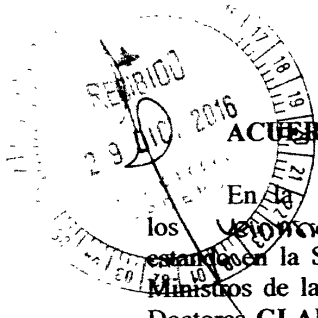


**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:**  
"JOSE DE JESUS BORDON MACHUCA C/  
PRIMERA PARTE DE LA LEY N° 1626/2000 DE  
LA FUNCION PUBLICA EN SUS ARTS. 16 INC.  
F) Y 143; ART. 251 DE LA LEY DE  
ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL  
22/06/1909 Y LEY N° 700/96". AÑO: 2015 - N°  
606.-----



**ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO:** mil novecientos noventa y cuatro.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los ~~veintinueve~~ *diecinueve* días del mes de ~~octubre~~ *dicembre* del año dos mil dieciséis, ~~estando~~ *estando* en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores ~~Ministros~~ *Ministros* de la Sala Constitucional, Doctora **MIRYAM PEÑA CANDIA**, Presidenta y Doctores **GLADYS BAREIRO DE MÓDICA** y **ANTONIO FRETES**, Miembros, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "JOSE DE JESUS BORDON MACHUCA C/ PRIMERA PARTE DE LA LEY N° 1626/2000 DE LA FUNCION PUBLICA EN SUS ARTS. 16 INC. F) Y 143; ART. 251 DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL 22/06/1909 Y LEY N° 700/96"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor José de Jesús Bordón Machuca, por derecho propio y bajo patrocinio de Abogado.-----

Previo estudio de los antecedentes del caso, la Corte Suprema de Justicia, Sala Constitucional, resolvió plantear y votar la siguiente:-----

**CUESTION:**

¿Es procedente la acción de inconstitucionalidad deducida?-----

A la cuestión planteada el Doctor **FRETES** dijo: El Sr. **JOSE DE JESUS BORDÓN MACHUCA**, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 16° inc. f) y 143° de la Ley N° 1626/2000 "De la Función Pública; Art. 251° de la Ley de Organización Administrativa del 22 de Junio de 1909 y el Art. 1° de la Ley N° 700/96 "Que Reglamenta, el Art. 105° de la Constitución Nacional". Alegando la conculcación de preceptos constitucionales.-----

De la documentación acompañada, surge que efectivamente por Resolución DGJP N° 1918 de fecha 01 de Setiembre de 2014, se concedió Haber de Retiro a favor del **VICESARGENTO PRIMERO JOSE DE JESUS BORDÓN MACHUCA**.-----

Manifiesta que la ley impugnada viola normas y principios constitucionales, lesionando en consecuencia derechos otorgados y reconocidos por la Carta Magna, en los artículos 46°, 47° inc. 3), 86, 88, 92°, 101° y 103° de la Constitución Nacional, ya que conculcan su derecho a ejercer un cargo de la Función Pública por el hecho de haber obtenido la declaración de su derecho a la jubilación por los años de servicios al Estado.----

En cuanto a la impugnación de los artículos 16° inc. f) y 143° de la Ley de la Función Pública, es oportuno señalar que han sido modificados por nuevas normativas vigentes (Ley N° 3989/2010), por lo que un pronunciamiento de esta Corte sobre dichas disposiciones resultaría ineficaz y carente de interés práctico.-----

Respecto a la impugnación del Art. 251° de la Ley de Organización Administrativa del Estado, considero puntualmente la inexistencia de agravio actual, que significa que el gravamen no existe al momento en que se resuelve la acción de inconstitucionalidad, debido a que el accionante no ha demostrado fehacientemente haber sido incorporado nuevamente a la Función Pública percibiendo una remuneración en el nuevo cargo, viéndose afectado por las disposiciones legales atacadas. En este sentido, esta Sala ha especificado siempre en situaciones similares lo imprescindible de señalar la obligación de la existencia de un nexo efectivo entre el agravio actual concreto y la garantía constitucional a invocarse. El mismo Código de Procedimientos Civiles en su Artículo 555°

  
**GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA**  
Ministra

  
**Miryam Peña Candia**  
MINISTRA C.S.J.

  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

  
**Abog. Julio C. Pavón Martínez**  
Secretario

reza lo siguiente: "... La sentencia de la Corte Suprema solo tendrá efecto para el caso concreto...".-----

