

del mandato- en caso de que no cumplan con los planes o proyectos del Gobierno Nacional, y que es por causa del "mal desempeño de funciones".-----

Debemos recordar, además, que el propio art. 238, numeral 6) de la Constitución Nacional, sobre "LOS DEBERES Y DE LAS ATRIBUCIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA", dispone: "Nombrar y remover por sí a los ministros del Poder Ejecutivo, al Procurador General de la República y a los funcionarios de la Administración Pública, cuya designación y permanencia en los cargos no estén reglados de otro modo por esta Constitución o por la ley".-----

Conforme a lo transcrito, surge que la propia Constitución Nacional establece la posibilidad de reglamentar la atribución del Presidente de la República de nombrar y remover a los funcionarios de sus cargos.-----

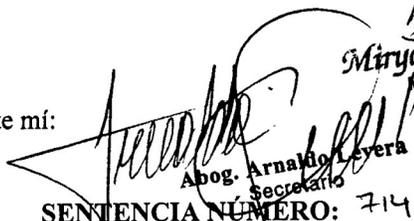
En el caso en estudio, tenemos que dicha atribución constitucional fue reglada, a los efectos de nombrar y remover a las Autoridades del Fondo Ganadero, por el art. 5º, inc. d) in fine de la Ley 3359/07. Al ser así, no se observa una conculcación a lo dispuesto en la carta magna, en vista de que la misma establece tal posibilidad.-----

Por último, corresponde decir, en relación a la aplicación de lo dispuesto en el art. 8º de la Ley 1626/00 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA" al presente caso, que dicho estudio debe ser abordado por el Tribunal de Cuentas, en el marco del juicio principal, en vista de que en la presente excepción solo puede ser objeto de análisis la constitucionalidad o no de la norma impugnada.-----

En base a lo expuesto, corresponde rechazar la Excepción de Inconstitucionalidad opuesta por la Procuraduría General de la República. Costas a la perdidosa. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora PEÑA CANDIA manifestó que se adhiere al voto del Ministro, Doctor TORRES KIRMSER, 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. Arnaldo Leyera**  
Secretario

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

 **Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

 **RAÚL TORRES KIRMSER**  
Ministro

SENTENCIA NÚMERO: 714

Asunción, 3 de junio de 2016.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

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

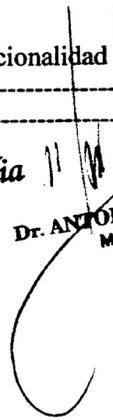
NO HACER LUGAR a la excepción de inconstitucionalidad opuesta.-----

COSTAS a la perdidosa.-----

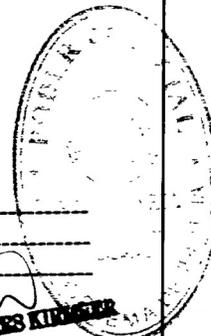
ANOTAR, registrar y notificar.-----

Ante mí:  **Abog. Arnaldo Leyera**  
Secretario

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

 **Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

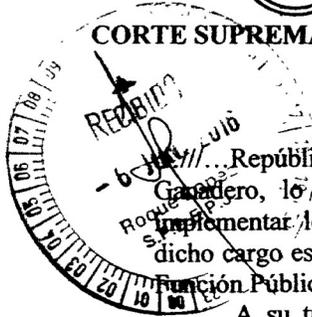
 **RAÚL TORRES KIRMSER**  
Ministro





CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

EXCEPCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL JUICIO: "ANTONIO ROJAS AVEIRO C/ DECRETO N° 801 DE FECHA 10 DE NOVIEMBRE DE 2008, DICTADO POR EL PODER EJECUTIVO". AÑO: 2009 - N° 1300.-----



