

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR PEDRO ACUÑA SOLEY C/ RESOLUCION DGJP N° 4869, DE FECHA 14/09/2018, RESOLUCION DGJP N° 563 DE FECHA 13/02/2018; LA LEY N° 1626/2000 DE LA FUNCION PUBLICA EN EL ART. 16° INC. F) Y 251 DE LA LEY DE 143; EL ART. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA AÑO 1909. Nº 3188. AÑO 2018.-----

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Setecientos treinta y cuatro.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los Quince días, del mes de diciembre, del año dos mil veintitres, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores, CÉSAR MANUEL DIESEL JUNGHANNS, VÍCTOR RÍOS OJEDA Y GUSTAVO ENRIQUE SANTANDER DANS, Ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al Acuerdo el expediente caratulado: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR PEDRO ACUÑA SOLEY C/ RESOLUCION DGJP Nº 4869, DE FECHA 14/09/2018, RESOLUCION DGJP N° 563 DE FECHA 13/02/2018; LA LEY N° 1626/2000 DE LA FUNCION PUBLICA EN EL ART. 16° INC. F) Y 143; EL ART. 251 DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL AÑO 1909. Nº 3188. AÑO 2018", a fin de resolver la Acción de Inconstitucionalidad promovida por el Señor PEDRO ANTONIO ACUÑA SOLEY, 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?.----

Practicado el sorteo de ley para determinar el orden de votación, dio el siguiente resultado: DIESEL JUNGHANNS, RÍOS OJEDA y SANTANDER DANS.----

A la cuestión planteada el **Doctor DIESEL JUNGHANNS** dijo: El Sr. PEDRO ANTONIO ACUÑA SOLEY, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 16° inc. f) y 143° de la Ley N° 1626/2000 "De la Función Pública", contra el Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa del 22 de Junio de 1909 y contra la Resolución DGJP N° 563 de fecha 13 de febrero de 2018 y la Resolución de Reconsideración DGJP Nº 4869 de fecha 14 de septiembre de 2018. Alegando la conculcación de preceptos constitucionales.-----

De la documentación acompañada, surge que efectivamente por Decreto Nº 2678 de fecha 17 de Marzo de 1994, se concedió Haber de Retiro al CNEL. DEM. SR. PEDRO ANTONIO ACUÑA

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°, 86°, 88°, 92° y 109° de la Constitución Nacional, ya que conculcan su derecho a ejercer un cargo en 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 primer lugar, y en cuanto a la impugnación de los Arts, 16° inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/2000 "De la Función Pública" y el Art. 1º de la Ley 3989/2010, considero la inexistencia de agravio actual, que significa que el gravamen no existe al momento en que se resuelve la acción de inconstitucional dad, debido a que el recurrente no demuestra una concreta afectación de derechos en detrimento a las normativas atacadas, el mismo se limita a efectuar consideraciones genéricas que se asembjan más a un juicio de valor y en el caso concreto no se constata que se produzca perjuicio alguno a la parte actora ya que el accionante no acreditó fehacientemente haberse reincorporado a la

Julio C. Pavon Martinez Abog. Secretario

Cesar M. Diesel Jurghanns Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans

Dr. Victor Ries Ojeda Manistro

Ministro

Finalmente en relación a la Resolución DGJP N° 563 de fecha 13 de Febrero de 2018 y la Resolución de Reconsideración DGJP N° 4869 de fecha 14 de septiembre de 2018, al ser un acto administrativo de carácter particular que es impugnado conjuntamente con la norma de carácter general y al ser consecuencia de esta última, considero que corre la misma suerte en cuanto a su inconstitucionalidad.------

A su turno, el Doctor RIOS OJEDA dijo: -----

- 3.-Constitucionalmente la idoneidad -art. 47 numeral 3- se constituye en el único requisito para el acceso a las funciones públicas. Sobre el punto, existe cierta discusión respecto de si tal requisito de "idoneidad" puede o no ser objeto de reglamentación legal. De mi parte, propugno una respuesta afirmativa a tal situación, pero, con la siguiente y expresa salvedad: tal reglamentación, en





ACCIÓN INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR PEDRO ACUÑA SOLEY C/ RESOLUCION DGJP N° 4869, DE FECHA 14/09/2018, RESOLUCION DGJP N° 563 DE FECHA 13/02/2018; LA LEY N° 1626/2000 DE LA FUNCION PUBLICA EN EL ART. 16° INC. F) Y 143; EL ART. DE LA LEY DE 251 ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL AÑO 1909. N° 3188. AÑO 2018.-----

su contenido, debe superar el denominado test de razonabilidad a los efectos de ser considerada constitucionalmente válida.-----

