



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "GOBERNACIÓN DE GUAIRÁ C/ LOS ARTS. 1, 4, 5, 6, 7, 8, 12, 13, 15, 16, 17, 27, 29, 30, 33, 34, 35, 36, 46, 49 INC. K), 64 AL 72, 68 INC. J), 74, 90 Y 96 INCS. C), F), M), N) Y O) DE LA LEY N° 1626/2000 DE LA FUNCIÓN PÚBLICA". AÑO: 2014 - N° 235.

ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: *Quinientos cuarenta* -



En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *veinte* días del mes de *febrero* del año dos mil catorce, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctora **GLADYS BAREIRO DE MÓDICA**, Presidenta y Doctores **VÍCTOR MANUEL NÚÑEZ RODRÍGUEZ** y **ANTONIO FRETES**, Miembros, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "GOBERNACIÓN DE GUAIRÁ C/ LOS ARTS. 1, 4, 5, 6, 7, 8, 12, 13, 15, 16, 17, 27, 29, 30, 33, 34, 35, 36, 46, 49 INC. K), 64 AL 72, 68 INC. J), 74, 90 Y 96 INCS. C), F), M), N) Y O) DE LA LEY N° 1626/2000 DE LA FUNCIÓN PÚBLICA", a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Abogado José Miguel Fernández Zacur, en representación de la Gobernación de Guairá.

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 Abogado José Miguel Fernández Zacur, en representación de la Gobernación de Guairá, según testimonio de Poder General que acompaña, promueve acción de inconstitucionalidad contra los Arts. 1, 4, 5, 6, 7, 8, 12, 13, 15, 16, 17, 27, 29, 30, 33, 34, 35, 36, 46, 49 Inc. k), 64 al 72, 68 Inc. j), 74, 90 y 96 Incs. c), f), m), n) y o) de la Ley N° 1626/00 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA"; Arts. 7, 9 y concordantes del Decreto N° 360/13; Decreto N° 1212/14 y Decreto N° 1100/14.

Manifiesta el accionante en términos generales que el articulado contra el cual se acciona pretende disciplinar el régimen del personal afectado a las Gobernaciones restando a los Gobiernos departamentales la potestad que tienen de autoregularse en la materia, derivada de su autonomía.

También alega que la injerencia de la Secretaría de la Función Pública en un programa interno de recursos humanos cuyo diseño y ejecución corresponde a cada Gobernación debido a su autonomía, indudablemente quebranta el orden constitucional consagrado en los Arts. 156, 161 y 163 Inc. 5) de la Constitución Nacional.

Que analizando el escrito de presentación de esta acción de inconstitucionalidad, se observa que el principal agravio expuesto por la parte accionante consiste en la supuesta violación al principio de "autonomía" que poseen las Gobernaciones en virtud al Art. 156 de la Constitución Nacional al tener que someterse a la Ley N° 1626/00 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA".

Que, en primer lugar, es menester traer a colación lo dispuesto en el Art. 9 de la Ley N° 426/94 "Orgánica Departamental": "Los funcionarios y empleados del Gobierno Departamental son funcionarios públicos para todos los efectos legales".

Así las cosas, en el año 2000 fue promulgada la Ley N° 1626/00 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA" la cual en su Art. 1° determina que 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

VICTOR M. NÚÑEZ R.
MINISTRO

Dra. Gladys Bareiro de Módica
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

General de la República, la banca pública y los demás organismos y entidades del Estado.---

En consecuencia, y por lo expuesto, opino fue la Ley N° 1626/00 “De la Función Pública” viene a complementar lo estipulado en el Art. 9 de la Ley N° 426/94, en el sentido de que los funcionarios de las Gobernaciones deben regirse por la ley que regula el régimen laboral de los funcionarios públicos, sin que esto signifique que las mismas no carezcan de autonomía para los fines que expresamente le señalan la Ley Fundamental y la Carta Orgánica, y más aun teniendo en cuenta lo dispuesto en el Art. 7¹ del Código Civil.-----

En efecto, la última Ley Orgánica Municipal N° 3966/10 reconoce expresamente en su Art. 220 que la Ley N° 1626/00 será aplicable al personal municipal en todo lo que no contradiga a normas especiales previstas en dicha Ley.-----

Por otro lado, el accionante también impugna de manera general en su presentación a los Decretos Nos 360/13, 1212/14 y 1100/14 pero sin expresar el agravio concreto que le generan la vigencia de dichas reglamentaciones, por lo que no corresponde su estudio en estricta aplicación del Art. 552 del C.P.C.-----