...República del cargo de Miembro del Comité de Administración del Fondo Ganadero, lo que le dificulta cumplir con sus deberes y atribuciones, al no poder implementar los nuevos programas y proyectos de su gobierno. Sostiene, además, que dicho cargo es de confianza, a tenor de lo dispuesto en el art. 8° de la Ley 1626/00 "De la Función Pública", y por ende de libre disposición.-----

A su turno, el Abg. Lidio Franco Escobar, en representación del señor Antonio Rojas Aveiro, al contestar el traslado (fs. 82/88), manifestó que la excepción debe ser rechazada al no contravenir lo dispuesto en la Constitución Nacional, al igual que la Ley 1626/00.-----

Que a efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto en el art. 538 del Código Procesal Civil, corresponde verificar, previamente, si la excepción de inconstitucionalidad fue opuesta dentro del plazo establecido por Ley.-----

Debemos recordar que el art. 5° de la Ley 1462/35 "QUE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO PARA LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO" establece: "En la sustanciación del juicio, regirán las disposiciones del Código de Procedimientos Civiles y Comerciales, de la Ley Orgánica de los Tribunales, y de las leyes especiales sobre la materia".-----

Al respecto, el art. 538 del Código Procesal Civil, dice: "La excepción de inconstitucionalidad deberá ser opuesta por el demandado o el reconvenido al contestar la demanda o la reconvenición, si estimare que estas se fundan en alguna ley u otro instrumento normativo violatorio de alguna norma, derecho, garantía, obligación o principio consagrado por la Constitución".-----

De las constancias de autos se observa que la Procuraduría General de la República fue notificada de la promoción de demanda, en fecha 25 de febrero de 2009 y presentó la excepción de inconstitucionalidad, conjuntamente con su contestación de la demanda, en fecha 24 de marzo de 2009, a las 8:00.-----

Hecho el cómputo del tiempo transcurrido entre las distintas actuaciones, surge que la excepción fue opuesta dentro del plazo -18 días- establecido en el art. 222 del Código Procesal Civil.-----

Al ser así, corresponde abocarnos al estudio de la excepción de inconstitucionalidad opuesta por la Procuraduría General de la República.-----

El Excepcionante afirma que el art. 5° de la Ley 3359/07, vulnera lo dispuesto en el art. 238, numerales 1) y 2) de la Constitución Nacional, que dispone: "Son deberes y atribuciones de quien ejerce la presidencia de la República: 1) Representar al Estado y dirigir la administración general del país; 2) cumplir y hacer cumplir esta Constitución y las leyes".-----

Sostiene que al no poder el Ejecutivo disponer, libremente, del cargo de Miembro del Comité de Administración del Fondo Ganadero, se ve imposibilitado de cumplir con sus deberes y atribuciones constitucionales, en vista de que encuentra obstáculos para implementar los planes y políticas de su gobierno.-----

Al respecto, el art. 5°, inc. d) in fine de la Ley 3359/07, dispone: "El Presidente y los Miembros del Comité de Administración, quienes prestarán servicios a tiempo completo, deberán ser profesionales universitarios, mayores de treinta años de edad, nacionalidad paraguaya, de reconocida capacidad y experiencia en las materias atribuidas al Fondo, durarán cinco años en sus cargos, pudiendo ser reconfirmados. Solo podrán ser reemplazados por renuncia, muerte, inhabilidad o mal desempeño de sus funciones".-----

De la lectura del artículo impugnado, no se observa una conculcación a lo establecido en el art. 238, numerales 1) y 2) de la Constitución Nacional, en vista de que existen formas de reemplazar a las autoridades del Fondo Ganadero -antes del vencimiento

Abg. Arturillo Levera  
Secretario

Ministra Candia  
MINISTRA C.S.J.

cargos 5 años y que solo pueden ser reemplazados del mismo por las causales especificadas precedentemente, de la redacción del artículo se advierte que la intención del legislador sobre el particular es clara, estableciendo una especial diferenciación con respecto al artículo 8° de la Ley N° 1626, no pudiendo ni nosotros ni el titular del Ejecutivo desobedecer dicho mandato sin incurrir en una ilegalidad, en razón de que toda conducta es, o bien jurídica o bien arbitraria y valorable de una u otra manera jurídicamente.-----

