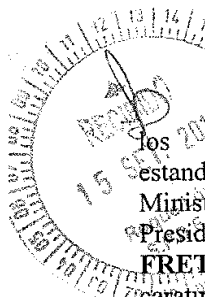




CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"ARNALDO SAMUEL AGUIRRE AYALA C/
ART. 251 DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN
ADMINISTRATIVA, ART. 16 INC. F), 17 Y 143
DE LA LEY N° 1626/00". AÑO: 2013 - N° 1030.----

ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: *Ocho ciento veinti y nueve*



En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *15* días del mes de *setiembre* del año dos mil catorce, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctora **GLADYS BAREIRO DE MÓDICA**, Presidenta y Doctores **VÍCTOR MANUEL NÚÑEZ RODRÍGUEZ** y **ANTONIO FRETES**, Miembros, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "ARNALDO SAMUEL AGUIRRE AYALA C/ ART. 251 DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA, ART. 16 INC. F), 17 Y 143 DE LA LEY N° 1626/00"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Abog. Arnaldo Samuel Aguirre Ayala, por su propios derechos y en causa propia.-----

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 la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El señor *Arnaldo Samuel Aguirre Ayala*, por sus propios derechos, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los **Artículos 16 inc. f), 17 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° 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"**. Para el efecto acompaña las instrumentales agregadas a autos (fojas 3/6) que acreditan su calidad de jubilado de la Administración Pública y su contratación como asesor por el Poder Judicial -Corte Suprema de Justicia (Resolución DGJP N° 4036 de fecha 26 de octubre de 2012 y Resolución N° 4558, respectivamente.-----

Alega el accionante que se encuentran vulnerados los Artículos 46, 47 y 101 de la Constitución, y fundamenta su acción manifestando, entre otras cosas, que "(...) *no se puede admitir, que la condición de jubilado impidiese a un ciudadano la posibilidad de trabajar en la función pública (...)*".-----

Es oportuno aclarar en primer término que los **Artículos 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/2000**, impugnados por el accionante han perdido total virtualidad, pues han sido modificados por 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"**. Sin embargo el accionante también impugna la **Ley N° 3989/10**, por lo que corresponde su análisis.-----

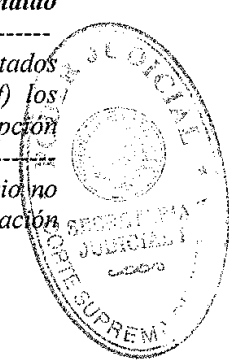
Dicho esto, es preciso traer a colación lo dispuesto por las normas que gozan de vigencia y que también fueron atacadas de inconstitucionalidad por el señor *Arnaldo Samuel Aguirre Ayala*: -----

El **Artículo 1 de la Ley N° 3989/2010** dice: "**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**".-----

V. R. NÚÑEZ R.
MINISTRO
GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA
Ministra
Abog. Arnaldo Levera
Secretario

DR. ANTONIO FRETES
Ministro



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".-----

El **Artículo 17 de la Ley N° 1.626/2000** dice: *"El acto jurídico por el que se dispuso el ingreso a la función pública en trasgresión a la presente ley o sus reglamentos será nulo, cualquiera sea el tiempo transcurrido. Los actos del afectado serán anulables, sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal o administrativa que pudiera corresponder a los responsables del nombramiento. La responsabilidad civil de los funcionarios, contratados y auxiliares, será siempre personal y anterior a la del Estado, que responderá subsidiariamente".-----*

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".-----*

Ante las normas mencionadas y yendo al fondo de la cuestión planteada, relativa a la aptitud legal para desempeñar función pública a los que gozasen de jubilación obtenida mediante el cumplimiento de los requisitos establecidos por la Ley, puedo mencionar cuanto sigue:-----

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 setiembre de 2001 y las que se emitieron posteriormente con referencia a la misma cuestión.-----

