



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:**  
"ALAN CESAR ROLON TORRES C/ ARTS. 37, 40 INC. C), 59, 68 INC. K) Y 70 DE LA LEY N° 1626/2000". AÑO: 2011 - N° 1829.-----



**ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Seiscientos trece**

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los nueve días del mes de junio del año dos mil diecisiete, estando reunidos 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: "ALAN CESAR ROLON TORRES C/ ARTS. 37, 40 INC. C), 59, 68 INC. K) Y 70 DE LA LEY N° 1626/2000"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por los Señores Alan César Rolón Torres, Carlos Eugenio Ocampos, Cinthia Marlene Cabañas González, María Cristina Fretes de Valdez, Anastasio Ramón Florentín, Luis Gilberto Valdez, Ramón Eleno Ojeda Portillo, Juan René Cáceres Florentín, Lucio Rolón Acosta, Pedro Crescencio Vera Báez, Ramona Inés Villagra González, Estelvina Centurión de Orlandini, Hilario Arce Niz, María Mirna Gladys de Giancomi, Silvio Ramírez, Luis Fermín Valdez Vargas, Luis Denis Moreno, Dionisio Gustavo Figueredo, Mario Augusto Arellano Suarez y Juan Leonardo Villalba, 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: Los Señores Alan César Rolón Torres, Carlos Eugenio Ocampos, Cinthia Marlene Cabañas González, María Cristina Fretes de Valdez, Anastasio Ramón Florentín, Luis Gilberto Valdez, Ramón Eleno Ojeda Portillo, Juan René Cáceres Florentín, Lucio Rolón Acosta, Pedro Crescencio Vera Báez, Ramona Inés Villagra González, Estelvina Centurión de Orlandini, Hilario Arce Niz, María Mirna Gladys de Giancomi, Silvio Ramírez, Luis Fermín Valdez Vargas, Luis Denis Moreno, Dionisio Gustavo Figueredo, Mario Augusto Arellano Suarez y Juan Leonardo Villalba, funcionarios del Ministerio de Agricultura y Ganadería, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, presentan Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 37, 40 Inc. c), 59, 68 Inc. k) y 70 de la Ley N° 1626/00 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA".-----

En términos generales refieren los accionantes que las disposiciones impugnadas contravienen los Arts. 16, 17, 86, 94 y 102 de la Constitución Nacional.-----

Los artículos cuestionados de la Ley N° 1626/00 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA" disponen cuanto sigue:-----

**Artículo 37.-** El funcionario público podrá ser trasladado por razones de servicio. El traslado será dispuesto por la autoridad competente y deberá ser de un cargo a otro de igual o similar categoría y remuneración.-----

El traslado podrá realizarse dentro del mismo organismo o entidad, o a otros distintos, y dentro o fuera del municipio de residencia del funcionario.-----

**Artículo 40.-** La relación jurídica entre un organismo o entidad del Estado y sus funcionarios terminará por:-----

c) supresión o fusión del cargo;-----

**Artículo 59.-** La jornada ordinaria de trabajo efectivo, salvo casos especiales previstos en la reglamentación de la presente ley, será de cuarenta horas semanales. Las

**Miryam Peña Candia**  
MINISTRA C.S.J.

**DR. ANTONIO FRETES**  
Ministro

**GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA**  
Ministra

**Abog. Julio C. Favari Martínez**  
Secretario

ampliaciones de la jornada ordinaria de trabajo diario que se hiciesen para extender el descanso semanal no constituirán trabajo extraordinario.-----

**Artículo 68.-** Serán faltas graves las siguientes:-----

k) los demás casos no previstos en esta ley, pero contemplados en el Código del Trabajo y las demás leyes como causas justificadas de terminación del contrato por voluntad unilateral del empleador.-----

**Artículo 70.-** Las sanciones administrativas por las faltas leves serán aplicadas por el jefe de la repartición pública donde preste sus servicios, sin sumario administrativo previo. Si el inculpado se considerase inocente por la pena de amonestación o apercibimiento, podrá solicitar la instrucción de un sumario administrativo.-----

Así las cosas, y del análisis de los argumentos presentados por los accionantes confrontados con las normas impugnadas podemos concluir que:-----

a) 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 venían prestando los accionantes, claramente no constituye horas extraordinarias, pues no excede el máximo previsto en la Ley.-----

b) Sobre los Arts. 37, 40 Inc. c) y 70 de la Ley N° 1626/00 no existen en sus contenidos ninguna cuestión que amerite su análisis por esta Sala. Ningún agravio constitucional se vislumbra.-----