Empero, expuestas tales diferencias y ante el afán de persistir en la aplicación de la regla general (Ley N° 1626), se estaría otorgando igual trato a personas que se encuentran en categorías diversas, configurándose ante este hecho una injusticia, por estos motivos es que debe prevalecer la ley especial, que de hecho es propia del Fondo Ganadero, y de este modo respetar el criterio de especialidad que nos habilita sin equívocos como operadores a apegarnos al criterio correcto.-----

Por estos motivos, disiento con lo pretendido con los excepcionantes, pues considero que a través del Decreto N° 801, el titular del Ejecutivo desconoce lo establecido en el mismo artículo 238 de la Carta Magna, puesto que el inc. 6° lo faculta a nombrar y remover a los funcionarios de la administración pública, siempre y cuando, la designación y permanencia en los cargos no estén reglados de otra forma por la Constitución o por la Ley, en este caso, la Ley N° 3359/07, lo reglamenta a través del artículo 5°, donde se determina de qué manera el Presidente puede remover al agente público, sin que por ello, se pueda considerar que el artículo es inconstitucional, por el simple hecho de que a través de esta ley especial se restrinja la discrecionalidad alegada por el representante de la procuraduría, siendo que en un estado de derecho, se hace lo que se debe (porque así lo prescribe la ley) y no lo que se quiere.-----

Por lo demás, todo acto administrativo entendido como declaración unilateral de voluntad de un órgano del poder público en ejercicio de la función administrativa, con efectos jurídicos directos respecto a casos individuales específicos deben estar ceñidos por el principio de legalidad, el cual implica que ningún órgano del Estado pueda tomar una decisión que no sea conforme a una disposición anteriormente dictada, por ende, la autoridad debe proceder conforme a lo que expresamente le sea permitido.-----

En efecto, todo acto emanado del poder público debe ceñirse por el principio de legalidad, sin embargo este principio tiene su excepción en la facultad discrecional, la cual a su vez implica, en su ejercicio, habilitar a la autoridad a la toma de decisiones no prevista estrictamente en una disposición, aunque a su vez, esta ausencia normativa no habilita a la autoridad que en uso de ese poder discrecional incurra en excesos de poder o arbitrariedad, debido que en un estado de derecho, la discrecionalidad no puede ser una potestad ilimitada de la administración pública, en otros términos, no está permitido por nuestro ordenamiento jurídico que so pretexto del ejercicio de una facultad discrecional se pueda cometer un acto caprichoso o arbitrario, como de hecho, se constata en el Decreto N° 801, en relación al Sr. Rojas Aveiro.-----

Al respecto, Marienhoff esclarece que; la arbitrariedad es una conducta antijurídica e ilegítima de los órganos del Estado, en cambio la discrecionalidad se desenvuelve en un contexto de juridicidad y es por principio legítima. El acto administrativo discrecional tiende a satisfacer los fines de la ley, como lo es el interés público; en cambio el acto arbitrario se aparte de la finalidad a que el acto emitido debe responder, y que a su vez la arbitrariedad es una libertad mal orientada, en cambio la discrecionalidad si bien también goza de libertad, esa libertad se encuentra limitada por el fin, que es la satisfacción de los intereses públicos determinada en la ley o la norma fundamental.-----

Por las razones brevemente expuestas, y de conformidad con el parecer del Ministerio Público, corresponde el rechazo de la excepción deducida por su notoria improcedencia. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **TORRES KIRMSER** dijo: La Procuraduría General de la República opuso excepción de inconstitucionalidad (fs.71/76) contra el art. 5°, inc. d) in fine de la Ley 3359/07 "DE REFORMA DE LA CARTA ORGÁNICA DEL FONDO GANADERO", bajo el argumento de que la misma vulnera el art. 238, numerales 1) y 2) de la Constitución Nacional, al no poder disponer, libremente, el Presidente de la ...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

EXCEPCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL JUICIO: "ANTONIO ROJAS AVEIRO C/ DECRETO N° 801 DE FECHA 10 DE NOVIEMBRE DE 2008, DICTADO POR EL PODER EJECUTIVO". AÑO: 2009 - N° 1300.-----



ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: *Setecientos catorce*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *05* días del mes de *junio* del año dos mil dieciséis, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctora MIRYAM PEÑA CANDIA, Presidenta y Doctores ANTONIO FRETES y JOSÉ RAÚL TORRES KIRMSER, quien integra esta Sala, por inhibición de la Doctora GLADYS BAREIRO DE MÓDICA, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: EXCEPCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL JUICIO: "ANTONIO ROJAS AVEIRO C/ DECRETO N° 801 DE FECHA 10 DE NOVIEMBRE DE 2008, DICTADO POR EL PODER EJECUTIVO", a fin de resolver la excepción de inconstitucionalidad opuesta por los Abogados Osvaldo Caballero Bejarano y María Angélica Mora, bajo patrocinio del Abogado José Enrique García.-----

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

CUESTION:

¿Es procedente la excepción de inconstitucionalidad opuesta?-----

A la cuestión planteada el Doctor FRETES dijo: Se presentan ante esta Corte los Abogados Osvaldo Caballero Bejarano y María Angélica Mora, bajo patrocinio del Procurador General de la República Abogado José Enrique García a oponer excepción de inconstitucionalidad contra el artículo 5° inc. D) de la Ley N° 3359/07 "De la Reforma de la Carta Orgánica del Fondo Ganadero" en los autos individualizados arriba.-----

Manifiestan los excepcionantes que el artículo impugnado quebranta el artículo 238 incs. 1° y 2° de la Carta Magna así como el artículo 8° inc. C) de la Ley N° 1626/00, puesto que esta última establece que los Presidentes y miembros de los Consejos o Directores de Entidades descentralizadas ejercen cargos de confianza, por ende, se encuentran sujetos a libre disposición, pudiendo ser cambiados por Decreto del Poder Ejecutivo, para así poder responder a los nuevos programas del gobierno entrante.-----

Por su parte, al contestar el traslado corridole el representante legal del Sr. Antonio Rojas, al contestar la excepción opuesta por la parte demandada en el juicio alega que en la presente excepción se invoca el supuesto agravio de las facultades administrativas conferidas por la Constitución al titular del Ejecutivo, y que la discrecionalidad no es sinónimo de arbitrariedad y que siendo el Presidente de la República un funcionario público a servicio del Estado, debe ceñir sus actos a los mandatos de la ley como cualquier otro funcionario público.-----

La excepción no puede prosperar.-----

La Ley N° 3359/07 "De Reforma de la Carta Orgánica de] Fondo Ganadero" en su artículo 5° Inc. D) aquí impugnado dispone: El Fondo estará administrado por el Presidente y un Comité de administración que estará compuesto de la siguiente forma: ...el Presidente y los miembros del comité de administración, quienes prestaran servicios a tiempo completo, deberán ser profesionales universitarios, mayores de 30 años de edad, nacionalidad paraguaya, de reconocida capacidad y experiencia en las materias atribuidas al Fondo, duraran 5 años en sus cargos, pudiendo ser reconfirmados. Solo podrán ser reemplazados por renuncia, muerte, inhabilidad o mal desempeño de sus funciones.-----

Como puede apreciarse, el artículo impugnado de inconstitucional nada tiene, además, el mismo establece un mandato al ordenar que sus miembros deben durar en sus

*[Signature]*  
Abog. Arnaldo Levera  
Secretario

*[Signature]*  
Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

*[Signature]*  
RAUL TORRES KIRMSER  
Ministro