



CONSULTA CONSTITUCIONAL EN EL JUICIO: "ANA GLORIA ENCISO CANTERO C/ BEPSA DEL PY S.A. EMISORA DE CAPITAL ABIERTO Y OTROS S/ COBRO DE GUARANÍES EN DIVERSOS CONCEPTOS".
AÑO: 2015 - N° 538.-----



ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: Trescientos treinta y uno. -

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los veinte días del mes de mayo del año dos mil dieciocho, 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 **SINDULFO BLANCO**, quien integra esta Sala por inhabilitación de la Doctora **MIRYAM PEÑA CANDIA**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente: **CONSULTA CONSTITUCIONAL EN EL JUICIO: "ANA GLORIA ENCISO CANTERO C/ BEPSA DEL PY S.A. EMISORA DE CAPITAL ABIERTO Y OTROS S/ COBRO DE GUARANÍES EN DIVERSOS CONCEPTOS"**, a fin de resolver la consulta sobre constitucionalidad realizada por el Tribunal de Apelación del Trabajo, Segunda Sala.-----

Previo estudio de los antecedentes del caso, la Corte Suprema de Justicia, Sala Constitucional, resolvió plantear y votar la siguiente:-----

CUESTION:

¿Es inconstitucional el Art. 5 de la Ley N° 1626/2000 "De la Función Pública".-----

A la cuestión planteada el Doctor **FRETES** dijo: Los Miembros del Tribunal de Apelación del Trabajo, Segunda Sala de la Capital, por medio del A.I. N° 105 del 9 de abril de 2015 dictado en los autos caratulados "ANA GLORIA ENCISO CANTERO C/ BEPSA DEL PY SA EMISORA DE CAPITAL ABIERTO Y OTROS S/ COBRO DE GUARANÍES EN DIVERSOS CONCEPTOS", remite la siguiente consulta respecto a la constitucionalidad o no del Artículo 5 de la Ley N° 1626/2000 "De la Función Pública".----

En este orden de ideas, el Ad Quem, considerando que la normativa podría resultar contradictoria a disposiciones de nuestra ley fundamental resuelve remitir a consideración de esta Sala la aplicabilidad del artículo en contraste con aquella, ello en cumplimiento a lo establecido por el art. 18 del C.P.C. que expresa: "*Facultades ordenatorias e instructorias: los jueces y tribunales podrán, aun sin requerimiento de parte: a) remitir el expediente a la Corte Suprema de Justicia, ejecutoriada la providencia de autos, a los efectos previstos por el artículo 200 de la Constitución, siempre que a su juicio una ley, decreto u otra disposición normativa pueda ser contraria a reglas constitucionales*". Cabe aclarar aquí que el artículo 200 al que se hace referencia corresponde a la Constitución de 1967 que expresaba: "*Art. 200.- La Corte Suprema de Justicia tendrá facultad para declarar la inconstitucionalidad de las leyes y la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a esta Constitución, en cada caso concreto y en fallo que sólo tendrá efecto con relación a ese caso. El procedimiento podrá iniciarse por acción ante la Corte Suprema de Justicia, y por excepción en cualquier instancia, y se elevarán sus antecedentes a dicha Corte. El incidente no suspenderá el juicio, que proseguirá hasta el estado de sentencia*".-

En lo que hace al motivo de la consulta, vemos que el texto legal dubitado expresa: "*Es personal contratado la persona que en virtud de un contrato y por tiempo determinado ejecuta una obra o presta servicio al Estado. Sus relaciones jurídicas se regirán por 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*".-----

