



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"MUNICIPALIDAD DE CIUDAD DEL ESTE C/  
LOS ARTS. 1º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 15º, 27º, 29º, 35º,  
36º, 46º, 74º Y 139º DE LA LEY Nº 1626/2000 DE  
LA FUNCIÓN PÚBLICA". AÑO: 2014 - Nº 116.--**

**ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO:** *Novcientos ochenta y seis. -*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *dos* días del mes de *octubre* 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: "MUNICIPALIDAD DE CIUDAD DEL ESTE C/ LOS ARTS. 1º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 15º, 27º, 29º, 35º, 36º, 46º, 74º Y 139º DE LA LEY Nº 1626/2000 DE LA FUNCIÓN PÚBLICA"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Abogado Julio César Domínguez Morínigo, en representación de la Municipalidad de Ciudad del Este.-----

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 **NÚÑEZ RODRÍGUEZ** dijo: Se presenta ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, el Abog. Julio Domínguez, invocando la representación convencional de la Municipalidad de Ciudad del Este, a promover Acción de Inconstitucionalidad contra la Ley Nº 1626/00 de la Función Pública, específicamente contra los Arts. 1, 4, 5, 6, 7, 8, 15, 27, 29, 35, 36, 46, 74, 139, del citado cuerpo de Leyes.-----

1.- El accionante acredita la legitimación que invoca con el Poder que adjunta. La Municipalidad de Ciudad del Este, es un órgano de gobierno local, con personería jurídica, como lo establece la Constitución Nacional en el Art. 166, y goza de autonomía política, Administrativa y normativa, así como autarquía en la recaudación e inversión de sus recursos. Por las consideraciones señaladas, opino que la Municipalidad de Ciudad del Este, mediante su representante convencional se halla legitimada para promover la presente Acción.-----

Sostiene el accionante que la Ley de la Función Pública vulnera los Arts. 166, 167, 168, 170 y concordantes de la Constitución Nacional y se pretende subordinar el régimen del personal municipal en cuanto a procedimientos, sobre incorporación, estabilidad, promoción, régimen disciplinario y terminación de funciones a una institución (Secretaría de la Función Pública) dependiente del Poder Ejecutivo Nacional, violándose claramente la autonomía de los municipios garantizadas por el Art. 166 de la Constitución Nacional.-----

2.- La acción debe prosperar.-----

Analizada la presente acción de inconstitucionalidad, considero que la misma debe prosperar por violación del Principio de Autonomía Municipal consagrado en el Art. 166 de la Constitución. -----

En efecto, al realizar un exhaustivo examen de la cuestión planteada, a fin de arribar a una justa decisión, necesariamente se debe proceder a un estudio comparativo de la objetada Ley 1626/00, para comprobar si la misma se adecua, o no, a la disposición establecida en el Art. 166 de la Constitución Nacional y demás concordantes de la Sección III, que legisla sobre la autonomía, Política, administrativa y normativa, así como autarquía en la recaudación e inversión de recursos de los Municipios.-----

Atendiendo a la disposición constitucional señalada, se observa que la misma ha otorgado a los municipios una amplia competencia para el ejercicio del gobierno local donde le corresponde desempeñar sus funciones, estas facultades otorgadas por la Carta

VICTOR MANUEL NÚÑEZ R.  
MINISTRO

*GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA*  
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

Abog. *Julio César Domínguez Morínigo*  
Secretario

Magna implican una amplia y diversa actividad para satisfacer las necesidades de su respectiva comunidad; política, para posibilitar el cumplimiento del bien común de los habitantes del municipio; administrativa, para dirigir y disponer de sus recursos económicos y recursos humanos para articular y materializar el cumplimiento de sus fines; normativa para dictar sus propias normas de funcionamiento y de relacionamiento con su comunidad y demás personas o entes relacionados de alguna manera al municipio, sin olvidar que la o las Municipalidades forman parte del estado; autarquía, en la recaudación e inversión de sus recursos, el derecho exclusivo y excluyente en la percepción de sus recursos y la inversión de los mismos para beneficio integral de la comunidad.-----