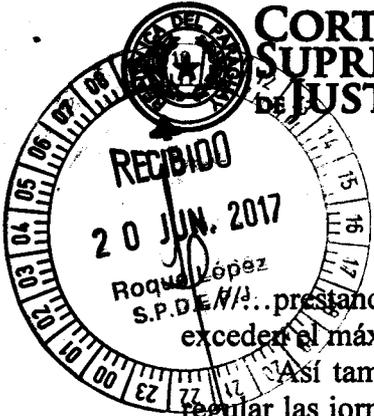
c) Finalmente, el Art. 68 Inc. k) de la Ley N° 1626/00 determina que constituyen faltas graves los demás casos no previstos en dicha ley, pero contemplados en el Código del Trabajo y demás leyes como causas justificadas de terminación del contrato por voluntad unilateral del empleador. Los accionantes manifiestan que la generalización irrestricta de esta norma es propicia para generar abusos, arbitrariedades. Entiendo que dicha norma sin embargo establece taxativamente que para la instrucción de un sumario administrativo constituirá falta grave, a más de lo estipulado en la Ley N° 1626/00, los demás casos no previstos en la misma pero contemplados en el Código del Trabajo, lo cual no resulta inconstitucional y se cumple perfectamente con el principio de legalidad.-----

En consecuencia, y por lo expuesto precedentemente, opino que la presente acción no puede prosperar. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: Me adhiero al sentido del voto de la Ministra preopinante, Dra. GLADYS BAREIRO DE MODICA, más amplio de la siguiente manera:-----

Respecto al Art. 59 de la Ley N° 1626/2000, debemos tener en cuenta que la propia Constitución Nacional en su Art. 91 establece la duración de las jornadas de trabajo y de descanso al disponer cuanto sigue: "*...La duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo no excederá de ocho horas diarias y cuarenta y ocho horas semanales, diurnas, salvo las legalmente establecidas por motivos especiales. La ley fijará jornadas más favorables para las tareas insalubres, peligrosas; penosas, nocturnas o las que se desarrollen en turnos continuos rotativos. Los descansos y las vacaciones anuales serán remunerados conforme con la ley...*".-----

Considero que el artículo cuestionado no deviene inconstitucional ya que es la propia Constitución la cual establece que la duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo no excederá de 8 horas diarias y 48 horas semanales diurnas, motivo por el cual la carga horaria establecida en la ley de la función pública se encuentra 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 venían ...///...



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "ALAN CESAR ROLON TORRES C/ ARTS. 37, 40 INC. C), 59, 68 INC. K) Y 70 DE LA LEY N° 1626/2000". AÑO: 2011 - N° 1829.**

Roque López S.P.D.E.N. prestando los accionantes claramente no constituyen horas extraordinarias pues no excederá el máximo previsto en la Constitución.

Así también conviene destacar que se encuentra entre las atribuciones del Estado 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 y quienes no estén dispuestos a mantenerse a la altura de tales circunstancias tal vez deberán reconsiderar su postura en lo que hace a sus respectivas instituciones. 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 podemos hablar aquí de una conculcación constitucional sino más bien una efectivización de sus disposiciones.

Por otra parte, debemos tener en cuenta que de las propias manifestaciones de los recurrentes surge que cuestionan la duración de la jornada de trabajo, pero haciendo énfasis en el hecho de que resulta totalmente injusto que a mayor cantidad de horas trabajadas corresponda la misma remuneración, es decir, los agravios se centran principalmente en la desproporcionalidad del ingreso recibido dado el aumento de la carga horaria.

En cuanto al punto, conviene señalar que el agravio se basa más que nada en una cuestión eminentemente presupuestaria, dada su disconformidad con la remuneración recibida y teniendo en cuenta el -aumento de la jornada laboral sin el correspondiente aumento de la contraprestación pecuniaria.

Debemos tener en cuenta que la Ley N° 1626/200 es un marco normativo el cual se limita a establecer y regular el funcionamiento de la administración pública, más no así a establecer asuntos pecuniarios, es decir, relativos a cálculos y redimensionamiento de los sueldos públicos. La Ley N° 1535/1999 "De Administración Financiera" es la que se encarga de temas relativos a los sueldos de los funcionarios públicos ya que la misma en su Capítulo I "De las disposiciones generales", Art. 5 establece: *"El Presupuesto General de la Nación.- El Presupuesto General de la Nación, integrado por los presupuestos de los organismos y entidades mencionados en el Artículo 3ro. de esta ley, es el instrumento de asignación de recursos financieros para el cumplimiento de las políticas y los objetivos estatales. Constituye a expresión financiera del plan de trabajo anual de los organismos y entidades del Estado. En él se preverá la cantidad y el origen de los ingresos, se determinará el monto de los gastos autorizados y los mecanismos de financiamiento. Se elaborará por programas y con técnicas adecuadas para la asignación de los recursos financieros del Estado. Como sistema, el presupuesto es el conjunto de normas, técnicas, métodos y procedimientos empleados y de organismos involucrados en el proceso presupuestario, en sus fases de programación, formulación, aprobación, ejecución, modificación, control y evaluación de los ingresos y egresos y su financiamiento"*.