- 4.- Dentro de ese contexto, la doctrina especializada ha dicho que habrá razonabilidad normativa cuando las normas de inferior jerarquía «...mantengan una coherencia con las constitucionales, de suerte que no resulte contradictoria con lo establecido en la Constitución nacional...»¹.La inhabilidad aquí prevista es contraria a la garantía citada en el punto anterior toda vez que impide toda posibilidad de postulación a un concurso público de oposición evitando, de esa manera, que el ciudadano -inmerso en la categoría- puje por el acceso a un cargo público. Tal impedimento no responde, naturalmente, a un tratamiento igualitario sino que todo lo contrario.-----
- 5.- Habrá que referir que el hecho de que una persona sea beneficiaria de la jubilación ordinaria, no puede implicar, como antaño se pensaba, la producción de una cesantía definitiva en la actividad laboral. Una visión constitucional no nos puede llevar hacia ese sendero dado que la norma fundamental garantiza el derecho al trabajo en su Art. 86 en concordancia con el in fine del primer párrafo del art. 102. De hecho que el sistema legal, a modo de ejemplo, prevé la posibilidad -ver art. 95 del CT- de que un trabajador que obtuvo la jubilación ordinaria celebre un nuevo contrato laboral con el empleador, en el entendimiento, naturalmente, de que la persona jubilada sigue siendo un sujeto activo y útil con plena facultad -reconocida constitucionalmente- de seguir ejerciendo la actividad laboral de su preferencia.-----
- 6.- Hay que destacar que el principio de jerarquía constitucional -art. 137 de la CN- requiere que toda aquella regla infra constitucional que produzca una afectación a un derecho reconocido en ésta de carácter superior -como el de la igualdad- reclama, al menos, algún respaldo en otra norma igualmente constitucional. Así se expide la doctrina al referir que «...Los derechos fundamentales, en tanto derechos de rango constitucional pueden ser restringidos sólo a través de, o sobre la base de, normas con rango constitucional...»².-----
- 7.- No se constata la existencia de otra norma con dicho rango -constitucional- que otorgue un amparo a la medida adoptada toda vez que en lo particular el art. 103 no dispone alguna restricción, mientras que, tampoco es que estemos ante un grupo sustancialmente relegado, sino que todo lo contrario, con la medida se relega, de entrada e indirectamente, a las personas por razones de edad la jubilación ordinaria/se produce por ésta circunstancia-. Sobre este punto, la doctrina tiene dicho que se debe extremar, incluso, recursos para la tutela de la ancianidad en favor de esa franja considerada como vu nerable «...pero jamás una diferencia en perjuicio de este sector...»3.--
- 8.- Cabe resaltar que la Corte IDH, ya ha puesto de manifiesto que «...La Corte considera que la jubilación es un derecho ajeno a la condición de idoneidad para el ejercicio de funciones la idoneidad para el acceso a la función pública, en cuyo caso, la jubilación es un derecho ajeno a dicha condicion tal como lo indica dicho organismo internacional,-----Dr. Victor Mos Ojeda

Julio C. Pavon Martine:

Cesar M. Diesel Junghanns

Gustavo E. Santander Dans

Sagúés, N.P. (2019). Manual de derecho constitucional, Buenos Aires, Argentina; Astraco Pág. 741

Alexy, R. (1993). Teoría de los derechos fundamentales. Madrid, España. Pág. 277.-

Amaya, J.A., Director. (2018). Tratado de control de constitucionalidad y convencionalidad. Tomo 4. Derechos y Garantías. Buenos Aires, Argentina. Astrea. Pág. 60.-

⁴ Cuadernillos de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 14: *Igualdad y no* discriminación / Corte Interamericana de Derechos Humanos. San José, C.R.: Corte IDH, 2021. Pág. 26.-

- 10.- De esta manera, resulta visto que la norma impugnada, en este caso, el inciso f) del artículo 16 de la Ley 1626/2000, modificado por el art. 01 de la Ley 3989/10, no supera el test de razonabilidad, en cuyo caso, resulta inconstitucional y debe ser declarado en tal sentido.------

- 13.- Finalmente, la parte accionante solicita la inconstitucionalidad del art. 251 de la Ley de Organización Administrativa y Financiera del Estado de 1909. Dicha norma dispone, básicamente, que el jubilado que ingresa de nuevo a la función pública debe optar entre percibir la remuneración de la jubilación o el salario que viene dado con el cargo correspondiente.------