Su autonomía Administrativa, por una parte, en relación con sus recursos humanos, le permite seleccionar, nombrar, designar y ubicar al funcionario en su respectiva y específica función para el eficaz cumplimiento de su labor, sin esta facultad resultaría difícil, por no decir imposible el cumplimiento de sus fines materiales, de todo lo señalado, surge, que existe grave colisión, con el Art. 166 de la C.N. precisamente, de parte **Art. 1º de la Ley N° 1626/00** que textualmente expresa: *"Esta Ley tiene por objeto regular la situación jurídica de los funcionarios y empleados públicos, el personal de confianza, el contratado y el auxiliar, que presten servicios en la Administración Central, en los entes descentralizados, los gobiernos departamentales y municipalidades, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República y los demás organismos y entidades del Estado. Las Leyes especiales vigentes y las que se dicten para regular las relaciones laborales entre el personal de la Administración Central con los respectivos organismos y entidades del Estado se ajustaran a las disposiciones de esta Ley aunque deban contemplar situaciones especiales. Entiéndase por administración central los organismos que componen el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial, sus reparticiones y dependencias"*, además de lo señalado, se debe tener en cuenta el **Art. 137 de la C.N.** al disponer la supremacía de la Carta Magna, expresa: *"La Ley suprema de la República es la Constitución, esta, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía, sancionadas en su consecuencia, integran el derecho positivo nacional en el orden de prelación enunciado"*. Atendiendo estrictamente a la señalada disposición de la Carta Magna encontramos que el poder y derecho de autonomía que goza la Municipalidad de Ciudad del Este, deviene de una norma constitucional, específicamente del Art. 166 de la Constitución Nacional, resultando que al ser la Ley impugnada de inferior categoría, en nada puede afectar el derecho de autonomía política, administrativa y normativa, así como autarquía en la recaudación e inversión de sus recursos, que goza la Municipalidad de Ciudad del Este.-----

Igual temperamento fue asumido por la Corte Suprema de Justicia en el fallo emitido en el marco de la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la Municipalidad de Ciudad del Este, Acuerdo y Sentencia N° 322/2013.-----

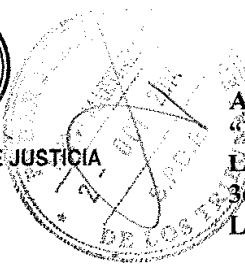
En conclusión, considero procedente la Acción de Inconstitucionalidad instaurada por la Municipalidad de Ciudad del Este respecto al Art. 1º de la Ley 1626/00, y en consecuencia - corresponde declarar su inaplicabilidad, consecuentemente resulta innecesario estudiar las demás normas impugnadas de inconstitucionales, en consideración a la decisión arribada a la primera cuestión suscitada, deben correr igual suerte que la del Art. 1º de la Ley impugnada. Es mi Voto.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El Abogado Julio Domínguez Morínigo, en representación de la Municipalidad de Ciudad del Este, según testimonio de Poder General que acompaña, promueve acción de inconstitucionalidad contra los Arts. 1, 4, 5, 6, 7, 8, 15, 27, 29, 35, 36, 46, 74 y 139 de la Ley N° 1626/00 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA".-----

Manifiesta el accionante que los artículos cuestionados de la referida ley pretenden subordinar el Régimen del Personal Municipal, en cuanto a procedimientos sobre incorporación, estabilidad, promoción, régimen disciplinario y terminación de funciones a una institución (Secretaría de la Función Pública) dependiente del Poder Ejecutivo, ...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"MUNICIPALIDAD DE CIUDAD DEL ESTE C/  
LOS ARTS. 1º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 15º, 27º, 29º, 35º,  
36º, 46º, 74º Y 139º DE LA LEY Nº 1626/2000 DE  
LA FUNCIÓN PÚBLICA". AÑO: 2014 - Nº 116.--**

...///...violándose claramente la autonomía de los municipios garantizada por el Art. 166 de la Constitución Nacional.-----

Que analizando el escrito de presentación de esta acción de inconstitucionalidad, se observa que el principal agravio expuesto por la parte accionante consiste en la supuesta violación al principio de "autonomía" que poseen las Municipalidades en virtud al Art. 166 de la Constitución Nacional al tener que someterse a la Ley Nº 1626/00 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA".-----

Resulta innecesario adentrarse en la consideración de los diversos agravios que sustentan esta presentación, en cuanto al fondo de la cuestión, considerando que quién se presenta en representación de la Municipalidad de Ciudad del Este impugnó los artículos de la Ley de la Función Pública, fundamentando al respecto que la aplicación de dicha norma afectaba la autonomía administrativa que constitucionalmente le estaba reconocida a las municipalidades. A la fecha una nueva Ley Orgánica Municipal - Ley Nº 3966/10- reconoce valor supletorio a la Ley de la Función Pública, es decir, el Artículo 220 de la reglamentación de los municipios acepta la aplicación de las normas de la Ley Nº 1626/00 en todo lo que no contradiga normas especiales previstas en dicha Ley.-----

