

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PATRICIA PEREIRA LÓPEZ Y OTROS C/ LAS RESOLUCIONES Nº 396, Nº 397, Nº 398 DE FECHA 14/02/2012 Y LA RESOLUCIÓN Nº 265 DE FECHA 02/02/2012 DEL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL". AÑO: 2012 – Nº 506.------

ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: Ovinientos veinti ocho.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a des provide días del mes de provide días del mes de del año dos mil diecisiete, destande en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores ANTONIO FRETES, GLADYS BAREIRO DE MÓDICA y MIRYAM PEÑA CANDIA, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PATRICIA PEREIRA LÓPEZ Y OTROS C/ LAS RESOLUCIONES Nº 396, Nº 397, Nº 398 DE FECHA 14/02/2012 Y LA RESOLUCIÓN Nº 265 DE FECHA 02/02/2012 DEL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL", a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por los Señores Patricia Pereira López, Luis Adolfo Duré García, María de los Ángeles Osorio Benegas y otros, 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 la Doctora BAREIRO DE MÓDICA dijo: Un grupo de funcionarios del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, promueven Acción de Inconstitucionalidad contra la Resolución D.G.RR.HH.N° 396, Resolución D.G.RR.HH.N° 397, Resolución D.G.RR.HH.N° 398, todas ellas emitidas por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social en fecha 14 de febrero de 2012; y contra la Resolución D.G.RR.HH.N° 265 dictada también por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social en fecha 2 de febrero de 2012.

En el caso que nos ocupa, los accionantes se limitaron a cuestionar en forma general las resoluciones ministeriales sin fundar la acción en un interés propio, particular y directo, así como tampoco determinaron la lesión concreta producida por las disposiciones impugnadas.-----

Al respecto, es de entender que el agravio que sustenta una acción de inconstitucionalidad deber ser: 1) **propio:** el perjuicio en cuestión debe afectar personalmente a la parte que lo invoca, excluyéndose los agravios ajenos. Solamente el titular del derecho que se pretende vulnerado puede solicitar el ejercicio del control de constitucionalidad; 2) **jurídicamente protegido, concreto, efectivo y actual** (Vide: SAGÜES, Néstor Pedro; *Derecho Procesal Constitucional. Recurso Extraordinario*, 4ta. Edic. actualizada y ampliada, Buenos Aires, Edit. Astrea, 2002, Tomo I, pág. 488 y ss.).----

Mirjam Pena Candia Mirjam Pena Candia Ministra C.S.J. GLADISI. BAREIRO de MODICA Ministra

Abog. Julio C. Pavon Martinez

Los recurrentes si bien señalaron que han sido quebrantados algunos artículos de la Constitución, no han manifestado "concretamente" los derechos que le fueron violentados por cada una de las resoluciones ministeriales atacadas, incumpliendo de esta manera lo dispuesto en el al Artículo 552 del Código Procesal Civil dice: "Al presentar su escrito de demanda a la Corte Suprema de Justicia, <u>el actor</u> mencionará claramente la ley, decreto, reglamento o acto normativo de autoridad impugnado, o, en su caso, la disposición inconstitucional. Citará además, la norma, derecho, exención, garantía o principio que sostenga haberse infringido, fundando en términos claros y concretos la petición. En todos los casos la Corte Suprema examinará previamente si se hallan satisfechos estos requisitos. En caso contrario, desestimará sin más trámites la acción". Asimismo el Artículo 550 del mismo cuerpo legal dice: "Toda persona lesionada en sus legítimos derechos por leyes, decretos, reglamentos, ordenanzas municipales, resoluciones u otros actos administrativos que infrinjan en su aplicación, principios o normas de la Constitución, tendrá facultad de promover ante la Corte Suprema de Justicia la acción de inconstitucionalidad en el modo establecido por las disposiciones de este Capítulo". (Negritas y Subrayado son míos).-----

La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia sostuvo: "El escrito mediante el cual se promueve la acción de inconstitucionalidad debe contener una adecuada fundamentación, formulada en términos claros y concretos de manera que se baste a sí mismo. La proposición de la cuestión constitucional debe ser inequívoca y específica" (CS, Ac. y Sent. N° 85 del 12 de abril de 1996).-------

En atención a lo manifestado, opino que por mandato legal esta Sala no puede efectuar declaraciones de inconstitucionalidad "en abstracto", es decir, fuera de un "caso concreto" en el que aquellas deban aplicarse, razón por la cual la presente acción deberá ser considerada improcedente.------

Los accionantes sostienen que poseen "derechos adquiridos" en cuanto a la carga horaria que cumplían con anterioridad a la entrada en vigencia de las disposiciones ministeriales impugnadas, refiriendo los Artículos 14 y 102 de la Constitución.------

