

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
 “HAYDEE CARMAGNOLA DE AQUINO C/ LOS  
 ARTS. 16° INC. F) Y 143° DE LA LEY N° 1626 DE  
 LA FUNCION PUBLICA Y C/ EL ART. 251° DE  
 LA LEY DE ORGANIZACIÓN  
 ADMINISTRATIVA”. AÑO: 2014 – N° 228.-----**

**ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: Quinientos noventa y uno.-**

Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a días del mes de agosto del año dos mil quince, estando reunida la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctor **ANTONIO FRETES**, Presidente y Doctores **GLADYS BAREIRO DE MÓDICA** y **LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA**, quien integra esta Sala en reemplazo del Doctor **VÍCTOR MANUEL NÚÑEZ RODRÍGUEZ**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: “HAYDEE CARMAGNOLA DE AQUINO C/ LOS ARTS. 16° INC. F) Y 143° DE LA LEY N° 1626 DE LA FUNCION PUBLICA Y C/ EL ART. 251° DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA”**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Señora Ramona Haydee Carmagnola de Aquino, 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: La Sra. **RAMONA HAYDEE CARMAGNOLA DE AQUINO**, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 16° inc. f), y 143° de la Ley N° 1626/2000 “De la Función Pública”, modificados por el Art. 1° de la Ley 3989/2010 y contra el Art. 251° de la Ley de Organización Administrativa del 22 de Junio de 1909.-----

De la documentación acompañada, surge que efectivamente por Decreto N° 1960 de fecha 05 de Julio de 1989, se concedió jubilación Ordinaria a la Sra. **RAMONA HAYDEE CARMAGNOLA DE AQUINO**. Posteriormente en atención a su idoneidad, fue contratada en carácter de “Asesor” según Resolución N° 4933 de fecha 04 de Marzo de 2014 del Consejo de Superintendencia de la Corte Suprema de Justicia.-----

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), 88, 101, 109 y 137 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.-----

Analizadas las normas atacadas, el Art. 1° de la Ley 3989/2010 reza: “...**Artículo 1°.- 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.”**-----

Primeramente debemos afirmar que el Art. 1° de la Ley N° 3989/2010 modifica los Arts. 16° inc. f) y 143° de la Ley 1626/2000, pero la modificación introducida no varía en

**GLADYS BAREIRO DE MÓDICA** Ministra **Luis María Benítez Riera** Ministro

*[Signature]*  
 Abog. Archibaldo Lavera  
 Secretario

**Dr. ANTONIO FRETES**  
 Ministro

absoluto la argumentación sostenida para declarar la inconstitucionalidad de los Artículos 16° inc. f) y 143° de la Ley N° 1626/00, que es igualmente válida y vigente para la Ley N° 3989/10, teniendo en cuenta que los aspectos variados no afectan la parte sustancial cuestionada.-----

La cuestión fáctica expuesta, guarda relación con la aptitud legal para desempeñar función pública, a los que gozasen de jubilación obtenida mediante el cumplimiento de los requisitos establecidos por la ley para conseguir dicho beneficio.-----

En relación con las condiciones requeridas para tener acceso a la función pública, el Art. 47 de la Constitución establece: “El Estado garantizará a todos los habitantes de la República: 1)...., 2)....., 3) la igualdad para el acceso a las funciones públicas no electivas, sin más requisitos que la idoneidad, y...”. Por su parte, la Ley de la Función Pública establece en su Art. 15 el procedimiento a seguirse en el proceso de demostración de la idoneidad profesional del interesado en tener acceso a la función pública. Consecuentemente, siendo la idoneidad el único requisito exigido al interesado a prestar sus servicios al Estado, no es admisible ninguna otra exigencia, sin quebrantar el referido principio de igualdad.-----

Además, se conculcaría el derecho al trabajo, que es erigido a la categoría de un verdadero derecho humano, que el Estado tiene la obligación de respetar, conforme a diversos documentos internacionales, de los cuales la República del Paraguay es signatario, y en consecuencia, se halla obligado a cumplir. De las consideraciones expuestas precedentemente, resulta que las disposiciones contenidas en la Ley N° 3989/2010 devienen inconstitucionales por atentar contra los principios consagrados por la Ley Fundamental del Estado Paraguayo. Asimismo, si admitiéramos que la condición de jubilado restaría al ciudadano paraguayo la posibilidad de trabajar en la función pública tendríamos que admitir la legalidad de una discriminación, totalmente repudiada por el sistema constitucional que rige en nuestro país.-----