En otro orden de ideas, de las disposiciones que rigen y guardan relación con la acción autónoma de inconstitucionalidad, esto es, de la Constitución Nacional en su artículo 132, del Código de Procedimientos Civiles en su artículo 550 y siguientes; y su complementación en la Ley N° 609/95 "Que organiza la Corte Suprema de Justicia" artículos 11 y 12, emergen los requisitos para la viabilidad de este tipo de acciones los cuales pueden ser resumidos en los siguientes: a) la individualización del acto normativo de autoridad, aquél de carácter general o particular, señalado como contrario a disposiciones constitucionales; b) la especificación del precepto de rango constitucional que se entienda como vulnerado y c) **en lo que hace a la fundamentación de la acción, la demostración suficiente y eficiente de agravios que irán a constituirse en el eje central de la justificación de la inaplicabilidad.**-----

En el caso en cuestión es precisamente éste el requisito no observado por el accionante, elemento habilitante que no puede ser desconocido ni pasado por alto en el control de constitucionalidad de las leyes, ello debido a la notable trascendencia que deviene, en caso de ser positivo, del resultado de la acción. Siendo la consecuencia una sentencia que eventualmente haga lugar a un planteamiento constitucional, el efecto inmediato de tal pronunciamiento es la no ejecución de una orden emanada nada más y nada menos que de uno de los poderes del Estado, esto es, una desobediencia autorizada judicialmente a desconocer sobre una persona o personas una disposición que ha recorrido todos los canales legales para su vigencia al tiempo de ser dictada en virtud de la soberanía de un Estado.-----

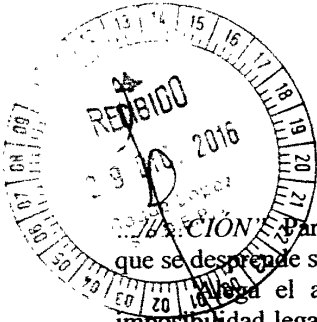
En prosecución del estudio y analizando las pretensiones del accionante canalizadas por la presente acción es dable concluir que las mismas no reúnen los requisitos exigidos por la ley para enervar la validez de las disposiciones que ataca, siendo que aquella se centra más bien en una apreciación respecto del encuadre de los mismos en el marco constitucional sin demostrar fehacientemente que el mismo se ha incorporado nuevamente a la Administración Pública viéndose afectado por las disposiciones atacadas. En este sentido, esta Sala ha especificado siempre en situaciones similares lo imprescindible de señalar la obligación de la existencia un nexo efectivo entre el agravio y la garantía constitucional a invocarse, en el caso particular ese nexo no se encuentra detallado ni constatado en el escrito de promoción de la acción.-----

Finalmente el accionante formula agravios contra el Art. 1° de la Ley 700/96. La citada disposición no denota vicio de inconstitucionalidad porque reglamenta el Art. 105° de la Constitución, que prohíbe la doble remuneración del funcionario público al establecer que ninguna persona podrá percibir como funcionario público, más de un sueldo o remuneración simultáneamente, con excepción de los que provengan de la docencia. La norma constitucional mencionada es sumamente clara y no ofrece ninguna duda. Pero se refiere a la doble remuneración del empleado público en servicio activo y no pasivo (jubilado), estableciendo en forma precisa una excepción al referirse al salario que provenga de la docencia. Es decir, la excepción está dada a favor del funcionario público activo que puede percibir su salario como tal y a la vez el proveniente del ejercicio de la docencia a tiempo parcial. Por tanto la prohibición de la doble remuneración se refiere al empleado público en servicio activo, y no a quienes se encuentran bajo el régimen jubilatorio y han accedido nuevamente a la función pública.-----

Por todo lo precedentemente expuesto, corresponde no hacer lugar a la presente acción de inconstitucionalidad. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El señor **JOSE DE JESUS BORDON MACHUCA**, por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los **Artículos 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/2000 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA"**; contra el **Artículo 251 de la Ley N° 22/1909 "DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DEL ESTADO"**; y contra la **Ley N° 700/1996 "QUE REGLAMENTA EL ARTICULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL QUE DISPONE LA PROHIBICIÓN DE DOBLE REMUNERA...///...**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:**  
**“JOSE DE JESUS BORDON MACHUCA C/ PRIMERA PARTE DE LA LEY N° 1626/2000 DE LA FUNCION PUBLICA EN SUS ARTS. 16 INC. F) Y 143; ART. 251 DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL 22/06/1909 Y LEY N° 700/96”. AÑO: 2015 – N° 606.**-----



