

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "LA QUIMICA FARMACEUTICA S.A. C/ ART. 20 DE LA LEY N° 5424/2015 Y RES. 2 POR LA QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO INTERNO P/ APLICACIÓN DE LA LEY N° 5424/2015". AÑO: 2016 - N° 1819.-----



ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: *Cuatrocientos veintay cuatro.* -

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a días del mes de *junio* del año dos mil *dieciocho*, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **MIRYAM PEÑA CANDIA, ANTONIO FRETES** y **GLADYS BAREIRO DE MÓDICA**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "LA QUIMICA FARMACEUTICA S.A. C/ ART. 20 DE LA LEY N° 5424/2015 Y RES. 2 POR LA QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO INTERNO P/ APLICACIÓN DE LA LEY N° 5424/2015"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Abogado Pío Osvaldo Galeano Ríos, en nombre y representación de la QUIMICA FARMACEUTICA S.A.-----

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?-----

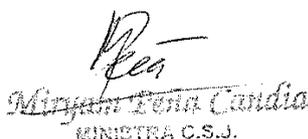
A la cuestión planteada la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El profesional abogado **PIO OSVALDO GALEANO RIOS**, en nombre y representación de **LA QUIMICA FARMACÉUTICA S.A.**, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el **Artículo 20 de la Ley N.º 5424/2015 "QUE REGULA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE LAS PERSONAS Y BIENES PATRIMONIALES EN EL ÁMBITO DE SEGURIDAD PRIVADA"**; y contra la **Resolución N° 2 de fecha 4 de enero de 2016 "POR LA QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO INTERNO PARA LA APLICACIÓN DE LA LEY N.º 5424/2015, QUE REGULA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE LAS PERSONAS Y BIENES PATRIMONIALES EN EL ÁMBITO DE SEGURIDAD PRIVADA, Y CREA EL JUZGADO DE INSTRUCCIÓN DE SUMARIO"**.-----

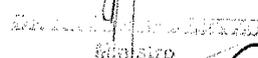
El profesional abogado en apoyo a las pretensiones de su representada alega entre otras cosas que: "(...) El hecho de que para ejercer una función dentro de ámbito laboral, tal como lo plantea la Ley 5424/2015 se deba necesariamente ser parte de una empresa de determinadas características, como las que se señala en el artículo 20, constituye una transgresión legal en sí, viéndola desde todas las aristas: prohíbe al empleador su capacidad para contratar a personal calificado para servicios de seguridad en relación de dependencia (...)". Manifestando al mismo tiempo la violación de los Artículos 9, 14, 86, 94, 95, 107 de la Constitución.-----

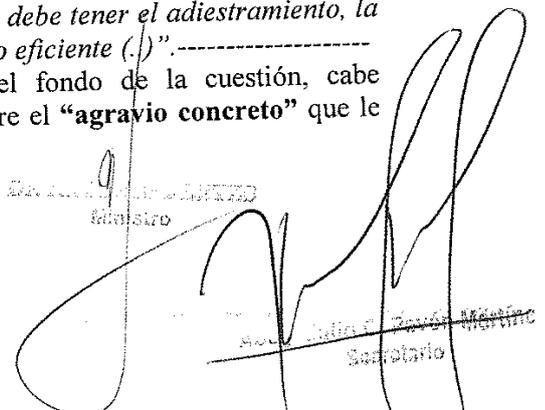
Quien ejerce la representación de la **COMANDANCIA DE LA POLICÍA NACIONAL**, al tiempo de contestar el traslado corridole, expresa entre otras cosas que: "(...) la Ley 5424/15 simplemente vino a regularizar el ámbito concerniente a la Seguridad Privada, pues refiriéndonos al Guardia, se trata de la persona que porta un arma de fuego (para su utilización en caso de necesidad" y para el efecto debe tener el adiestramiento, la idoneidad y preparación requerida para prestar un servicio eficiente (...)"-----

Antes de esgrimir razonamiento alguno sobre el fondo de la cuestión, cabe mencionar que el accionante ha omitido pronunciarse sobre el "agravio concreto" que le


Dra. Gladys E. Bareiro de Mónica
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Ministro


Secretario

ocasiona la **Resolución N° 2**, la que ha sido impugnada en forma general, sin mencionar cuál de las normas contenidas en dicho acto administrativo infringe alguna disposición constitucional. Situación ésta que torna insustancial el planteo, pues no ha cumplido con los presupuestos previstos en el Artículo 552 del Código de forma que dice: *“Al presentar su escrito de demanda a la Corte Suprema de Justicia, el actor 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, desestimaré sin más trámites la acción”*. (Negritas y Subrayado son míos).-----