De las disposiciones que rigen y guardan relación con la acción autónoma de inconstitucionalidad, esto es, de la Constitución Nacional en su artículo 132, del Código de

**Miryam Peña Candia**  
MINISTRA C.S.J.

**Dr. ANTONIO FERRER**  
Ministro

**GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA**  
Ministra

**Abog. Julio C. Pavón Martínez**  
Secretario

Procedimientos Civiles en su artículo 550 y siguientes; y su complementación en la Ley N° 609/95 "Que organiza la Corte Suprema de Justicia" artículos 11 y 12, emergen los requisitos para la viabilidad de este tipo de acciones los cuales pueden ser resumidos en los siguientes: a) la individualización del acto normativo de autoridad, aquél de carácter general o particular, señalado como contrario a disposiciones constitucionales; b) la especificación del precepto de rango constitucional que se entienda como vulnerado y c) en lo que hace a la fundamentación de la acción, la demostración suficiente y eficiente de agravios que irán a constituirse en el eje central de la justificación de la inaplicabilidad.----

De la lectura de los argumentos esgrimidos surge que los accionantes impugnan los Arts. 37, 40 inciso c), 68 inciso k) y 70 los cuales de manera alguna les afectan, puesto que no se les han aplicado, no les causan agravio pero no obstante aclararemos el porqué del rechazo de la acción en relación a éstos. Los recurrentes no han dado cumplimiento al requisito establecido en el inciso c) del párrafo transcrito precedentemente para la viabilidad de este tipo de demanda, no han demostrado fehacientemente los agravios que el dictado de éstos les causa, sino que tan solo se han limitado a realizar un análisis bastante crítico de los mismos. En efecto, en un seguimiento de las alegaciones con la lectura del texto atacado se vislumbran situaciones que podrían resultar objetables o injustas, sin entrar por ello a pronunciarnos sobre la constitucionalidad o no de las mismas.-----

En el caso en cuestión son precisamente estos los requisitos no observados, elementos habilitantes que no pueden ser desconocidos ni pasados por alto en el control de constitucionalidad de las leyes, ello debido a la notable trascendencia que deviene, en caso de ser positivo, del resultado de la acción. Siendo la consecuencia una sentencia que eventualmente haga lugar a un planteamiento constitucional, el efecto inmediato de tal pronunciamiento es la no ejecución de una orden emanada nada más y nada menos que de uno de los poderes del Estado, esto es, una desobediencia autorizada judicialmente a desconocer sobre una persona o personas una disposición que ha recorrido todos los canales legales para su vigencia al tiempo de ser dictada en virtud de la soberanía de un Estado.-----

En otro orden de ideas, esta Sala ha especificado siempre en situaciones similares lo imprescindible de señalar la existencia de un nexo efectivo entre el agravio y la garantía constitucional a invocarse. En lo que refiere a los artículos estudiados más arriba ese nexo no se encuentra detallado ni constatado en el escrito de promoción de la acción, motivo por el cual se impone el rechazo del estudio de constitucionalidad respecto de los mismos.-

En doctrina, Néstor Pedro Sagües en "Derecho Procesal Constitucional. Recurso Extraordinario", pág. 488 *mutatis mutandi* expone que: "*Sabido es, dentro de la economía del recurso extraordinario, que no se lo destina para resolver consultas, ni para discutir "cuestiones abstractas", sino para impugnar decisiones que produzcan agravios atendibles. En resumen, la inexistencia de agravios cancela la competencia de la Corte Suprema, a los fines del recurso extraordinario*" y agrega "*No cualquier agravio o perjuicio, conviene advertirlo, es reparable por medio del recurso extraordinario. El "agravio atendible" por esta vía excluye la consideración de cierto perjuicios, como los inciertos, los derivados de la propia conducta del recurrente, o los ajenos al promotor del recurso*". Ya a nivel nacional cabe aquí traer a colación lo expresado por el Dr. Casco Pagano en su obra Código Procesal Civil Comentado y Concordado cuando en referencia a la declaración en abstracto y el interés legítimo en este tipo de acciones nos dice: "*...debe existir un interés en obtener la declaración por parte del afectado, de modo a tutelar efectivamente un derecho violado. Siendo así, no se concibe la declaración en abstracto de la inconstitucionalidad, vale decir, en el sólo beneficio de la ley, sin un concreto y legítimo interés en su declaración*".-----