Por otro lado, si interpretamos la norma cuestionada (Ley 3989/2010) desde el punto de vista que la misma se basa en la prohibición legal de la doble remuneración, surge que de esta disposición subyace una prohibición de percibir en forma conjunta el haber jubilatorio y el salario que corresponde al cargo para el cual ha sido contratado.-----

De acuerdo con autorizadas opiniones doctrinarias de tratadistas de Derecho Administrativo cabe puntualizar que el haber jubilatorio no es un favor que hace el Estado, es una devolución de los aportes que el funcionario ha hecho durante todo el tiempo que se halla establecido en la ley. No es una remuneración o salario que el jubilado percibe por trabajos realizados. Es considerado simplemente como una deuda del Estado que tiene con el funcionario que ha pasado de la actividad a la pasividad.-----

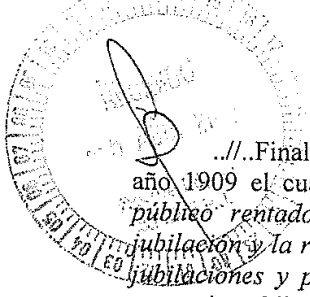
El Art. 105 de la Constitución prohíbe la doble remuneración del funcionario público al establecer que ninguna persona podrá percibir como funcionario público, más de un sueldo o remuneración simultáneamente, con excepción de los que provengan de la docencia. La norma constitucional mencionada es sumamente 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. Con referencia a lo expresado sobre la doble remuneración, cabe destacar que la Corte Suprema de Justicia ya se expidió con respecto a este tema, a través del Acuerdo y Sentencia N° 566 de fecha 07 de septiembre de 2001 y las que se emitieron posteriormente con referencia a la misma cuestión.-----

Por otra parte, el Art. 88 de la Ley Suprema establece: “No se admitirá discriminación alguna entre los trabajadores por motivos étnicos, de sexo, de edad, religión, condición social y preferencias políticas o sindicales...”. Sin embargo, las disposiciones previstas en el Art. 1 de la Ley N° 3989/10 que modifica los Arts. 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/2000, contemplan una discriminación del jubilado con relación a los demás funcionarios públicos, cuando que el único requisito para acceder al cargo es la “idoneidad, circunstancia ésta que además vulnera el derecho al trabajo (Art. 86 C.N.)-...//..



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"HAYDEE CARMAGNOLA DE AQUINO C/ LOS  
ARTS. 16° INC. F) Y 143° DE LA LEY N° 1626 DE  
LA FUNCIÓN PÚBLICA Y C/ EL ART. 251° DE  
LA LEY DE ORGANIZACIÓN  
ADMINISTRATIVA". AÑO: 2014 – N° 228.-----



...Finalmente respecto al Art. 251° de la Ley de Organización Administrativa del año 1909 el cual establece: "Los Jubilados que vuelvan a ocupar un empleo o cargo público rentado, fuese nacional o municipal sin excepción deberán optar entre la jubilación y 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". Dicha normativa obliga al Jubilado a renunciar a parte de su patrimonio o a su salario para seguir prestando servicios al Estado, lo cual es conculcatorio del Art. 109 de la Constitución, en razón de que la jubilación constituye un patrimonio del jubilado con carácter vitalicio y ninguna autoridad puede privarle de este beneficio.-----

Por las consideraciones que anteceden, corresponde hacer lugar a la presente acción de inconstitucionalidad promovida, y en consecuencia declarar inaplicable el Art. 251° de la Ley de Organización Administrativa y el Art. 1° de la Ley N° 3989/2010 que modifica los Arts. 16° inc. f) y 143° de la Ley 1626/2000 "De la Función Pública", en relación a la Sra. **RAMONA HAYDEE CARMAGNOLA DE AQUINO**. Ordenar el levantamiento de la medida de suspensión de efectos dispuesta por A.I. N° 738 de fecha 28 de Abril de 2014. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: La Señora Haydee Carmagnola de Aquino, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, en su carácter de Jubilada del Magisterio Nacional según Resolución N° 3417 del 30 de diciembre de 2003 del Ministerio de Hacienda cuya copia autenticada acompaña, se presenta ante esta Corte Suprema de Justicia a fin de solicitar la inaplicabilidad de los Arts. 16 Inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/00 y Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa.-----

Manifiesta la accionante que luego de haberse retirado del Magisterio Nacional fue contratada como "Asesora" por la Corte Suprema de Justicia según Resolución N° 4933 del 4 de marzo de 2014, sin embargo a raíz de la vigencia de las normas impugnadas no puede acceder a su salario lo cual considera conculcatorio de los Arts. 46, 47, 86, 88 y 137 de la Constitución de la República.-----