Al respecto, es de entender que por derechos adquiridos se tienen aquellas situaciones individuales y subjetivas que se han creado y definido bajo el imperio de una ley, constituyéndose en "facultades legales" regularmente ejercidas, pues los derechos adquiridos están íntimamente relacionados con la aplicación de la ley en el tiempo, situación totalmente ajena al caso que nos ocupa, ya que con anterioridad a la vigencia de la Ley Nº 1626/00 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA", ninguna relacionada a la misma (ni siquiera la Ley Nº 200/70, derogada por esta) ha establecido limitación alguna de la jornada de trabajo o dispuesto una carga horaria máxima diaria y/o semanal, por lo que dificilmente podríamos suponer que existan "derechos adquiridos" a favor de los accionantes, pues ante la situación mencionada entendemos que los mismos no han ejercido en forma regular ninguna "facultad legal" que sustente su reclamo. La situación jurídica alegada por los recurrentes, relacionada a la "duración de la jornada ordinaria de trabajo" fue creada y consolidada recién bajo el imperio de la Ley Nº 1626/00. Ante lo manifestado podemos decir que se puede invocar "el derecho adquirido" ante las nuevas leyes, si los mismos fueron creados por leyes de vigencia anterior y solo y exclusivamente si estos derechos han pasado al haber del titular mediante la creación de una situación jurídica concreta (Ley Nº 1626/00), no así mediante la creación de una situación jurídica abstracta como pretenden los recurrentes, pues ante esta última solo serían considerados "derechos en expectativa".-----....///...



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PATRICIA PEREIRA LÓPEZ Y OTROS C/ LAS RESOLUCIONES Nº 396, Nº 397, Nº 398 DE FECHA 14/02/2012 Y LA RESOLUCIÓN Nº 265 DE FECHA 02/02/2012 DEL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL". AÑO: 2012 – Nº 506.------

The serior of th

En consecuencia, a mi parecer los argumentos alegados con respecto al supuesto derecho adquirido (Artículo 102 de la Constitución) y a la aplicación retroactiva de la Ley (Artículo 14 de la Constitución), no tienen sustento legal, y por ende consideramos totalmente legítimo que el Estado (por medio de actos administrativos) adecue la jornada de trabajo dentro de los límites previstos en la Ley Suprema.------

Al respecto el Artículo 5º de la Ley Nº 1626/00 dice: "Es personal contratado la persona que en virtud de un contrato <u>y por tiempo determinado</u> ejecuta una obra o presta servicio al Estado. Sus relaciones jurídicas se regirán por <u>el Código Civil, el contrato respectivo, y las demás normas que regulen la materia. Las cuestiones litigiosas que se susciten entre las partes serán de competencia del fuero civil".</u> (Negritas y Subrayado son míos).

De la norma transcripta se desprende que los recurrentes "contratados" no tienen la calidad de "funcionario público", pues no fueron nombrados por la Institución "para ocupar de manera permanente un cargo incluido o previsto en el Presupuesto General de la Nación" (Artículo 4º de la Ley Nº 1626/00), por lo tanto, su relación jurídica con el

83.4

Miryon Tend Co.

GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA Ministra

Ministra

Abog Julio C. Pavon Martinez

Estado se encuentra regida por el Código Civil, su contrato y demás normas que regulan la materia.

Así pues, en el caso de los "contratados" lo expuesto en autos guarda relación más bien con el contenido de los "contratos" suscriptos con el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, lo cual podría ser revisable en otra instancia.

Por las manifestaciones vertidas, y considerando que no he constatado conculcación de precepto constitucional alguno, opino que corresponde *rechazar* la presente Acción de Inconstitucionalidad por improcedente. Es mi voto.-----

Analizados los documentos que acompañan a la acción, se observa que los accionantes acreditan ser funcionarios del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, acompañando sus decretos de nombramiento y/o correspondientes contratos.-----

Por otra parte, se presenta el Abogado Walter E. Troxler en representación del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, a contestar el traslado, manifestando que la acción de inconstitucionalidad no es la vía correcta para cuestionar la validez o no de una Resolución Administrativa, como es el caso que nos ocupa, y en razón de que compete al Tribunal de Cuentas entender en los juicios contra Resoluciones emanadas de la Administración Pública, a través de la acción contenciosa-administrativa. Asimismo, aduce que "en las Resoluciones impugnadas por inconstitucionalidad y que reglamentan las cargas horarias de los Profesionales médicos, odontólogos, bioquímicos, y psicólogos, se estableció que estos profesionales puedan tener vínculos con diferentes cargas horarias, que en todos los casos totalizan 48 horas semanales, que conforme al ...///...