De lo expuesto precedentemente podemos sostener que, el **Artículo 1 de la Ley N° 3989/10** (que modifica los Artículos 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/00) contraviene el Artículo 109 "DE LA PROPIEDAD PRIVADA" 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, salvo la excepción expresa de la mencionada norma constitucional. Considerando estos motivos, el **Artículo 17 de la Ley N° 1626/00** también impugnado, deviene igualmente inconstitucional.-----

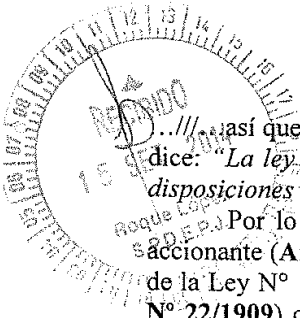
Por otra parte, el Artículo 88 "DE LA NO DISCRIMINACION" de la Ley Suprema establece: *"No se admitirá discriminación alguna entre los trabajadores por motivos étnicos, de sexo, de edad, religión, condición social y preferencias políticas o sindicales..."*. Sin embargo, es de observar que la disposición prevista en el **Artículo 251 de la Ley N° 22/1909** 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 (Artículo 86 "DEL DERECHO AL TRABAJO" de la Constitución).-----

Es de entender que tanto las leyes como los actos administrativos no pueden oponerse a lo establecido en preceptos constitucionales, pues carecerían de validez, ...!!!...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"ARNALDO SAMUEL AGUIRRE AYALA C/
ART. 251 DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN
ADMINISTRATIVA, ART. 16 INC. F), 17 Y 143
DE LA LEY N° 1626/00". AÑO: 2013 - N° 1030.----



...así queda determinado según lo dispuesto en el Artículo 137 de la Ley Suprema que dice: "La ley suprema de la República es la Constitución... Carecen de validez todas las disposiciones o actos de autoridad opuestos a lo establecido en esta Constitución".-----

Por lo manifestado precedentemente concluyo que las normas impugnadas por el accionante (**Artículo 1 de la Ley N° 3989/2010** (que modifica los Artículos 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/2000), **Artículo 17 de la Ley N° 1.626/2000** y **Artículo 251 de la Ley N° 22/1909**) contravienen manifiesta e indudablemente principios constitucionales siendo la incompatibilidad de las mismas con los preceptos constitucionales altamente inconciliable.-----

Así las cosas, opino que debe *hacerse lugar parcialmente* a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por el señor *Arnaldo Samuel Aguirre Ayala* y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del **Artículo 1 de la Ley N° 3989/2010** (que modifica los Artículos 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/2000), **Artículo 17 de la Ley N° 1.626/2000** y **Artículo 251 de la Ley N° 22/1909**, respecto del mismo, por los fundamentos expuestos. Asimismo corresponde *levantar la medida de suspensión de efectos* resuelta por A.I. N° 1701 de fecha 21 de agosto de 2013. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: Se presenta el Sr. **ARNALDO SAMUEL AGUIRRE AYALA**, por derecho propio y en causa propia a fin de promover Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 251 de la Ley de Organización Administración del 22 de Junio de 1909, Art. 16 inc. f), 17 y el Art. 143 de la Ley N° 1626/2000 "De la Función Pública y la Ley N° 3989/2010 Que modifica los artículos 16 inc. f) y 143 de la Ley 1626/2000.-----

De la documentación acompañada, surge que efectivamente por Resolución DGJP N° 4036 de fecha 26 de Octubre de 2012, se concede Jubilación Obligatoria al Sr. **ARNALDO SAMUEL AGUIRRE AYALA** (ex miembro del Tribunal de Apelación de la Niñez y Adolescencia de la Capital) por haber alcanzado el límite de edad establecido en el 252 de la Constitución Nacional. Según Resolución N° 4558 de fecha 26 de Junio de 2013, es contratado por la Corte Suprema de Justicia en carácter de Asesor Cat. XP3, cargo en el que no puede despeñarse por tener en contra las referidas disposiciones legales que ataca.---