Así las cosas, con posterioridad a la promulgación de la Ley N° 1626/00 se ha promulgado la Ley N° 3989/10, que modifica los Arts. 16 Inciso f) y 143 de la Ley N° 1626/00, sin que los agravios expresados por la accionante se hayan alterado con la nueva redacción. Por principio de economía procesal y con el fin de otorgar al ciudadano una respuesta cierta a sus reclamos, considero que corresponde *declarar inconstitucional la Ley N° 3989/2010 por las mismas razones que aplico respecto al Art. 16 inciso f) y 143 ya analizados en numerosos votos emitidos por esta Magistratura.*-----

Nuestra Ley Fundamental garantiza la defensa en juicio de las personas y de sus derechos, es por ello que la Corte Suprema de Justicia no puede dejar de dar respuesta a los reclamos hechos por los ciudadanos, máxime cuando en aplicación al principio "iura novit curiae" ello no sólo es una facultad del magistrado, sino su deber analizar el derecho positivo aplicable al caso de forma hermenéutica y armoniosa. Conforme a este punto, debemos afirmar que la Constitución ya no es una mera carta de organización del poder y la declaración de unas libertades básicas sino, antes bien, una *norma* directamente operativa que contiene el reconocimiento de *garantías —positivas y negativas— exigibles jurisdiccionalmente.*-----

En aplicación de este deber constitucional, considero que si bien los Arts. 16 Inciso f) y 143 de la Ley N° 1626/00 fueron modificados por Ley N° 3989/10, no fue erradicado el

GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA  
Ministra

Luis María Benítez Riera  
Ministro

Abog. Adrián Lezama  
Secretario

agravio constitucional denunciado. Los agravios son exactamente los mismos, independiente del número del artículo o de la ley que lo recoja. No debemos confundir la norma derecho con la norma número, pues las leyes se limitan a normas derechos y obligaciones, y estos están y son distintos a la norma número en la cual están sustentadas.--

Por otra parte, el Art. 88 de la Ley Suprema establece: "No se admitirá discriminación alguna entre los trabajadores por motivos étnicos, de sexo, de edad, religión, condición social y preferencias políticas o sindicales...". Sin embargo, la disposición prevista en el Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa, contempla una discriminación del jubilado con relación a los demás funcionarios públicos, cuando que el único requisito para acceder al cargo es la "idoneidad", obligándolo además a renunciar parte de su patrimonio o a su salario para seguir prestando sus servicios al Estado, circunstancia ésta que vulnera el derecho al trabajo.-----

En consecuencia, mi voto es porque se decrete la inconstitucionalidad de los Arts. 16 Inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/00 (modificados por Ley N° 3989/10) y del Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa en relación a la accionante, de acuerdo a lo previsto en el Art. 555 C.P.C. Así también corresponde el levantamiento de la medida de suspensión de efectos dispuesta por A.I. N° 738 de fecha 28 de abril de 2014.-----

A su turno el Doctor **BENÍTEZ RIERA** manifestó que se adhiere al voto del Ministro preopinante, Doctor **FRETES**, por los mismos fundamentos.-----

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

  
GLADYS E. ZAFFINO  
Ministra  
María Benítez Riera  
Ministro

  
Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

Ante mí:

SENTENCIA NUMERO: 5911

  
Abog. Anacleto Lavera  
Procurador

Asunción, 05 de agosto de 2015.-


VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

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

**HACER LUGAR** a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 251° de la Ley de Organización Administrativa y el Art. 1° de la Ley N° 3989/2010 que modifica los Arts. 16° inc. f) y 143° de la Ley N° 1626/2000 "De la Función Pública", en relación con la accionante.-----

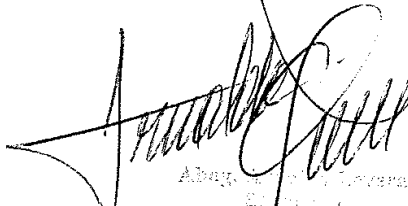
**ORDENAR** el levantamiento de la medida de suspensión de efectos dispuesta por A.I. N° 738 de fecha 28 de Abril de 2014.-----

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

  
GLADYS E. ZAFFINO  
Ministra  
Luis María Benítez Riera  
Ministro

  
Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

Ante mí:

  
Abog. Anacleto Lavera  
Procurador