ABOG. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

GLADYS BAREIRO DE MÓNICA
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

SINDULFO BLANCO
Ministro

En cuanto a la norma de cuya constitucionalidad se duda, aclaran que la razón que motiva la presente consulta es el recurso de apelación interpuesto por la parte actora en el presente juicio en contra del Auto Interlocutorio a través del cual el juez de grado se declaró incompetente para entender en el juicio por considerar que la demandada en autos es la administración central, por lo que según su criterio corresponde la aplicación del Art. 45 del C.P.T, en concordancia con lo dispuesto en los Arts. 1, 5, 86 y 144 de la Ley N° 1626/2000. En el caso en cuestión, la demandante -personal contratado- prestó servicios al Estado en virtud de un contrato por tiempo definido. De conformidad al Artículo 5, en las relaciones jurídicas suscitadas entre las partes debe aplicarse el Código Civil, y en caso de que surjan cuestiones litigiosas dirimirse en el fuero civil. Expresan que lo concretamente interesa es que *“... de acuerdo con el Art. 5° de la Ley N° 1626/2000, la relación del personal contratado, aunque preste servicios bajo subordinación y dependencia (elemento peculiar del contrato de trabajo) del Estado, se rige por el Código Civil. En otros términos, a pesar de la naturaleza laboral de la relación, la ley impone el régimen del ordenamiento civil, lo que conlleva la privación de los derechos y los beneficios acordados por el Derecho del Trabajo...”*; *“...en síntesis, el art. 5° de la Ley N° 1626/2000 De la Función Pública, al imponer el régimen del Código Civil a la relación del Estado con el personal contratado que presta servicio en relación de dependencia, priva a éste de los derechos laborales que protegen a los trabajadores dependientes en general y a los funcionarios públicos en especial...”*. Suponen infringidas varias disposiciones constitucionales tales como: la igualdad de las personas (Art. 46), el derecho al trabajo (Art. 86), de la no discriminación de los trabajadores (Art. 88), del trabajo de las mujeres (Art. 89), de las jornadas de trabajo y de descanso (Art. 91), de la retribución del trabajo (Art. 92), de la estabilización y de la indemnización (Art. 94), de la seguridad social (Art. 95), de la libertad sindical (Art. 96), del derecho de huelga y paro (Art. 98). Concluyen que el artículo 5 viola el derecho a la igualdad consagrado en la Ley Fundamental porque por un lado el Estado se declara exento de obligaciones que impone imperativamente a particulares en situación similar, y por otro lado, excluye al personal contratado del Estado, que presta servicios en relación de dependencia de los derechos y beneficios laborales que son propios del trabajador dependiente, los que incluso son otorgados al funcionario público. Todos estos son trabajadores dependientes, pero la relación de aquel se rige por el Código Civil y la de estos por el Código del Trabajo, diferencia de trato que no encuentra explicación objetiva.-----

El denominado “CONTRATO” a que hace referencia la Ley 1626/00 “De la Función Pública” en su artículo 5° es aquel contrato de prestación de servicios que celebra el Estado en aquellos casos en los que ese servicio específico no puede ser suministrado por personas vinculadas a la entidad oficial contratante (de su cuadro permanente) o cuando el mismo requiere de conocimientos especializados. Este es el origen y fin último de este tipo de relación jurídica prevista en la ley de la Administración, cuya esencia es la excepcionalidad y temporalidad de su utilización. Por tanto estas relaciones están sin lugar a dudas, regidas por el Código Civil, máxime aun cuando que cada uno de los funcionarios contratados, ha firmado y se ha sometido consciente y voluntariamente a dicho régimen.----

No obstante, aclarado el punto anterior, tampoco podemos sustraernos de la realidad de nuestras administraciones públicas y a la enraizada “mala práctica” en la utilización de este tipo de contrataciones y a su consiguiente desnaturalización. Y es éste el escenario en el que en la actualidad está inmerso este grupo de personas que cumple actividades propias de los funcionarios que integran la plantilla estable de la institución, de manera continuada e indefinida en el tiempo, mas sin la protección propia de los primeros. Pero en puridad es esta la situación que debe ser con los mecanismos pertinentes y apropiados revisada y modificada, para lograr que la figura de la contratación prevista en nuestra normativa (Art. 5° de la Ley N° 1626/00) sea utilizada estricta y limitadamente para la contratación temporal y excepcional en las circunstancias establecidas en la misma ley, a saber...///...



CONSULTA CONSTITUCIONAL EN EL JUICIO: "ANA GLORIA ENCISO CANTERO C/ BEPSA DEL PY S.A. EMISORA DE CAPITAL ABIERTO Y OTROS S/ COBRO DE GUARANÍES EN DIVERSOS CONCEPTOS". AÑO: 2015 - N° 538.



combatir brotes epidémicos, realizar censos, encuestas o eventos electorales; atender situaciones de emergencia pública y ejecutar servicios profesionales especializados...". Pero pretender la inconstitucionalidad de normativa citada precedentemente, no es la salida, ni menos aún la equiparación administrativa del contratado con el funcionario permanente, lo cual es irrealizable a la luz de un simple análisis de la situación de los mismos, al encuadre legal en el cual se encuentran y a las consecuencias económicas y jurídicas que ello implicaría a la Administración.