La Corte Suprema de Justicia no se ha mostrado renuente a la adopción del pensamiento jurídico en cuestión, habiéndose pronunciado en anteriores oportunidades en el sentido señalado, así "*La acción de constitucionalidad no puede tener por finalidad una decisión en abstracto, ni puede ser promovida por terceros que aleguen intereses ajenos*" y agrega "*el titular del derecho lesionado debe demostrar de manera fehaciente su ...///...*

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"ALAN CESAR ROLON TORRES C/ ARTS. 37,  
40 INC. C), 59, 68 INC. K) Y 70 DE LA LEY N°  
1626/2000". AÑO: 2011 - N° 1829.**-----



*legitimación para la promoción de la acción de inconstitucionalidad, y su interés debe surgir de manera clara y constituye un requisito habilitante necesario la demostración del gravamen o perjuicio que afecta a ese interés, pues de otro modo no existirá una relación directa que amerite el estudio de la cuestión introductoria con la acción" (Ac y Sent. 91, 14/03/2005).*-----

En esta misma idea se ha pronunciado aún más específicamente al manifestar que "La impugnación por la vía de la inconstitucionalidad de una norma, debe plantearse haciendo análisis y aportando argumentaciones consistentes en relación con la afectación o lesión directa, concreta o visible derivada de la aplicación de la misma, ya que por medio de esta vía legal y de efecto concreto se intenta depurar el ordenamiento jurídico, logrando la ecuanimidad y el equilibrio en el impacto de aplicación de las normas a la sociedad" (Ac. y Sent. 836, 22/09/2005).

Como se ve, esta Sala ha sostenido ya la importancia de la identificación, dimensionamiento y comprobación de un agravio, concreto, real y cierto a efectos de la viabilidad de la acción de inconstitucionalidad, no siendo eficientes las alegaciones sobre posibilidades, por más ciertas que sean, de sufrirlos así como tampoco las que guarden relación con la defensa de las atribuciones de tal o cual organismo por parte de sus componentes ante el supuesto ataque a sus facultades inmerso en las disposiciones cuya inaplicabilidad pretenden. Así, como he mantenido en fallos anteriores y sostengo, los agravios forzosamente debieron emerger trasluciendo a la luz de las garantías o preceptos que se denuncian como violentados, este requisito *sine qua non* ha sido obviado y en este sentido y luego de la lectura de los términos de la acción entiendo que los solicitantes no han enhebrado adecuadamente una fehaciente exhibición de aquellos incurriendo sus argumentaciones en lo que señala Sagües en la obra citada como "perjuicios inciertos, es decir, los que acrecen de entidad real actual". En consecuencia, el criterio sostenido en reiteradas ocasiones por esta Sala, ante una circunstancia como la señalada siempre ha sido que la pretensión contenida en la demanda resulta apuntada a un pronunciamiento en abstracto de la inconstitucionalidad, o, en el mejor de los casos planteada en el solo beneficio de la ley, extremo cuya resolución le está vedado a esta Sala decidiendo así la suerte de las acciones presentadas con tal contexto. En base a lo precedentemente expuesto, considero que la presente acción no puede prosperar respecto a los artículos referidos precedentemente ante la ausencia de los requisitos esenciales para su viabilidad.-

Por los motivos expuestos precedentemente, considero que no corresponde hacer lugar a la presente acción de inconstitucionalidad. Es mi voto.

A su turno la Doctora PEÑA CANDIA manifestó que se adhiere a los votos de los Ministros, Doctores BAREIRO DE MÓDICA y FRETES, por los mismos fundamentos.-

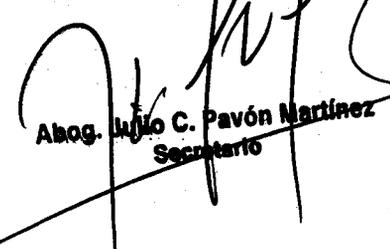
Con lo que se dio por terminado el acto, firmando SS.EE., todo por ante mí, de que certifico, quedando acordada la sentencia que inmediatamente sigue:

  
**Miryam Peña Candia**  
MINISTRA C.S.J.

  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

  
**GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA**  
Ministra

Ante mí:

  
**Abog. Julio C. Pavón Martínez**  
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 613

Asunción, 19 de junio de 2017.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**  
**Sala Constitucional**  
**RESUELVE:**

**NO HACER LUGAR** a la acción de inconstitucionalidad promovida.-----

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

*[Handwritten signature]*  
Ministra C.S.J.

**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

*[Handwritten signature]*  
**GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA**  
Ministra

Ante mí:

*[Handwritten signature]*  
**Abog. Julio C. Favón Martínez**  
Secretario