Por tanto, y por lo brevemente expuesto, opino que la presente acción no puede prosperar. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: El Abogado Julio César Domínguez Morínigo, invocando la representación convencional de la Municipalidad de Ciudad del Este, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra la Ley Nº 1626/00 de la Función Pública, específicamente contra los Arts. 1, 4, 5, 6, 7, 8, 15, 27, 29, 35, 36, 46, 74 y 139, del citado cuerpo de Leyes.-----

**Legitimación:-----**

La Municipalidad de Ciudad del Este, por medio del Abogado Julio César Domínguez Morínigo, se presenta ante esta Corte Suprema a promover Acción de inconstitucionalidad contra los Arts. 1, 4, 5, 6, 7, 8, 15, 27, 29, 35, 36, 46, 74 y 139 de la Ley Nº 1626/00, de la Función Pública, acreditando el mencionado profesional la representación invocada, con el testimonio del Poder General para Asuntos Judiciales y Administrativo que acompaña al escrito inicial. La Municipalidad de Ciudad del Este, como Institución creada por la Constitución Nacional, de acuerdo de acuerdo al Art. 166 de la C.N., goza de autonomía política, Administrativa y normativa, así como autarquía en la recaudación e inversión de sus recursos. Por las consideraciones señaladas, opino que la Municipalidad de Ciudad del Este, mediante su representante convencional se halla legitimada para promover la presente Acción.-----

El representante convencional de la Municipalidad de Ciudad del Este, Abogado Julio César Domínguez Morínigo se presenta ante esta Corte a "promover Acción de Inconstitucionalidad contra determinados Artículos de la Ley Nº 1626/00 de la Función Pública, como resultan los Arts. citados en párrafos anteriores, alegando que los mismos violan los Arts. 166, 167, 168, 170 y concordantes de la Constitución Nacional y pretende subordinar el régimen del personal municipal en cuanto a procedimientos, sobre incorporación, estabilidad, promoción, régimen disciplinario y terminación de funciones a una institución ( Secretaría de la Función Pública) dependiente del Poder Ejecutivo Nacional, violándose claramente la autonomía de los municipios garantizadas por el Art. 166 de la Constitución Nacional" - afirma "que el Art. 36 de la Ley 1626/00, prevé que corresponde al Ministerio de Hacienda elaborar su propuesta de presupuesto, previo dictamen de la Secretaría de la Función Pública, lo que significara que el presupuesto de la Municipalidad quedará sujeta o subordinada al Poder Ejecutivo, violándose la autarquía municipal garantizada por la Constitución" - sigue

VICTOR M. GARCÍA  
MINISTRO

GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA  
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

Abog. Alfredo Levera  
Secretario

diciendo – “si se incluyera a los funcionarios de la Municipalidad de Ciudad del Este como dependiente de la Administración Central, prácticamente se estaría reconociendo la pérdida de la autonomía política, administrativa y normativa que en definitiva develaría una permisiva intromisión del Poder Ejecutivo en el modo administrativo en que se organiza el municipio, en cuanto al tratamiento de los recursos humanos de acuerdo con las funciones municipales establecidas constitucional y legalmente y que se han vulnerado normas constitucionales mediante una ley que pretende modificarla desconociendo la autonomía municipal” - termina solicitando, entre otras cuestiones – “Tener por iniciado el presente juicio de Acción de inconstitucionalidad en contra de los Arts. señalados, de la Ley N° 1626/00 de la Función Pública, como medida de urgencia decreta la suspensión de los efectos de las normas atacadas de inconstitucionales y previo trámite de estilo se haga lugar a la presente demanda”.....

La Fiscalía General del Estado al contestar la vista corrídale por esta Corte Suprema, entre otros conceptos manifiesta que: “Básicamente, la parte accionante entiende, que el Art. 1° de la Ley N° 1626, atenta contra la autonomía funcional y administrativa amparada constitucionalmente en el Art. 166 de la C.N. La autonomía que refiere la Carta Magna implica que el órgano accionante puede dictar sus propias normas, o auto legislarse, tal como lo define la doctrina, legislación y jurisprudencia contestes en la materia. La Ley N° 1626/00 resulta incompatible con la Ley orgánica y funcional de la Municipalidad de Ciudad del Este... a modo de síntesis podemos afirmar que el Art. 1° impugnado es manifiestamente inconstitucional, en razón de que el principio de autonomía funcional y administrativa posee en nuestra legislación rango constitucional y legal. Por lo expuesto se servirán dictar sentencia en el sentido de declarar inaplicables por inconstitucionales las normas de la Ley N° 1626/00, en los términos y con los alcances expuesto precedentemente.....