- 17.- Desde luego que nuestra Constitución Nacional protege el salario de los trabajadores en su art. 92, aplicable al caso de conformidad a la remisión efectuada por el art. 102 citado.-----

⁵ Cristaldo Montaner. J.D.; Cristaldo Rodríguez, B.E. (2022). *Introducción al Derecho del Trabajo. Asunción, Paraguay. Fides. Pág. 208.*-

⁶ Cabanellas de Torres, G. (1992). *Compendio de Derecho Laboral. Tomo II*. Buenos Aires, Argentina. Heliasta. Pág. 992.-



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR PEDRO ACUÑA SOLEY C/RESOLUCION DGJP N° 4869, DE FECHA 14/09/2018, RESOLUCION DGJP N° 563 DE FECHA 13/02/2018; LA LEY N° 1626/2000 DE LA FUNCION PUBLICA EN EL ART. 16° INC. F) Y 143; EL ART. 251 DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL AÑO 1909. N° 3188. AÑO 2018.-----

- 19.- Queda visto, pues, que la norma examinada -Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa y Financiera del Estado de 1909- conculca el principio de prelación constitucional por atentar contra las previsiones emanadas del citado Convenio 95 de la OIT, e infringe normas de rango constitucional, en este caso, el Art. 92. Debe pues, decretarse su inaplicabilidad por ser inconstitucional.------
- 20.- Finalmente, en relación a la Resolución DGJP N° 563 de fecha 13 de Febrero de 2018 y la Resolución de Reconsideración DGJP N° 4869 de fecha 14 de septiembre de 2018, al ser un acto administrativo de carácter particular que es impugnado conjuntamente con la norma de carácter general y a ser consecuencia de esta última, considero que corre la misma suerte en cuanto a su inconstitucionalidad.------

A su turno, el **Doctor SANTANDER DANS** dijo: Es oportuno hacer constar que estos autos fueron puestos a mi consideración en fecha 19/04/23 y procedo a emitir mi voto en fecha 20/11/23.--

El señor PEDRO ANTONIO ACUÑA SOLEY, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 16 inc. f), y 143 de la Ley N° 1626/00 "DE LA FUNCION PUBLICA", el Art. 251 de la "LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA" de 1909, la Resolución DGJP N° 4869 del 14/09/2018 y la Resolución DGJP N° 563 del 13/02/2018.-----

Obra en autos la constancia que el accionante tiene la calidad de personal militar en situación de retiro, conforme al Decreto Nº 2679 del 17 de marzo de 1994.-----

El recurrente sostiene que las disposiciones objetadas vulneran los Arts. 46, 47, 86, 88, 92, 103 y 109 de la Constitución Nacional, al no existir disposición constitucional que imposibilite a los jubilados a volver a prestar servicios.-----

En relación al Art. 16 inc. f) de la Ley 1626/00 y 143 de la Ley N° 1626/00 "DE LA FUNCION PÚBLICA", considero que en las condiciones expuestas en las resoluciones que también son objetadas en autos, no se encuentra en discusión el ingreso del accionante a la función pública en su condición de jubilado, por lo que nos encontramos ante una falta de interés en el pronunciamiento, debiendo recordarse que la declaración de inconstitucionalidad requiere la existencia de interés, y que está impedido que la Sala se expida en abstracto.------

En cuanto a las objeciones contra el Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa, si bien fue modificada por la Ley N° 6834/2021, los agravios enunciados no quedan en imposibilidad de ser estudiados. La nueva redacción dispone: "Art. 251.- Los jubilados que vuelvan a ocupar un

Abog. Julio o Payon Martine.

Gustavo E. Santander Dans

Ministro

Dr. Victor Rigs Ojeda

empleo o cargo público rentado, fuese nacional o municipal, deberán optar entre la jubilación y la remuneración en el cargo o empleo que acepten, ingresando a los fondos de jubilaciones y pensiones el importe de retribución que dejen de percibir.

Se encuentran excluidos de esta disposición, todos los jubilados del régimen de jubilaciones y pensiones, administrados por el Ministerio de Hacienda que ingresen, se encuentren o se encontraban, como contratados o nombrados, en el Magisterio Nacional o en las Universidades Nacionales, para el ejercicio de la docencia y/o la investigación científica.