Es de entender que una adecuada fundamentación en el planteamiento de inconstitucionalidad supone la “idoneidad” para demostrar “acabadamente” el gravamen cuya reparación se persigue con la declaración de inconstitucionalidad. Al respecto 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).-----

Bien lo dice el Artículo 11 de la Ley N° 609/95 *“Que Organiza la Corte Suprema de Justicia”* que la Sala Constitucional es competente para *“conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de las leyes y de otros instrumentos normativos, declarando la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a la Constitución en cada caso concreto...”*.-----

Quien pretenda promover una acción de esta naturaleza debe acreditar la **titularidad** de un **interés propio y directo**, porque no cualquier interés califica a la parte, sino que el mismo **se configura cuando el ejercicio de un derecho constitucional de quien deduce la acción, resulta afectado** por la aplicación de la ley, decreto, resolución, etc., cuya constitucionalidad se cuestiona. Así lo exige el Artículo 550 del Código Procesal Civil que dice: *“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, tendrá facultad de promover ante la Corte Suprema de Justicia la acción de inconstitucionalidad en el modo establecido por las disposiciones de este Capítulo”*.-----

Es de entender que la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, por mandato legal, 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 no amerita el análisis del referido acto normativo.-----

Que entrando de lleno al tratamiento de lo que aqueja al accionante en cuanto a la aplicación del **Artículo 20 de la Ley N.º 5424/2015**, debo anticipar mi opinión en sentido favorable a la procedencia de su pretensión, en franca coincidencia con el dictamen fiscal.--

Del análisis de autos surge la queja de la firma accionante por encontrarse obligada, por la norma impugnada, a contratar el servicio de seguridad con “terceras personas” (jurídicas), estando impedida a emplear los servicios de seguridad de su propio plantel de guardias que conforma el Departamento de Seguridad creado por ella.-----

El Artículo 20 de la Ley N.º 5424/2015, impugnado en autos, dice: *“Las funciones de guardia de seguridad solo podrán ser desempeñadas por personas físicas integrantes de empresas de seguridad privada debidamente autorizadas y habilitadas al efecto, por la autoridad competente. Asimismo, el guardia de seguridad deberá vestir el uniforme, el distintivo y portar el arma proveído/s por la empresa, aprobado por el Órgano de Aplicación y Fiscalización de Empresas de Seguridad y Afines de la Policía Nacional”*.-----

De la interpretación letrista de la norma transcrita surge que la seguridad privada está configurada como una actividad complementaria y subordinada de la seguridad pública. Así redactada la norma advertimos que el legislador se ha aislado de la con.///...



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "LA QUIMICA FARMACEUTICA S.A. C/ ART. 20 DE LA LEY N° 5424/2015 Y RES. 2 POR LA QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO INTERNO P/ APLICACIÓN DE LA LEY N° 5424/2015". AÑO: 2016 - N° 1819.

.../.../...ción normativa de regular como una simple actividad de carácter comercial los servicios de seguridad privada para someterla a su control, condicionando la libre determinación de las partes (libertad individual) en cuanto a los procesos de contratación laboral, logrando de esta manera una estrecha relación de esta dentro del monopolio de la fuerza soberana del Estado.

Al respecto, cabe resaltar que la libertad individual constituye uno de los límites insoslayables de la potestad legislativa, pues está sujeta doctrinariamente a la libertad de contratación que se encuentra implícita en la "libertad de concurrencia" reconocida por nuestra propia Constitución Nacional:

"ARTÍCULO 107 - DE LA LIBERTAD DE CONCURRENCIA. Toda persona tiene derecho a dedicarse a la actividad económica lícita de su preferencia, dentro de un régimen de igualdad de oportunidades. Se garantiza la competencia en el mercado. No serán permitidas la creación de monopolios y el alza o la baja artificiales de precios que traben la libre concurrencia. La usura y el comercio no autorizado de artículos nocivos serán sancionados por la Ley Penal".

Siendo la "libertad de concurrencia", un derecho superior, toda norma que integre nuestro derecho positivo deberá indefectiblemente estar orientada a facilitar la libre negociación en la celebración de los contratos (libertad de contratar entre los sujetos) y en las condiciones, limitaciones, modalidades, formalidades, plazos, y demás particularidades que regirán la relación jurídica creada por el contrato (libertad contractual sobre los objetos), a los efectos de lograr el "bienestar social", tornando operante el carácter de Estado Social de Derecho proclamado por la Constitución.

En nuestro país, los derechos emergentes del contrato se encuentran regulados legalmente (Código Civil) y sostenidos doctrinariamente en la "autonomía de la voluntad", que consiste en la "libertad" de los contratantes de reglar su voluntad, teniendo como limitación las normas imperativas de la ley. Así lo establece el **Artículo 669 del Código Civil** que dice: "Los interesados pueden reglar libremente sus derechos mediante contratos observando las normas imperativas de la ley (...)".