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PATRICIA PEREIRA LÓPEZ Y OTROS C/ LAS RESOLUCIONES N° 396, N° 397, N° 398 DE FECHA 14/02/2012 Y LA RESOLUCIÓN N° 265 DE FECHA 02/02/2012 DEL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL". AÑO: 2012 – N° 506.------

Adentrándonos al análisis de la acción planteada, las disposiciones invocadas, y la legislación aplicable, no se observa que las resoluciones impugnadas vulneren el texto constitucional. De la lectura de las resoluciones N° 396, 397, 398 de fecha 14 de febrero de 2012, y la N° 265 de fecha 2 de febrero de 2012, que reglamentan la carga horaria de los profesionales señalados, dictadas por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social; se desprende que éstas se limitan a establecer el horario de los profesionales bioquímicos, odontólogos, psicólogos y médicos, respetando el marco establecido por la Constitución, por la ley 1626/00 y el Decreto reglamentario correspondiente, en otras palabras, se encuadran dentro de las posibilidades que la Ley Suprema y las otras disposiciones establecen. La exigencia de la nueva disposición, al aumentar el tiempo de trabajo efectivo

Miryam Tella Candia Ministra c.s.J. GLADES E. BAREIRO de MÓDIC Minstra

Apag Julio C. Pavon Martinez

que venían prestando los accionantes, claramente no constituye una violación de derechos adquiridos, pues no excede al máximo previsto constitucionalmente, y en ese sentido, tampoco deben ser considerados como horas extraordinarias.-----

En efecto- y como hemos señalado en casos estudiados precedentemente-no podemos perder de vista que entre las atribuciones del Estado, se encuentra la facultad de regular las jornadas laborales en atención a las necesidades del mismo, así, con el devenir del tiempo éstas se van acrecentando debido al desarrollo social, económico o de cualquier otra índole, como cuestiones que hacen al avance de la República en su desarrollo interno. En base a ello, no puede considerarse que por cuestiones particulares se detenga ese avance. El Estado necesita de funcionarios que acompañen su cotidiano y acelerado desenvolvimiento, lo que conlleva exigencias cada vez mayores no solo a nivel cualitativo sino también cuantitativo en lo que hace a la jornada laboral, más aún en el caso objeto de estudio, tratándose del área de la salud pública. Debe recordarse siempre, que si bien la Constitución establece garantías laborales individuales y colectivas, también en su artículo 128 establece como Principio General: "De la primacía del interés general y del deber de colaborar. En ningún caso el interés de los particulares primará sobre el interés general. Todos los habitantes deben colaborar en bien del país, prestando los servicios y desempeñando las funciones definidas como carga pública, que determinen esta Constitución y la ley". Así las cosas, no puede hablarse aquí de una conculcación constitucional, sino más bien de una efectivización de sus disposiciones. -----

Además, tal como venimos mencionando, el connotado autor Miguel Marienhoff en su obra "Tratado de Derecho Administrativo", señala que el sueldo es la obligación que por el contrato de empleo público recae en el Estado. Sin embargo, a pesar de esta obligación en razón del vínculo laboral, existe una prerrogativa de la Administración Pública de modificar el contrato en ciertas circunstancias sin constituir una lesión al principio de irretroactividad de la ley o menoscabar derechos adquiridos; en el caso específico de las horas laborales y el monto del sueldo o retribución al funcionario público está permitida la modificación por parte del Estado siempre y cuando no signifique una alteración sustancial del contrato de empleo público, por tratarse en especie de un contrato administrativo. (Acuerdo y Sentencia Nº 1049 de fecha 8 de agosto de 2012, CSJ).-----

En el caso que nos ocupa, el Ministerio de Salud, dispuso la asignación de hasta tres vínculos laborales a profesionales bioquímicos, odontólogos, psicólogos y médicos, en virtud del poder administrador que le es propio, totalizando la jornada laboral de los mismos en 48 horas semanales. La medida dispuesta, no puede considerarse un enriquecimiento sin causa por parte del Estado ya que se adecua al máximo de horas laborales establecido por el artículo 91 de la Constitución. Tampoco se vislumbra conculcación alguna al principio de irretroactividad de las leyes o de irrenunciabilidad de los derechos laborales consagrados en nuestra Ley Fundamental.-----

En conclusión, fundado en las breves consideraciones expuestas, y al no advertirse el coartamiento de ningún principio de orden constitucional que haya menguado los derechos fundamentales de los accionantes, considero que corresponde no hacer lugar a la presente acción interpuesta. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora PEÑA CANDIA manifestó que se adhiere al voto del Ministro, 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:

...///...

u a GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA

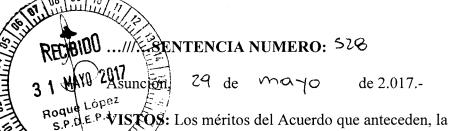
Angolinyam Pena Car MINISTRA C.S.J

> Martinez Pavor Julio C Segretario



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PATRICIA PEREIRA LÓPEZ Y OTROS C/ LAS RESOLUCIONES Nº 396, Nº 397, Nº 398 DE FECHA 14/02/2012 Y LA RESOLUCIÓN Nº 265 DE FECHA 02/02/2012 DEL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL". AÑO: 2012 – Nº 506.------

GLADYS E. BARFIRO de MÓDICA Ministra



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

NO HACER LUGAR a la acción de inconstitucionalidad promovida.-ANOTAR, registrar y notificar.-----

-----, --**8**------, -------

Mirgant Tenta Candia

Ante mí:

Abog. Julio Secretario