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 y 101 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.**"-----

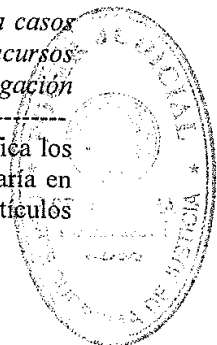
Primeramente debemos afirmar que el Art. 1 de la Ley N° 3989/2010 modifica los Arts. 16 inf, f) y 143 de la Ley 1626/2000, pero la modificación introducida no varía en absoluto la argumentación sostenida para declarar la inconstitucionalidad de los Artículos

VICTOR M. NUÑEZ R.
MINISTRO

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

GLADYS E. MORALES MÓDICA
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro



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.-----

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.).-----

Por su parte el Artículo 17 del citado cuerpo legal dispone: *...“El acto jurídico por el que se dispuso el ingreso a la función pública en transgresión a la presente ley o sus reglamentos será nulo, cualquiera sea el tiempo transcurrido. Los actos del afectado serán anulables, sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal o administrativa que pudiera corresponder a los responsables del nombramiento. La responsabilidad civil de los funcionarios, contratados y auxiliares, será siempre personal y anterior a la del Estado, que responderá subsidiariamente...”*.-----

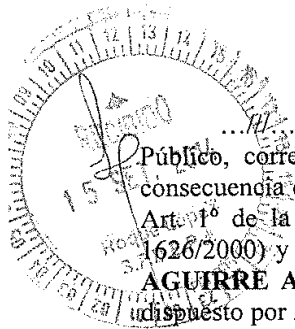
Resulta que la disposición legal atacada (Art. 17) es consecuencia directa de la aplicación del Art. 1 de la Ley 3989/2010 (que modifica el Art. 16 inc. f) y 143 de la Ley de la Función Pública). Por lo tanto el acto de nombramiento por el cual el accionante ingreso nuevamente a la función pública no puede ser invalidado o nulo.-----

Por otra parte la disposición prevista en el Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa del año 1909 establece: *“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”* 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.-----...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"ARNALDO SAMUEL AGUIRRE AYALA C/
ART. 251 DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN
ADMINISTRATIVA, ART. 16 INC. F), 17 Y 143
DE LA LEY N° 1626/00". AÑO: 2013 - N° 1030.---**



... Que fundado en lo expuesto, en concordancia con el parecer del Ministerio Público, corresponde hacer lugar a la acción de inconstitucionalidad promovida y en consecuencia declarar inaplicable el Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa, el Art. 1° de la Ley 3989/2010 (que modifica los Arts. 16 inc. f), 17 y 143 de la Ley 1626/2000) y el Art. 17 de la Ley 1626/2000, en relación al Sr. **ARNALDO SAMUEL AGUIRRE AYALA**. Ordenar el Levantamiento de la medida de suspensión de efectos dispuesta por A.I. N° 1701 de fecha 21 de Agosto de 2013. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **NUÑEZ RODRÍGUEZ** manifestó que se adhiere al voto de la Ministra proponente, Doctora **BAREIRO DE MÓDICA**, 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:

[Signature]
VICTOR M. NUÑEZ R.
MINISTRO

[Signature]
GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra

[Signature]
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:

[Signature]
Abog. Arnaldo Levera
Secretario
SENTENCIA NUMERO: 829.

Asunción, 12 de *setiembre* de 2014.-

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. 1 de la Ley N° 3989/2010 (que modifica los Arts. 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/2000), Art. 17 de la Ley N° 1626/2000 y Art. 251 de la Ley N° 22/1909, en relación al accionante.-----

ORDENAR el levantamiento de la medida de suspensión de efectos dispuesta por A.I. N° 1701 de fecha 21 de agosto de 2013.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

[Signature]
VICTOR M. NUÑEZ R.
MINISTRO

[Signature]
GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra

Ante mí:

[Signature]
Abog. Arnaldo Levera
Secretario

[Signature]
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