Que en consecuencia, opino que la Ley N° 1626/00 no afecta ningún principio consagrado en la Constitución Nacional en lo que respecta a la autonomía de las Gobernaciones, por lo que la presente acción no puede prosperar. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **NÚÑEZ RODRÍGUEZ** dijo: Disiento con el voto emitido por la Ministra Dra. Gladys Bareiro de Módica, porque considero que corresponde hacer lugar a la presente acción por existir una clara violación al Principio de Autonomía Departamental establecido en el Art.156 de la Constitución y el Art. 1 de la Ley N° 426/94 “Que establece la Carta Orgánica del Gobierno Departamental”.-----

Se presenta ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, el Abog. José Miguel Fernández, invocando la representación convencional de la Gobernación de Guairá, a promover Acción de Inconstitucionalidad contra la Ley N° 1626/00 de la Función Pública, específicamente contra los Arts. 1, 4, 5, 6, 7, 8, 12, 13, 15, 16, 17, 27, 29, 30, 33, 34, 35, 36, 46, 49 (inc. K), 64 al 72, 68 inc. j), 74, 90, 96 incs. C), F), M), N) y O), del citado cuerpo de Leyes.-----

1.- El accionante acredita la legitimación que invoca con el Poder que adjunta. La Gobernación de Guairá, es un órgano de gobierno local reconocido por la Constitución, con personería jurídica, como lo establece la Constitución Nacional en el Art. 156, y goza de autonomía política, Administrativa y normativa, así como autarquía en la recaudación e inversión de sus recursos. Por las consideraciones señaladas, opino que se halla legitimada para promover la presente Acción.-----

Sostiene el accionante que la Ley de la Función Pública vulnera los Arts. 156, 161 y concordantes de la Constitución Nacional y se pretende subordinar el régimen del personal departamental en cuanto a procedimientos, sobre incorporación, estabilidad, promoción, régimen disciplinario y terminación de funciones a una institución (Secretaría de la Función Pública) dependiente del Poder Ejecutivo Nacional, violándose claramente la autonomía de las Gobernaciones garantizadas por el Art. 156 y 163 de la Constitución Nacional.-----

2.- La acción debe prosperar.-----

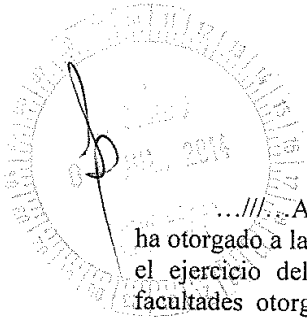
Analizada la presente acción de inconstitucionalidad, considero que la misma debe prosperar por violación del Principio de Autonomía Departamental consagrado en el Art. 156 de la Constitución.-----

En efecto, al realizar un exhaustivo examen de la cuestión planteada, a fin de arribar a una justa decisión, necesariamente se debe proceder a un estudio comparativo de la objetada Ley 1626/00, para comprobar si la misma se adecua, o no, a la disposición establecida en el Art. 156 de la Constitución Nacional y demás concordantes de la Sección I y II, que legisla sobre la autonomía, Política, administrativa y normativa, así como autarquía en la recaudación e inversión de recursos de las Gobernaciones.-----

¹ Código Civil. Art. 7.- Las leyes no pueden ser derogadas en todo o parte, sino por otras leyes. Las disposiciones especiales no derogan a las generales, ni éstas a aquellas, salvo que se refieran a la misma materia para dejarla sin efecto, explícita o implícitamente.-



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"GOBERNACIÓN DE GUAIRÁ C/ LOS ARTS. 1,
4, 5, 6,7, 8, 12, 13, 15, 16, 17, 27, 29, 30, 33, 34, 35,
36, 46, 49 INC. K), 64 AL 72, 68 INC. J), 74, 90 Y
96 INCS. C), F), M), N) Y O) DE LA LEY N°
1626/2000 DE LA FUNCIÓN PÚBLICA". AÑO:
2014 - N° 235.**

...///... Atendiendo a la disposición constitucional señalada, se observa que la misma ha otorgado a las gobernaciones, al igual que a los municipios, una amplia competencia para el ejercicio del gobierno local donde le corresponde desempeñar sus funciones, estas facultades otorgadas por la Carta Magna implican una amplia y diversa actividad para satisfacer las necesidades de su respectiva comunidad; política, para posibilitar el cumplimiento del bien común de los habitantes del departamento; administrativa, para dirigir y disponer de sus recursos económicos y recursos humanos para articular y materializar el cumplimiento de sus fines; normativa para dictar sus propias normas de funcionamiento y de relacionamiento con su comunidad y demás personas o entes relacionados de alguna manera al municipio, sin olvidar que el o los Gobiernos Departamentales forman parte del estado; autarquía, en la recaudación e inversión de sus recursos, el derecho exclusivo y excluyente en la percepción de sus recursos y la inversión de los mismos para beneficio integral de la comunidad.

