



ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Ciento veintiseis

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los veintidos días del mes de febrero, 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 **ANTONIO FRETES, CÉSAR MANUEL DIESEL JUNGHANNS** y **VÍCTOR RÍOS OJEDA**, Ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: “ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE NAVEGACIÓN Y PUERTOS (ANNP) C/ ARTS. 1, 59 Y 140 DE LA LEY N° 1626/00 Y DECRETO N° 11.783/01”**, a fin de resolver la Acción de inconstitucionalidad promovida por las Abogadas Rossana Guerrero Ferreira y Miryan Zunilda Espínola, en nombre y representación de la Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP).-----

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: **ANTONIO FRETES, CESAR DIESEL JUNGHANNS** y **VÍCTOR RÍOS OJEDA**.-----

A la cuestión planteada el Doctor **FRETES** dijo: Las Abogadas Rossana Guerrero Ferreira y Miryan Zunilda Espínola, en nombre y representación de la Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP), según testimonio de Poder General que acompañan, presentan acción de inconstitucionalidad contra los Arts. 1, 59 y 140 de la Ley N° 1626/00 “DE LA FUNCIÓN PÚBLICA” y contra el Decreto N° 11.783/01 “Por el cual se reglamente el Art. 59 de la Ley 1626/00 De la Función Pública”.-----

Sostienen las accionantes que el Art. 59 de la Ley N° 1626/00 y el Decreto Reglamentario N° 11.783/01 atentan contra la autonomía patrimonial y capacidad jurídica de la ANNP, facultad concedida por su propia Ley de creación, pues al regular la situación de los funcionarios en general en cuanto a la carga horaria, cercena dicha autonomía y capacidad jurídica de la ANNP, facultad concedida por su propia Ley de creación, pues al regular la situación de los funcionarios en general en cuanto a la carga horaria, cercena dicha autonomía y capacidad jurídica, coartando la libre regulación en el aspecto legal sobre la jornada ordinaria de trabajo de los funcionarios de la ANNP, sin tener en cuenta que la misma es una Empresa Pública y que los servicios prestados por la Administración Nacional de Navegación y Puertos son de carácter e interés público, conforme lo establece el Art. 30 de la Ley N° 1066/65 “Carta Orgánica de la ANNP”.-----

En primer lugar, analizaremos el alcance de las disposiciones legales previas a la vigencia de la Ley N° 1626/00. Por un lado, tenemos la Ley N° 200/70 (Del Estatuto del Funcionario Público), disposición legal que nada establecía respecto de la limitación a la jornada de trabajo, tampoco disponía una carga horaria máxima diaria ni semanal. La Ley N° 200 simplemente establecía la obligación del funcionario de asistir puntualmente a las oficinas y prestar sus servicios dentro del horario establecido (Art. 32, Inc. “a”). Por otro lado, se encuentra

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

el Decreto N° 4.294 de fecha 2 de enero de 1990 por medio del cual el Poder Ejecutivo dispuso el horario de trabajo de 07:00 a 13:00 horas para los funcionarios públicos de la ciudad de Asunción.-----

Siguiendo el orden, con posterioridad a la Ley N° 200 y al Decreto N° 4.294, el 20 de junio de 1992 fue promulgada la Constitución Nacional que en su Artículo 91 consagra como derecho fundamental que la duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo no podrá exceder de 8 horas diarias y 48 horas semanales, reconociendo jornadas laborales con cargas horarias menores para casos especiales conforme a la naturaleza del trabajo.-----

Finalmente, en el año 2000 se promulgó la Ley N° 1626/00 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA", donde en su Art. 59 adecua la jornada laboral a la disposición constitucional mencionada en el párrafo precedente estableciendo que: "La jornada ordinaria de trabajo efectivo, salvo casos especiales previstos en la reglamentación de la presente ley, **será de cuarenta horas semanales**. Las ampliaciones de la jornada ordinaria de trabajo diario que se hiciesen para extender el descanso semanal no constituirán trabajo extraordinario". (Negrita y Subrayado son míos).-----

En ese orden de ideas y en atención a la supremacía de la Constitución, no cabe dudas que el Estado está obligado a garantizar el cumplimiento de la jornada de trabajo prevista en la Constitución, no pudiendo establecerse, tanto para el sector público como para el privado, jornadas de trabajo superiores a las ocho horas diarias y cuarenta y ocho horas semanales. Esta garantía implica la obligación de respetar la limitación prevista en la ley suprema, pero nada impide a que las disposiciones legales que se vayan dictando se adecuen a la misma, respetando el precepto constitucional.-----

Al respecto, la doctrina del derecho adquirido, según la cual el Estado no puede introducir cambios en las condiciones laborales de los funcionarios públicos, es jurídicamente irrazonable e insostenible, porque le impide al Estado adecuar su política de personal a las circunstancias cambiantes, colocándolo en un chaleco de fuerza administrativa.-----

En ese sentido, una norma legal se impone y prevalece sobre la establecida en un Decreto del Poder Ejecutivo, siendo de inferior jerarquía el Decreto con relación a la Ley N° 1626/00 dictada por el Congreso.-----