Para el efecto acompaña la instrumental (agregada a fs. 2 de autos), de la que se desprende su calidad de JUBILADO de las Fuerzas Armadas de la Nación.-----  
Allega el accionante que se encuentra vulnerado su derecho al trabajo por la imposibilidad legal de poder acceder nuevamente a un cargo en la Administración Pública en razón de haberse acogido al régimen jubilatorio.-----

A los efectos de arribar a una solución razonada de la existencia o no de violaciones de normas constitucionales, es necesario traer a colación el texto de las disposiciones impugnadas:-----

Los **Artículos 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/2000 “DE LA FUNCIÓN PÚBLICA”**, que fueron modificados por el **Artículo 1 de la Ley N° 3989/10 “QUE MODIFICA EL INCISO F) DEL ARTÍCULO 16 Y EL ARTÍCULO 143 DE LA LEY N° 1.626/2000, DE LA FUNCIÓN PÚBLICA”**, dice: “Modificanse los Artículos 16 inciso f) y 143 de la Ley N° 1.626/2000 “DE LA FUNCIÓN PÚBLICA”, cuyos textos quedan redactados en los siguientes términos: “Artículo 16: “Están inhabilitados para ingresar a la función pública, así como para contratar con el Estado... f) los jubilados con jubilación completa o total de la Administración Pública, salvo la excepción prevista en el Artículo 143 de la presente Ley”. Artículo 143: “Los funcionarios que se hayan acogido al régimen jubilatorio no podrán ser reincorporados a la Administración Pública, salvo por vía de la contratación para casos excepcionales, fundados en la declaración de emergencia o en la falta de recursos humanos con el grado de especialización del contratado. La docencia y la investigación científica quedan excluidas de esta limitación”. (Negrita y subrayado son míos).-----

El **Artículo 251 de la Ley N° 22/1909** dice: “Los jubilados que vuelvan a ocupar un empleo o cargo público rentado, fuese nacional o municipal sin excepción, deberán optar entre la jubilación o la remuneración del cargo o empleo que acepten, ingresando a los fondos de jubilaciones y pensiones, el importe de la distribución que dejen de percibir”.-----

El **Artículo 1 de la Ley 700/1996** dice: “Ningún funcionario o empleado público podrá percibir más de un sueldo o remuneración del Estado en forma simultánea, con excepción de los que provengan del ejercicio de la docencia”.-----

Es oportuno resaltar que el accionante si bien ha presentado la instrumental que acredita su calidad de “jubilado” de las Fuerzas Armadas de la Nación, omitió arribar a autos la documentación que certifique en forma fehaciente su nuevo acceso a la Función Pública; cuestión que invalida su legitimación activa para impugnar las disposiciones precedentemente transcriptas. Si bien el mismo es jubilado, ello no le autoriza a tal impugnación, pues al no estar ocupando actualmente un empleo o cargo público, dichas normas no le son aplicables.-----

Ante esta situación no nos queda otra que entender que el recurrente, al momento de promover la acción de inconstitucionalidad tenía solo la expectativa, y no así el derecho adquirido, a que se le aplicaran las normas impugnadas. Al respecto es preciso aclarar que se adquiere un derecho cuando se cumplen las condiciones consagradas en la Ley para acceder a él, de lo contrario se trata de meras expectativas. “*Las meras expectativas no constituyen en propiedad derechos, sino razonables previsiones, fundadas en normas vigentes, relativas a la adquisición de derechos*” (Ossorio, M. y otros “*Enciclopedia Jurídica Omeba*” Driskill: Buenos Aires (1990), T VIII, p. 284). “*No pasan de ser una esperanza o posibilidad de convertirse en derechos adquiridos e ingresar en el patrimonio de una persona cuando se reúnan los presupuestos legales correspondientes, las que*-----

  
**GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA**  
Ministra

  
**Miryam Peña Candia**  
MINISTRA C.S.J.

  
**Dr. ANTONIO FERRER**  
Ministro

  
**Abog. Julio C. Pavón Martínez**  
Secretario

mientras tanto no son sino una simple eventualidad" (Cifuentes, S. "Elementos de Derecho Civil. Parte General" Editorial Astrea: Buenos Aires (4ª ed-: 1999), p. 30).-----

Así las cosas, entendemos que el accionante se encuentra ante una mera expectativa de volver a acceder a la función pública, pues solo aspira a la titularidad de tal derecho en vía de cumplir con las condiciones legalmente exigidas para acceder a la misma. Por lo tanto, el recurrente al no ser titular del derecho que invoca y no estar afectado por la aplicación de las normas que impugna, no podría ser considerado por parte de esta Sala como sujeto legitimado para provocar el control de constitucionalidad, en estricto cumplimiento a lo previsto en el Artículo 550 del Código Procesal Civil que dice: "Toda persona lesionada en sus legítimos derechos por leyes, decretos, reglamentos, ordenanzas municipales, resoluciones u otros actos administrativos que infrinjan en su aplicación, los principios o normas de la Constitución, tendrá facultad de promover ante la Corte Suprema de Justicia, la acción de inconstitucionalidad en el modo establecido por las disposiciones de este capítulo".-----