Que con el objeto de realizar un exhaustivo examen de la cuestión planteada, a fin de arribar a una justa decisión, necesariamente se debe proceder a un estudio comparativo de la objetada Ley 1626/00, para comprobar si la misma se adecua, o no, a la disposición establecida en el Art. 166 de la Constitución Nacional y demás concordantes de la Sección III, que legisla sobre la autonomía, Política, administrativa y normativa, así como autarquía en la recaudación e inversión de recursos de los Municipios. Atendiendo a la disposición constitucional señalada, se observa que la misma ha otorgado a los municipios una amplia competencia para el ejercicio del gobierno local donde le corresponde desempeñar sus funciones, estas facultades otorgadas por la Carta Magna implican una amplia y diversa actividad para satisfacer las necesidades de su respectiva comunidad; política, para posibilitar el cumplimiento del bien común de los habitantes del municipio; administrativa, para dirigir y disponer de sus recursos económicos y recursos humanos para articular y materializar el cumplimiento de sus fines; normativa para dictar sus propias normas de funcionamiento y de relacionamiento con su comunidad y demás personas o entes relacionados de alguna manera al municipio, sin olvidar que la o las Municipalidades forman parte del estado; autarquía, en la recaudación e inversión de sus recursos, el derecho exclusivo y excluyente en la percepción de sus recursos y la inversión de los mismos para beneficio integral de la comunidad. Su autonomía Administrativa, por una parte, en relación con sus recursos humanos, le permite seleccionar, nombrar, designar y ubicar al funcionario en su respectiva y específica función para el eficaz cumplimiento de su labor, sin esta facultad resultaría difícil, por no decir imposible el cumplimiento de sus fines materiales, de todo lo señalado, surge, que existe grave colisión, con el Art. 166 de la C.N. precisamente, de parte Art. 1° de la Ley N° 1626/00 que textualmente expresa: “Esta Ley tiene por objeto regular la situación jurídica de los funcionarios y empleados públicos, el personal de confianza, el contratado y el auxiliar, que presten servicios en la Administración Central, en los entes descentralizados, los gobiernos departamentales y municipalidades, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República y los demás organismos y entidades del Estado. Las Leyes especiales vigentes y las que se dicten para regular las relaciones laborales entre el personal de la Administración Central con los respectivos organismos y entidades del Estado se ajustaran a las disposiciones de esta Ley aunque deban contemplar situaciones especiales. Entiéndase por administración cen...//...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
MUNICIPALIDAD DE CIUDAD DEL ESTE C/  
LOS ARTS. 1º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 15º, 27º, 29º, 35º,  
36º, 46º, 74º Y 139º DE LA LEY N° 1626/2000 DE  
LA FUNCIÓN PÚBLICA". AÑO: 2014 - N° 116.-**

...//...tral los organismos que componen el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial, sus reparticiones y dependencias”, además de lo señalado, se debe tener en cuenta el Art. 137 de la C.N. al disponer la supremacía de la Carta Magna, expresa: “La Ley suprema de la República es la Constitución, esta, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía, sancionadas en su consecuencia, integran el derecho positivo nacional en el orden de prelación enunciado”. Atendiendo estrictamente a la señalada disposición de la Carta Magna encontramos que el poder y derecho de autonomía que goza la Municipalidad de Ciudad del Este, deviene de una norma constitucional, específicamente del Art. 166 de la Constitución Nacional, resultando que al ser la Ley impugnada de inferior categoría, en nada puede afectar el derecho de autonomía política, administrativa y normativa, así como autarquía en la recaudación e inversión de sus recursos, que goza la Municipalidad de Ciudad del Este.-----

En conclusión, considero procedente la Acción de Inconstitucionalidad instaurada por la Municipalidad de Ciudad del Este respecto al Art. 1º de la Ley 1626/00, y en consecuencia - corresponde declarar su inaplicabilidad, consecuentemente resulta innecesario estudiar las demás normas impugnadas de inconstitucionales, en consideración a la decisión arribada a la primera cuestión suscitada, deben correr igual suerte que la del Art. 1º de la Ley impugnada. Es mi Voto.-----

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:

VICTOR M. NUÑEZ F.  
MINISTRO

GLADYS E. BARRERO de MODICA  
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

Ante mí:

Abog. Arnaldo Lovera  
Secretario

**SENTENCIA NUMERO: 986.-**

Asunción, 02 de octubre de 2.014.-

**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. 1º de la Ley N° 1626/2000 “De la Función Pública”, en relación a la Municipalidad de Ciudad del Este.-----

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

VICTOR M. NUÑEZ F.  
MINISTRO  
Ante mí:

GLADYS E. BARRERO de MODICA  
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

Abog. Arnaldo Lovera  
Secretario

