



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"BRUNO RAMÓN PENAYO LIMA C/ EL ART.
17 DE LA LEY N° 1626 Y CONTRA LA LEY N°
3989/10". AÑO: 2012 - N° 260.-----

ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: *cuatrocientos cuarenta y seis*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *veintiuno* días del mes de *Abril* del año dos mil dieciséis, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores 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: "BRUNO RAMÓN PENAYO LIMA C/ EL ART. 17 DE LA LEY N° 1626 Y CONTRA LA LEY N° 3989/10"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Bruno Ramón Penayo Lima, por sus propios derechos 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: Se presenta el Sr. **BRUNO RAMON PENAYO LIMA**, por derecho propio y bajo patrocinio de Abogado a fin de promover Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 17 de la Ley 1626/2000 "De la Función Pública" y contra la Ley N° 3989/2010 Que modifica el inciso f) del Art. 16 y el Art. 143 de la Ley N° 1626/2000 "De la Función Pública".-----

De la documentación acompañada, surge que efectivamente por Resolución N° 669 de fecha 31 de Octubre de 2005, dictado por el Ministerio de Hacienda, se concede Jubilación Ordinaria al funcionario de la Administración Pública Sr. **BRUNO RAMON PENAYO LIMA**.-----

Manifiesta que la ley impugnada viola normas y principios constitucionales, lesionando en consecuencia derechos otorgados y reconocidos por la Carta Magna, en los Artículos 47 inc. 3 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 inc. 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 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/00, que es igualmente válida y vigente para la Ley N°

GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA
Ministra

Miryam Peña Candia
DR. ANTONIO FRETES
Ministro
MINISTRA C.S.J.

Abg. Arnaldo Levera
Secretario

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.-----

Por otra parte, respecto a la objeción del Art. 17 del citado cuerpo legal, de la atenta lectura del escrito inicial surge que el recurrente no ha dado cumplimiento a la exigencia del Art. 552 del Código Procesal Civil al no especificar concretamente el agravio sufrido como consecuencia del dictado del artículo cuestionado.-----

Recordemos que la constitucionalidad o no de una norma legal o acto administrativo, está dada por la discrepancia existente entre lo que ésta dispone y lo que el precepto constitucional manda. Asimismo, cuando se alega la inconstitucionalidad de un acto administrativo por violación de la norma aplicable, ello supone que la misma es contraria al contenido o el sentido de las normas expresas o derivadas consagradas en la Constitución Nacional.-----

No nos consta de manera fehaciente que el Art. 17 de la Ley N° 1626/00 le haya sido aplicado al Sr. **BRUNO RAMON PENAYO LIMA**, ya que en ningún momento ha expresado agravios ni mucho menos ha demostrado haberse incorporado nuevamente a la función pública.-----

Por las consideraciones que anteceden, corresponde hacer lugar parcialmente a la presente acción de inconstitucionalidad promovida, y en consecuencia declarar inaplicable el Art. 1° de la Ley 3989/2010 que modifica los Arts. 16 inc. f) y 143 de la Ley 1626/2000 "De la Función Pública", en relación con el accionante, de acuerdo al Art. 555 del C.P.C. Es mi voto.-----...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"BRUNO RAMÓN PENAYO LIMA C/ EL ART.
17 DE LA LEY N° 1626 Y CONTRA LA LEY N°
3989/10". AÑO: 2012 - N° 260.**

...///...A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El Señor *Bruno Ramón Penayo Lima*, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, en su calidad de Jubilado de la Administración Pública conforme a la Resolución M.H. N° 669 de fecha 31 de diciembre de 2005 del Ministerio de Hacienda cuya copia autenticada acompaña, se presenta ante esta Corte Suprema de Justicia a fin de solicitar la inaplicabilidad del Art. 17 de la Ley N° 1626/00 "De la Función Pública" y de la Ley N° 3989/10 "Que modifica los Arts. 16 Inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/00".

Manifiesta el accionante que ha recibido una propuesta laboral fundamentada en su idoneidad y experiencia adquirida a través del ejercicio de sus funciones, pero no pudo acceder debido a su condición de jubilado. Arguye que las citadas normas legales conculcan su derecho a acceder a 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 a la Administración Pública, lo cual no solo es violatorio del Art. 86 de la C.N. que garantiza el derecho a un trabajo lícito a todos los habitantes de la República, contraviniendo la prohibición de toda discriminación contemplada en el Art. 88, cuando que por imperio del Art. 47 Inc. 3, se garantiza el acceso a las funciones públicas no electivas, sin más requisitos que la idoneidad. Igualmente aduce, que la jubilación que por ley se le ha acordado entró a formar parte de su patrimonio (Art. 109 C.N.), y por lo mismo es un bien que no puede ser menoscabado como resultaría por la aplicación de los artículos impugnados.

Es importante resaltar en primer lugar que la Ley N° 3989/10 modificó los Artículos 16 Inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/00, sin embargo las modificaciones establecidas en dicho cuerpo legal no ha variado en lo sustancial con relación a los agravios expuestos por el accionante, por lo que corresponde su estudio.

Así las cosas, 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 para conseguir dicho beneficio, 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.

GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA
Ministra

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

De lo expuesto precedentemente podemos sostener que los referidos Artículos 16 Inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/00 (modificados por Ley N° 3989/10) son conculcatorios 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, salvo la excepción expresa de la mencionada norma constitucional.-----

Finalmente, el Art. 17 de la Ley N° 1626/00 dispone que 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. En ese sentido, y debido a que el accionante no demostró en forma fehaciente que haya sido incorporado nuevamente a la función pública a través de una resolución de nombramiento o contrato, no corresponde la declaración de inconstitucionalidad de dicha norma al no darse los requisitos exigidos por el Art. 552 del C.P.C.-----

En consecuencia, y por lo expuesto, corresponde hacer lugar parcialmente a la presente acción de inconstitucionalidad, y en consecuencia declarar inaplicable la Ley N° 3989/10 (Que modifica los Arts. 16 Inc. "f" y 143 de la Ley N° 1626/00) en relación con el accionante, de acuerdo al Art. 555 del C.P.C. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** 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. BAREIRO DE MODICA
Ministra

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:

Abg. Arnaldo Leveza
Secretario

SENTENCIA NUMERO: 446

Asunción, 21 de Abril de 2016.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:

HACER LUGAR parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1 de la Ley N° 3989/10 (Que modifica los Arts. 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/00 "De la Función Pública"), con relación al accionante.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

GLADYS E. BAREIRO DE MODICA
Ministra

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:

Abg. Arnaldo Leveza
Secretario