Además resulta importante mencionar que esta Sala Constitucional ya en otro caso ha dictaminado en el sentido de rechazar el pedido de inconstitucionalidad en contra del Art. 5° de la Ley 1626/00 en cuestión (Ac. y Sent. N° 1072/12); con lo que se reafirma la postura asumida por esta máxima instancia en relación a la normativa en análisis.

En atención a lo precedentemente expuesto, y visto el parecer del Ministerio Público, téngase por evacuada la consulta respecto a la constitucionalidad del Art. 5 de la Ley N° 1626/2000 "De la Función Pública". Es mi voto.

A su turno la Doctora BAREIRO DE MÓDICA dijo: 1) El Tribunal de Apelación del Trabajo, Segunda Sala, dispuso remitir por A.I. N° 105 de fecha 09 de abril de 2015, estos autos en consulta a la Corte Suprema de Justicia, a los efectos de expedirse con relación al Art. 5° de la Ley N° 1626/2000 de la Función Pública, con relación al caso de autos. El Tribunal realiza la citada consulta de conformidad con lo dispuesto en el Art. 18 inc. a) del C.P.C.

2) Si bien la facultad de responder consultas de constitucionalidad de parte de la Corte Suprema de Justicia está prevista en la norma invocada y ha sido admitida en ocasiones anteriores por esta Sala, me permito realizar las siguientes consideraciones con relación al tema:

2.1) La Constitución Nacional, en cuyo Art. 259 establece los deberes y atribuciones de la Corte Suprema de Justicia, no incluye entre los mismos la facultad de evacuar consultas constitucionales. Tampoco incluye tal posibilidad el Art. 260, referido a los deberes y atribuciones de la Sala Constitucional. En efecto, el Art. 259 de la Carta Magna, en su única disposición referida a las cuestiones constitucionales, dispone en su numeral 5 el deber y la atribución de "conocer y resolver sobre inconstitucionalidad". A su vez, en el Art. 260, con respecto a los deberes y atribuciones concretos y exclusivos de la Sala menciona sólo dos: "1) conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de las leyes y de otros instrumentos normativos, declarando la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a esta Constitución en cada caso concreto y en fallo que solo tendrá efecto con relación a ese caso, y 2) decidir sobre la inconstitucionalidad de las sentencias definitivas o interlocutorias, declarando la nulidad de las que resulten contrarias a esta Constitución". Y agrega que "el procedimiento podrá iniciarse por acción ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, y por vía de excepción en cualquier instancia, en cuyo caso se elevarán los antecedentes a la Corte".

2.2) La CSJ en reiterados fallos se ha expedido siempre en el sentido de que solo pueden iniciar la acción de inconstitucionalidad quienes se ven directamente afectados por la norma o resolución judicial que reputan de inconstitucional, conforme lo establece el art.550 del Código Procesal Civil que dispone: "Toda persona lesionada en su legítimo derecho por leyes, decretos, reglamentos, ordenanzas municipales, resoluciones u otros actos administrativos que infrinjan en su aplicación, principios o normas de la Constitución,

Abog. Julio C. Pavón Martínez Secretario

CLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA

Dr. ANTONIO FRETES Ministro

SINDULFO BLANCO Ministro

tendrá facultades de promover ante la Corte Suprema de Justicia la acción de inconstitucionalidad en el modo establecido por disposiciones de este Capítulo”. Y el Art. 552 del mencionado cuerpo legal establece: “Al presentar su escrito de demanda a la Corte Suprema de Justicia, el actor mencionara claramente la ley, decreto, reglamento o acto normativo de autoridad, impugnado, o en su caso, la disposición inconstitucional. Cítara además, la norma, derecho, exención garantía o principio que sostenga haberse infringido, fundando en términos claros y concretos la petición.-----

Al respecto, corresponde señalar que quien pretende promover una acción de esta naturaleza, debe acreditar la **titularidad** de un **interés particular y directo**, en contraposición, se ha admitido la consulta constitucional elevada por jueces y Tribunales, quienes no se encuentran legitimados para hacerlo. -----