Los jubilados nombrados para el ejercicio de la docencia y/o la investigación científica en el Magisterio Nacional o en las Universidades Nacionales, podrán optar entre aportar nuevamente a la Caja Fiscal o no hacerlo, pudiendo, en caso de hacerlo, solicitar el retiro de los aportes realizados según las leyes vigente". La norma propone una elección entre sus haberes jubilatorios y la remuneración en el cargo o empleo a todo jubilado que vuelva a ocupar un empleo o cargo público rentado, nacional o municipal.-----

En este marco no puede dejar de observarse que una persona jubilada, al realizar una actividad laboral, pone en marcha dos derechos que fluyen en simultáneo, que son el de percibir su jubilación, que corresponde a la compensación por los años de aporte ya cumplidos, por un lado, y por el otro, el de percibir el salario por la actividad laboral efectiva que se encuentra cumpliendo. La realidad propone dos igualdades que son distintas: la igualdad entre todos los que realizan un trabajo, respecto de los cuales, todos tienen derecho a percibir la remuneración por ese trabajo. También propone la realidad entre todos los jubilados, a quienes les asiste el derecho a percibir el haber jubilatorio que es un derecho al que se accedió por los años de aporte realizados anteriormente. Si decimos que todos los trabajadores y los jubilados son iguales y a los mismos les corresponde percibir los montos que les son adeudados, esta aseveración no debe ser distinta cuando la única circunstancia que varía es la de reunir en una sola persona la calidad de trabajador y jubilado, puesto que el origen de los montos a percibir es totalmente distinto. Sostenemos que el derecho a la igualdad se materializa solamente cuando ante una misma situación, se dispensa a todas las personas el mismo tratamiento, y en el caso de la disposición en estudio, queda evidenciada la inexistencia de tal tratamiento igualitario.-----

No puede dejar de notarse, además, que la redacción actual de la ley realiza una exclusión, proponiendo que en el caso del ejercicio de la docencia y/o la investigación científica, la norma no se aplique a los jubilados del régimen de jubilaciones administrados por el Ministerio de Hacienda (hoy Ministerio de Economía), lo cual muestra una desigualdad insertada en la propia redacción, puesto que propone que la obligación de optar entre el salario y la jubilación en algunos casos no será necesaria, evidenciando así la existencia de un tratamiento distinto ante una circunstancia exactamente igual, que en este caso es la reincorporación de un jubilado. Estos razonamientos otorgan justificación a la declaración como inconstitucional de la norma en estudio, por vulnerar la supremacía constitucional.-----

Finalmente, en cuanto a las resoluciones DGJP – B N° 563 del 13 de febrero de 2018 y DGJP -B N° 4869 del 14 de setiembre de 2018, al haberse resuelto hacer lugar a las objeciones constitucionales expuestas contra las leyes, caben las mismas consideraciones hechas precedentemente, en el sentido que ellas resultan también inconstitucionales.-----

Por las consideraciones hechas precedentemente, conforme al Dictamen de la Fiscalía General del Estado, opino que corresponde hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida, y en consecuencia declarar inaplicable el Art. 16 inc. f) de la Ley N° 1626/2000, modificado por la Ley Nº 3989/10, el Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa de 1909, modificada por la Ley N° 6834/2021, y las resoluciones DGJP – B N° 563 del 13 de febrero de 2018 y DGJP -B N° 4869 del 14 de setiembre de 2018 en cuanto afecta los derechos del señor PEDRO ANTONIO ACUÑA SOLEY, de conformidad a lo establecido en el Art. 555 del CPC. Es

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: ----Dr. Victor Rigs Ojeda

Diesel Junghanns Cesar M. Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans

Ante mí:

C. Pavon Martifica ecretario



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR PEDRO ACUÑA SOLEY C/RESOLUCION DGJP N° 4869, DE FECHA 14/09/2018, RESOLUCION DGJP N° 563 DE FECHA 13/02/2018; LA LEY N° 1626/2000 DE LA FUNCION PUBLICA EN EL ART. 16° INC. F) Y 143; EL ART. 251 DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL AÑO 1909. N° 3188. AÑO 2018.-----

SENTENCIA NÚMERO: 734.

Asunción, 15 de diciembre de 2023.

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que antecede, la excelentísima

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA Sala Constitucional R E S U E L V E:

ANOTAR, registrar y notificar.

Cesar M Diese Junghants

Gustavo E. Santander Dans

Ministro

Ante mí:

Another Secretare

Secretare

Gustavo E. Santander Dans Munistro

The state of the s