Su autonomía Administrativa, por una parte, en relación con sus recursos humanos, le permite seleccionar, nombrar, designar y ubicar al funcionario en su respectiva y específica función para el eficaz cumplimiento de su labor, sin esta facultad resultaría difícil, por no decir imposible el cumplimiento de sus fines materiales, de todo lo señalado, surge, que existe grave colisión, con el Art. 156 y 163 de la C.N. precisamente, de parte **Art. 1° de la Ley N° 1626/00** que textualmente expresa: *"Esta Ley tiene por objeto regular la situación jurídica de los funcionarios y empleados públicos, el personal de confianza, el contratado y el auxiliar, que presten servicios en la Administración Central, en los entes descentralizados, los gobiernos departamentales y municipalidades, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República 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 ajustaran a las disposiciones de esta Ley aunque deban contemplar situaciones especiales. Entiéndase por administración central los organismos que componen el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial, sus reparticiones y dependencias"*, además de lo señalado, se debe tener en cuenta el Art. 137 de la C.N. al disponer la supremacía de la Carta Magna, expresa: *"La Ley suprema de la República es la Constitución, esta, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía, sancionadas en su consecuencia, integran el derecho positivo nacional en el orden de prelación enunciado"*. Atendiendo estrictamente a la señalada disposición de la Carta Magna encontramos que el poder y derecho de autonomía que goza la gobernación de Guairá, deviene de una norma constitucional, específicamente del Art. 156 de la Constitución Nacional, resultando que al ser la Ley impugnada de inferior categoría, en nada puede afectar el derecho de autonomía política, administrativa y normativa, así como autarquía en la recaudación e inversión de sus recursos, que goza el accionante. Máxime cuando su propia ley orgánica, que es una ley especial, dentro de la hermenéutica jurídica tiene prevalencia sobre la Ley de la Función Pública que es general, determina: **"El Gobierno Departamental es persona jurídica de derecho público y goza de autonomía política, administrativa y normativa para la gestión de sus intereses y de autarquía en la recaudación e inversión de sus recursos, dentro de los límites establecidos por la Constitución y las Leyes"**.

En consecuencia, si el Art. 1° de la Ley N° 1626/2000 es violatoria del principio de autonomía departamental, el resto de artículos impugnados caen por su propio peso, por ser

[Signature]
Dra. Gladys Bareiro de Mónica
Ministra

[Signature]
Abog. Arnaldo Levera
Secretario

derivación directa del Art. 1° declarado inconstitucional. Lo mismo he de decir de los Decretos reglamentarios impugnados en la presente acción y que en tal sentido, ya no requieren de un estudio detallado de los mismos.-----

En conclusión, considero procedente la Acción de Inconstitucionalidad instaurada por la Gobernación de Guairá respecto al Art. 1° de la Ley 1626/00, y en consecuencia corresponde declarar su inaplicabilidad, consecuentemente resulta innecesario estudiar las demás normas impugnadas de inconstitucionales, en consideración a la decisión arribada a la primera cuestión suscitada, deben correr igual suerte que la del Art. 1° de la Ley impugnada, al igual que el Decreto N° 122/2014 y Decreto N° 1100/2014 en su Art. 9, por los argumentos ya expuestos. Es mi Voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** manifestó que se adhiere al voto del Ministro, Doctor **NÚÑEZ RODRÍGUEZ**, 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 Pareira de Mónica
Ministra

VICTOR M. NUÑEZ R.
MINISTRO

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

SENTENCIA NUMERO: 540. -

Asunción, el de *Julio* de 2.014.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:

HACER LUGAR a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad de los Arts. 1, 4, 5, 6, 7, 8, 12, 13, 15, 16, 17, 27, 29, 30, 33, 34, 35, 36, 46, 49 (inc. k), 64 al 72, 68 inc. j), 74, 90, 96 incs. c), f), m), n) y o) de la Ley N° 1626/00 "De la Función Pública", el Decreto N° 122/2014 y Decreto N° 1100/2014 en su Art. 9, en relación a la Gobernación de Guairá.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

Dra. Gladys Pareira de Mónica
Ministra

VICTOR M. NUÑEZ R.
MINISTRO

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:

Abog. Arnaldo Levera
Secretario