Por otro lado, no se olvide que las leyes siempre pueden y casi siempre es así, modificar, ampliar, reducir o eliminar las disposiciones en ellas contenidas. Los legisladores receptan las inquietudes que se generan en la sociedad y responden a ellas con nuevas disposiciones normativas. Por el otro, obviamente, se debe considerar que no pueden producir efectos más que para el futuro (principio de irretroactividad). Pero es imposible, invocar la circunstancia o hecho variado, para sostener su invariabilidad. La esencia de las nuevas leyes es que con ellas se cambian, se modifican, se eliminan, o crean nuevas modalidades de regular una nueva figura jurídica, como sucede en el caso en estudio, con respecto a la jornada ordinaria de trabajo efectivo. Se puede invocar "el derecho adquirido" ante las nuevas leyes, pero solo y exclusivamente para hacer respetar los derechos adquiridos y no los que quedarán sin consumarse, es decir sin pasar al haber del titular y permanecieran en expectativa.-----

Con relación al Art. 59 y a la determinación que "La jornada ordinaria de trabajo efectivo, salvo casos especiales previstos en la reglamentación de la presente Ley; será de 40 hs. semanales...", la misma no deviene en una disposición inconstitucional, pues es la propia Carta Magna la que establece que la duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo no excederá de 8 hs. y 48 hs. semanales diurnas (Art. 91), con lo que la determinación horaria establecida en la Ley N° 1626/00 está ajustada a derecho, pues se encuadra dentro de las posibilidades que la Ley Suprema le permite. La exigencia de la nueva disposición, al aumentar el tiempo de trabajo efectivo que venía prestando la institución accionante, claramente no constituye horas extraordinarias, pues no excede el máximo previsto en la Ley.-----

En consecuencia, a mi parecer bajo ningún punto de vista la aplicación de la jornada laboral de 40 horas semanales prevista en el Art. 59 de la Ley N° 1626/00 puede ser atacada de inconstitucional. El argumento alegado respecto al supuesto derecho adquirido previsto en el Art. 102 de la Constitución Nacional y a la autonomía y autarquía de la Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP) no tiene cabida legal, y por ende es totalmente legítimo que el Estado por medio de la Ley N° 1626/00 adecue la jornada de trabajo dentro de los límites previstos en la Constitución Nacional.-----



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: “ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE NAVEGACIÓN Y PUERTOS (ANNP) C/ ARTS. 1, 59 Y 140 DE LA LEY N° 1626/00 Y DECRETO N° 11.783/01”. AÑO: 2017 – N.º 1887.-----

Por otro lado, el Art. 2 de la Ley N° 1066/65 “Que crea la Administración Nacional de Navegación y Puertos” (A.N.N.P.) establece: “Las relaciones de la Administración Nacional de Navegación y Puertos con el Poder Ejecutivo serán mantenidas por conducto del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, pudiendo, para sus operaciones comerciales y funcionales, establecer correspondencia directa con las demás dependencias gubernativas”.-----

Por su parte, el Art. 1º de la Ley N° 1626/00 “De la Función Pública” dispone: “Esta ley tiene por objeto regular la situación jurídica de los funcionarios y de los empleados públicos, el personal de confianza, el contratado y el auxiliar, que presten servicio en la Administración Central, en los entes descentralizados, los gobiernos departamentales y las municipalidades, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, la banca pública 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 ajustarán a las disposiciones de esta ley aunque deban contemplar situaciones especiales.-----

Entiéndese por administración central los organismos que componen el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial, sus reparticiones y dependencias”. (Negritas y Subrayados son mías).-----

Así pues, tenemos que la Administración Nacional de Navegación y Puertos (A.N.N.P.) tiene una vinculación directa con el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones según su propia Ley Orgánica, es más, su Titular es nombrado directamente por el Presidente de la República del Paraguay por lo que es evidente que al formar parte del Poder Ejecutivo debe regirse por la Ley N° 1626/00 “De la Función Pública”.-----

Finalmente, el Art. 140 de la Ley N° 1626/00 que reza: “El Poder Ejecutivo reglamentará esta ley en el plazo de ciento ochenta días, transcurridos los cuales quedarán sin efecto todas las disposiciones y reglamentos que se opongan a lo que esta Ley establece para los organismos o entidades mencionadas en el Art. 1 bajo ningún sentido puede ser considerado inconstitucional, ya que solamente delega al Poder Ejecutivo la facultad de reglamentar la propia ley, como de hecho lo hizo en su momento a través del Decreto N° 11.783/01 que también fuera impugnado por la institución accionante, y que tampoco deviene inconstitucional por tener vinculación directa con la Ley N° 1626/00.”-----

Por todo lo expuesto, opino que corresponde rechazar la presente acción de inconstitucionalidad y levantar la suspensión de efectos dispuesta por A.I. N° 580 de fecha 3 de mayo de 2019. Es mi voto.-----

A sus turnos los Doctores **DIESEL JUNGHANNS** y **RÍOS OJEDA** manifestaron que se adhieren 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:

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 126

Asunción, 22 de febrero de 2023.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:

NO HACER LUGAR a la acción de inconstitucionalidad promovida por las Abogadas Rossana Guerrero Ferreira y Miryan Zunilda Espínola, en nombre y representación de la Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP).-----

LEVANTAR la medida de suspensión de efectos dispuesta por el A.I. N° 580 de fecha 03 de mayo de 2019.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