La libertad de contratación es pues el derecho que tienen las personas para decidir celebrar contratos y con quién hacerlo, cuestión negada por la norma impugnada.

La "libertad de concurrencia", de innegable dimensión económica, se sustrae a los derechos económicos de carácter individual dentro de un régimen de igualdad de oportunidades (Artículos 46 y 47 C.N.). Lo que manda a complementar la "igualdad" con la corrección de las desigualdades económicas y sociales en busca de asegurar las condiciones vitales mínimas.

El Estado debe promover tales condiciones y crear los mecanismos adecuados para que la igualdad sea real y efectiva, allanando los obstáculos que impidan o dificulten su ejercicio.

La libertad de la que hablamos se origina en la propiedad, que al ser protegida constitucionalmente concede seguridad jurídica a los particulares para el desarrollo comercial de su preferencia.

No puede entonces la norma impugnada cercenar la libre negociación destinada a la realización de fines lícitos, restando vigencia a los derechos y principios tutelados por la Constitución, pues carecería de validez.

De las manifestaciones vertidas, entendemos que la norma impugnada efectivamente vulnera el orden prelativo enunciado en la Constitución (Artículo 137) pues

Dra. Gladys F. Baeza de Mónica
Ministra

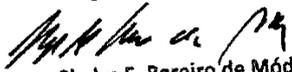
Misquitha Cundia
MINISTRA C.S.J.

Abog. Julio C. Payán Martínez
Secretario

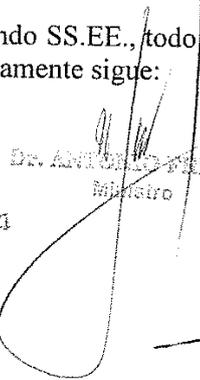
transgrede el derecho constitucional de toda persona a contratar libremente. Razón por la cual, corresponde *hacer lugar* a la presente Acción de Inconstitucionalidad, y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del **Artículo 20 de la Ley N.º 5424/2015**, respecto del accionante. Es mi voto.-----

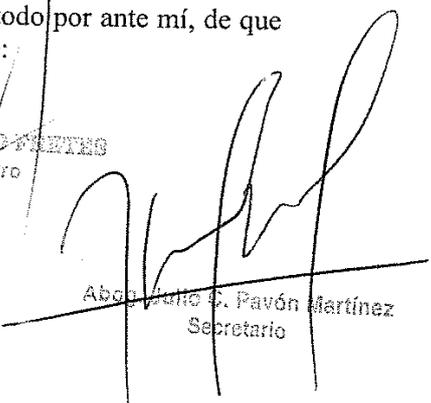
A sus turnos los Doctores **FRETES** y **PEÑA CANDIA** manifestaron que se adhieren al voto de la Ministra preopinante, Doctora **BAREIRO DE MÓDICA**, por los mismos fundamentos.-----

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:


Dra. Gladys E. Bareiro de Módica
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. Antonio Fretes
Ministro


Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Ante mí:

SENTENCIA NUMERO: 444. --

Asunción, 13 de junio de 2018 .-

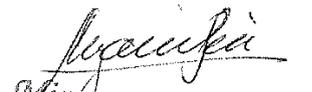
VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

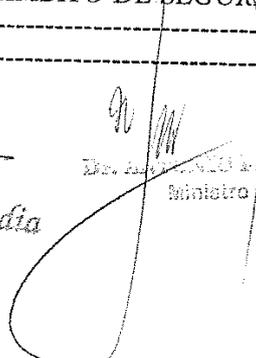
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:

HACER LUGAR parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Artículo 20 de la Ley N.º 5424/2015 "*QUE REGULA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE LAS PERSONAS Y BIENES PATRIMONIALES EN EL ÁMBITO DE SEGURIDAD PRIVADA*", con relación a la firma accionante.-----

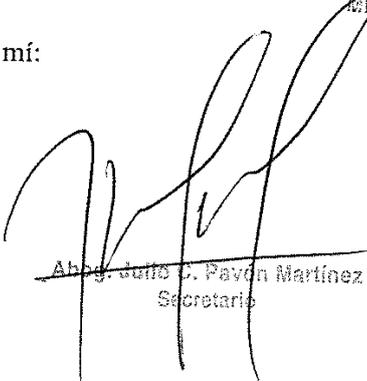
ANOTAR, registrar y notificar.-----


Dra. Gladys E. Bareiro de Módica
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. Antonio Fretes
Ministro

Ante mí:


Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