Además, es de recordar que en materia de acción de inconstitucionalidad, la cuestión de forma es un requisito elemental a los efectos de la admisión de la acción intentada, es decir, se deben cumplir con las mismas formalidades de presentación exigidas en cualquiera de las instancias ordinarias. En el caso en cuestión no se ha cumplido con un requisito formal, cual es la de acreditar la calidad invocada y a partir de allí permitir a esta instancia determinar la legitimidad frente a las normas impugnadas.-----

Tal situación, impide que esta Corte pueda expedirse con respecto a la acción promovida por cuanto que el requisito esencial, es decir, la condición de "empleado o funcionario público", no ha sido demostrada por ningún medio fehaciente, la sola invocación del deseo de volver a ocupar un empleo o cargo público resulta insuficiente.-----

Es preciso señalar que no cualquier agravio es atendible por la vía constitucional, y quedan fuera de los agravios atendibles aquellos hipotéticos o eventuales. Esta Sala ha sostenido ya la importancia de la identificación, dimensionamiento y comprobación de un "agravio concreto, real y cierto" a efectos de la viabilidad de la acción de inconstitucionalidad, **siendo insuficientes las alegaciones sobre posibilidades, por más ciertas que sean.** Bien lo dice el Artículo 11 de la Ley N° 609/95 "Que Organiza la Corte Suprema de Justicia" que la Sala Constitucional es competente para "conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de las leyes y de otros instrumentos normativos, declarando la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a la Constitución en cada caso concreto.".-----

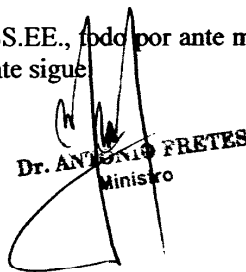
En atención a lo manifestado, opino que por mandato legal esta Sala no puede efectuar declaraciones de inconstitucionalidad "en abstracto", es decir, fuera de un "caso concreto" en el que aquellas deban aplicarse, razón por la cual no amerita el análisis de las normas impugnadas y en consecuencia corresponde **rechazar** la presente Acción de Inconstitucionalidad. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora PEÑA CANDIA manifestó que se adhiere al voto de la Ministra, Doctora BAREIRO DE MÓDICA, por los mismos fundamentos.-----

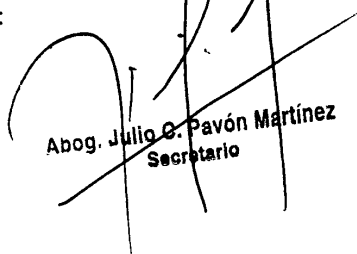
Con lo que se dio por terminado el acto, firmando SS.EE., fdo por ante mí, de que certifico, quedando acordada la sentencia que inmediatamente sigue

  
GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA  
Ministra

  
Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

  
Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

Ante mí:

  
Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

...///...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:**  
"JOSE DE JESUS BORDON MACHUCA C/  
PRIMERA PARTE DE LA LEY N° 1626/2000 DE  
LA FUNCION PUBLICA EN SUS ARTS. 16 INC.  
F) Y 143; ART. 251 DE LA LEY DE  
ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL  
22/06/1909 Y LEY N° 700/96". AÑO: 2015 - N°  
606.-----



SENTENCIA NÚMERO: 1998.

27 de octubre de 2016.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**  
**Sala Constitucional**  
**RESUELVE:**

**NO HACER LUGAR** a la acción de inconstitucionalidad promovida.

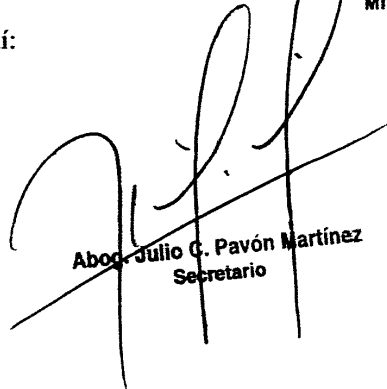
**ANOTAR**, registrar y notificar.-----

  
GLADYS BANCHERO MÓNICA  
Ministra

  
Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

  
Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

Ante mí:

  
Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