2.3) De la lectura de las normas constitucionales transcritas no surge que la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia tenga como deber y atribución entender las consultas remitidas por los Jueces y Tribunales, pues su competencia está limitada a conocer y resolver la inconstitucionalidad de actos normativos y de resoluciones judiciales contrarios a la Carta Magna, por las vías procesales de la acción y de la excepción. Estando taxativamente establecidas por la Constitución las facultades de esta Sala y no encontrándose comprendida entre ellas la de evacuar consultas, ésta es inexistente. Una ley, aún de la importancia del Código Procesal Civil, no puede fijar deberes y atribuciones que los convencionales constituyentes en su momento decidieron no incluir. Es más, ni siquiera autorizaron la remisión a una ley para la fijación de otras facultades no previstas en el texto constitucional, postura que la misma CSJ reafirma en sesión ordinaria del 14 de abril de 2015 sentada en Acta Punto 8 en contestación al *oficio N° 1712015 de los Miembros del Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial, Sexta Sala de la Capital, por el cual consultan respecto a la vigencia del Art 9° de la Acordada N° 58 del 20 de diciembre de 1985, en el cual se dispuso que el turno de los Amparos en cuanto a la sustanciación y competencia en los recursos de apelación se regirá por el turno de rúbrica de los Tribunales, o, si fue modificado por la Acordada 593/09, debiendo por ello estas causas ser sorteadas. “SE RESUELVE HACER SABER QUE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA NO ES ÓRGANO DE CONSULTA.”* En consecuencia, la de evacuar consultas referida a la Sala Constitucional de la Corte lisa y llanamente no forma parte de nuestro ordenamiento jurídico.-----

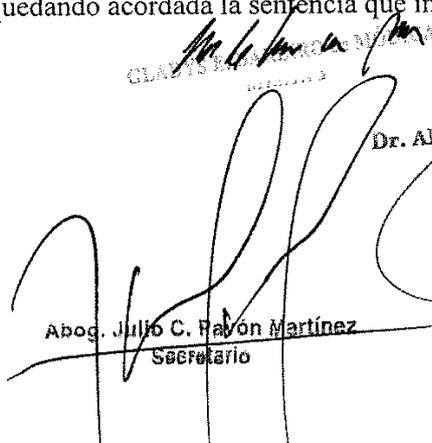
3) Los Jueces se encuentran obligados a fundar sus resoluciones en la Constitución Nacional y en las leyes (Art. 256, CN). Y han de hacerlo, conscientes de que sus fallos estarán sujetos al recurso de revisión. Son las partes litigantes las que, eventualmente, han de objetar la constitucionalidad de las normas aplicadas en la decisión del caso que les ocupa, para lo cual tienen los resortes legales pertinentes. Más allá del hecho decisivo de que la Sala Constitucional carece de atribuciones para evacuar consultas, desde un punto de vista práctico, hacerlo presupondrá un prejuizgamiento y un dispendio innecesario de la actividad jurisdiccional.-----

4) En atención a las consideraciones que anteceden, considero que no corresponde evacuar la consulta realizada por el Tribunal de Apelación del Trabajo, Segunda Sala, en los términos expuestos. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **BLANCO** 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:

Ante mí:


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

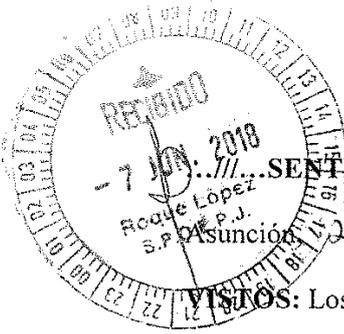

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


SINDULFO BLANCO
Ministro
.../././...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

CONSULTA CONSTITUCIONAL EN EL JUICIO: "ANA GLORIA ENCISO CANTERO C/ BEPSA DEL PY S.A. EMISORA DE CAPITAL ABIERTO Y OTROS S/ COBRO DE GUARANÍES EN DIVERSOS CONCEPTOS".
AÑO: 2015 - Nº 538.-----



SENTENCIA NUMERO: 331. -

25 de mayo de 2018 .-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

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

TENER por evacuada la consulta respecto a la constitucionalidad del Art. 5 de la Ley Nº 1626/00 "De la Función Pública".-----

ANOTAR y registrar.-----

[Signature]
SECRETARÍA GENERAL

[Signature]
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro



[Signature]
SINDULFO BLANCO
Ministro

Ante mí:

[Signature]
Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario