



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "GABRIELA PORTILLO DE FALCON Y OTROS C/ ARTS. 37, 40, 47, 49 INC. C), 50, 59, 66, 68 INC. K) Y 70 DE LA LEY N° 1626/2000" AÑO: 2002 - N° 2400.



ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: Ochocientos noventa y cuatro.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los veinticuatro días del mes de setiembre 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: "GABRIELA PORTILLO DE FALCON Y OTROS C/ ARTS. 37, 40, 47, 49 INC. C), 50, 59, 66, 68 INC. K) Y 70 DE LA LEY N° 1626/2000", a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por los Sres. GABRIELA PORTILLO DEL FALCÓN, ROSALÍA NÚÑEZ DE BENÍTEZ, ANTONIA DALILA FERREIRA MALDONADO Y ARNALDO ANDRÉS RUÍZ DÍAZ CAMBRA 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 el Doctor NÚÑEZ RODRIGUEZ dijo: Se presentan ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, los Sres. Gabriela Portillo del Falcón, Rosalía Núñez de Benítez, Antonia Dalila Ferreira Maldonado y Arnaldo Andrés Ruíz Díaz Cambra, por derecho propio y patrocinio de abogadas, a promover acción de inconstitucionalidad contra los Arts. 37, 40, 47, 49 inc. c), 50, 59, 66, 68 inc. k) y 70 de la Ley N° 1626/2000.

1.- Los accionantes alegan que las disposiciones legales impugnadas violan los Artículos 14, 94 y 102 de la Constitución. Sostienen que, los citados preceptos legales conculcan sus derechos. Afirman, entre otras cuestiones, que la ley N° 1626/2000, viola el principio de irretroactividad de la ley y el respeto de los derechos adquiridos gracias a la Ley N° 200; entre los que señala, el traslado del funcionario, vacaciona, estabilidad, permisos reconocidos como los 20 días por motivos particulares. Igualmente aducen, que al existir una carga horaria superior a la vigente con la Ley N° 200, viola derechos adquiridos y principio de retribución de la actividad laboral.

2.- La Ley N° 1626/2000, en los artículos impugnados señala: -----

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 47.- Se entenderá por estabilidad el derecho de los funcionarios públicos a conservar el cargo y la jerarquía alcanzados en el respectivo escalafón. La estabilidad se adquirirá a los dos años ininterrumpidos de servicio en la función pública. -----

Artículo 49.- Los funcionarios públicos tendrán derecho a: ----- los permisos reconocidos en esta ley...-----

VICTOR MANUEL NÚÑEZ R.
Ministro
Abog. Arnaldo Levera
Secretario

Dr. Gladys Bareiro de Módica
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Artículo 50.- Se regirán por las disposiciones del Código del Trabajo, las cuestiones relativas a: -----

a) las vacaciones... -----

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

El trabajo extraordinario en ningún caso podrá exceder de tres horas diarias u ocho horas semanales y sólo podrá ser autorizado por escrito y en cada caso por el superior jerárquico de la sección, departamento o dirección de la repartición pública en que se necesitase. -----

Se considerarán horas extraordinarias las que se trabajen después de cumplida la jornada de trabajo. -----

Artículo 66.- Serán consideradas faltas leves las siguientes: -----

a) asistencia tardía o irregular al trabajo; -----

b) negligencia en el desempeño de sus funciones; -----

c) falta de respeto a los superiores, a los compañeros de trabajo o al público...-----

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. -----

3.- La acción debe prosperar parcialmente.-----

Analizada la acción de inconstitucionalidad deducida, los antecedentes arrimados y los artículos impugnados, con los respectivos agravios expuestos, tenemos que la misma debe prosperar respecto al Art. 49, pues si bien la Ley N° 1626/2000 prevé una serie de derechos reconocidos a funcionario público, suprimió el permiso de hasta 20 días por motivos particulares dispuesto en la Ley N° 200, un derecho a proteger por estricta justicia y a fin de evitar arbitrariedades posteriores. Pues si bien está previsto el permiso por motivos de enfermedad, pueden darse otras situaciones que requieran la presencia del funcionario y no se encuadren dentro del tema enfermedad; a fin de evitar que por el cumplimiento de dichas obligaciones, civiles, legales o familiares, el funcionario sea despedido o sometido a sumarios arbitrarios.-----

La acción dirigida contra los demás artículos deben ser rechazadas, por las razones que a continuación paso a exponer sucintamente.-----

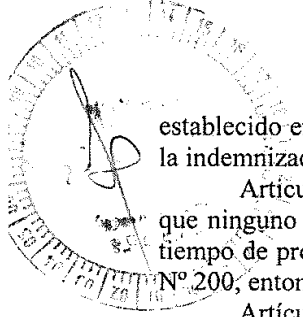
Artículo 37, habla sobre el traslado del funcionario público, motivo de agravio de los accionantes, para quienes esto no es posible en razón de la estabilidad y a modo de evitar que el traslado sea utilizado como medio de castigo. Observamos que los accionantes omiten lo dispuesto a renglón siguiente en el Art. 38, que determina que el traslado deberá hacerse por mutuo acuerdo entre el funcionario y el organismo o entidad respectivo, o cuando medien las siguientes razones de servicio: a) urgencia por cubrir vacancias que comprometan el funcionamiento del servicio; b) experiencia y especiales condiciones profesionales del funcionario que hagan necesaria la prestación de sus servicios en determinado municipio o departamento; c) el traslado de la sede del mismo organismo o entidad del Estado; d) indisponibilidad del personal calificado necesario en el municipio o departamento respectivo; y e) por exigencias de la propia naturaleza del cargo; con lo cual el agravio expresado, carece de sustento lógico y jurídicos atendible.-----

Artículo 40, dispone que la relación jurídica entre el Estado y los funcionarios termina por supresión o fusión del cargo, circunstancia que de por sí misma no está libre de consecuencias, entre ellas las previstas por el Art. 41 que prescribe: "La terminación de la relación jurídica entre el Estado y los funcionarios públicos con estabilidad, se regirá por lo



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"GABRIELA PORTILLO DE FALCON Y
OTROS C/ ARTS. 37, 40, 47, 49 INC. C), 50, 59,
66, 68 INC. K) Y 70 DE LA LEY N° 1626/2000"
AÑO: 2002 - N° 2400.-----



establecido en esta ley y, supletoriamente, por el Código del Trabajo", donde se determina la indemnización que corresponde en caso de despido injustificado.-----

Artículo 47, sobre la estabilidad del funcionario a los 2 años de servicio, he de decir que ninguno de los accionantes tiene legitimación para accionar contra el mismo, pues al tiempo de promover la presente acción, ya contaban con estabilidad en aplicación a la Ley N° 200, entonces este artículo los les causa ningún agravio.-----

Artículo 50, sobre las vacaciones que deben regirse por el Código Laboral, debo decir que el Sr. Arnaldo Ruíz Díaz no tiene legitimación para accionar contra él, porque en su caso se trata de UN DERECHO ADQUIRIDO el cual ya fue usufructuado y reconocido de forma tácita por el Estado. Sin embargo, respecto a las demás accionantes, he de decir, que no puede hablarse de aplicación retroactiva de la ley, pues no cumplieron el año de servicio para reclamar el derecho a vacaciones; por tanto, les era aplicable la Ley N° 1626/2000, pues no hay violación de derechos adquiridos.-----

En tal sentido la remisión de la determinación de vacaciones y demás beneficios sociales al Código Laboral no implica retroactividad alguna, puesto que los funcionarios que han accedido a dichos beneficios los deben mantener, de acuerdo a lo dispuesto en el Art. 5° del citado cuerpo legal, que dispone: "Las disposiciones de este Código, contienen el mínimo de garantías y derechos en beneficio de los trabajadores. Ese mínimo no podrá alterarse en detrimento de ellos. Las prestaciones ya reconocidas espontáneamente o mediante convenio por los empleadores y que fuesen más favorables a los trabajadores, prevalecerán sobre las que esta Ley establece" (el subrayado es mío). El Código Laboral es claro respecto a la preeminencia de los beneficios más favorables a los trabajadores frente a los establecidos por leyes posteriores, máxime cuando estos se han estado utilizando dichos beneficios con anterioridad o que sean sobrevivientes por derivación de un convenio colectivo de condiciones de trabajo. Es por ello que la remisión que hace la Ley N° 1626 al CT lejos de ser una violación a derechos constitucionales, es una doble garantía del respecto de los derechos conquistados por los trabajadores del sector público. La Ley N° 1626, está acorde con los parámetros constitucionales del derecho de los trabajadores y cualquier interpretación y aplicación de la misma, debe hacerse bajo esta óptica y nunca en detrimento de sus derechos laborales.-----

Artículo 59, respecto a las 8 horas, debemos decir, como lo viene sosteniendo la Corte, el mismo se halla dentro del marco previsto en la Constitución como derecho irrenunciables de los trabajadores; un tiempo mayor, si sería inconstitucional, pero un tiempo igual o menor, se adecua plenamente a los parámetros constitucionales. Otro tema es la determinación del salario que correspondería a los funcionarios que cumplen 8 horas, cobrando el mismo sueldo que les correspondía por 6, aquí si habría un desfase que debe ser ajustado, a fin de evitar un desequilibrio ilegítimo por parte del Estado.-----

Respecto a los Artículos 66, 68 y 70 sobre faltas leves, graves y el procedimiento de sanción y aplicación de medidas, hemos decir que los accionantes no han ensayado argumento alguno que demuestre el agravio que los mismos les ocasionan, simplemente se ha limitado a señalar que sería un caldo de cultivo para todo tipo de abuso, lo cual lo hacen de un modo abstracto, que imposibilita a la Corte a expedirse sobre las mismas.-----

De lo expuesto podemos deducir que los actos públicos se presumen constitucionales en tanto y en cuanto, mediante una interpretación razonable de la Constitución, puedan ser armonizados con ésta. Y entendemos por razonable a lo opuesto a lo arbitrario, y significa: conforme a la razón, justo, moderado, prudente, todo lo cual puede ser resumido: con arreglo a lo que dicte el sentido común. El principio de razonabilidad tiene como finalidad preservar el valor de justicia, y ello en un doble sentido: tanto en

VICTOR M. JÚNEZ R.
MINISTRO

Abng. Arnaldo Lovera
Secretario

Dra. Gladys Bareiro de Mónica
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

cuanto justicia material, como en cuanto ese valor justicia está incorporado formalmente a la Constitución.-----

Por las consideraciones que anteceden, corresponde hacer lugar parcialmente a la presente acción de inconstitucionalidad promovida por los Señores Gabriela Portillo del Falcón, Rosalía Núñez de Benítez, Antonia Dalila Ferreira Maldonado y Arnaldo Andrés Ruíz Díaz Cambra, y en consecuencia declarar inaplicable el Art. 49 de la Ley N° 1626/00 “De la Función Pública” en relación a los accionantes, de acuerdo al Art. 555 del C.P.C. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor FRETES dijo: Se presentan los Sres. **GABRIELA PORTILLO DE FALCON, ROSALIA NUÑEZ DE BENITEZ, ANTONIA DALILA FERREIRA MALDONADO y ARNALDO ANDRES RUIZ DIAZ CAMBRA**, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado a fin de promover Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 37, 40, 47, 49, 50, 59, 66, 68 y 70 de la Ley N° 1626/2000 “De la Función Pública”, alegando la conculcación de disposiciones constitucionales.-----

De la documentación acompañada surge que los accionantes son funcionarios del Ministerio de Agricultura y Ganadería.-----

El Art. 37 establece: “*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*”.-----

Manifiestan que dicho artículo los agravia profundamente al dejar expedita la vía para la comisión de hechos graves por parte de la administración en detrimento del funcionario, ya que deja al arbitrio del superior el desplazamiento de una persona del lugar de su residencia a otro distinto, ante la eventualidad de alejarlos del asiento principal de su familia, a quien debería abandonar.-----

En cuanto al punto, considero que los recurrentes no se hallan legitimados a impugnar el mismo, habida cuenta que no han demostrado que el mismo se les haya aplicado, motivo por el cual no existe un agravio real y concreto, sino que lo atacaron de manera preventiva, es decir, para el caso en que sean trasladados por razones de servicio a otro municipio o departamento.-----

El Art. 40 del citado cuerpo legal dispone: “...*La relación jurídica entre un organismo o entidad del Estado y sus funcionarios terminará por: ...c) supresión o fusión del cargo...*”. Una vez más, el artículo cuestionado no denota vicios de inconstitucionalidad, por cuanto que las accionantes –de conformidad a la documentación acompañada- han demostrado que se encuentran en pleno ejercicio de sus funciones, razón por la cual de manera alguna podría afectarles el artículo transcrito, al no tratarse de un agravio actual.-----

El Art. 47 reza: “*Se entenderá por estabilidad el derecho de los funcionarios públicos a conservar el cargo y la jerarquía alcanzados en el respectivo escalafón. La estabilidad se adquirirá a los dos años ininterrumpidos de servicio en la función pública.*” (las negritas son nuestras)-----

Cabe mencionar que el Art. 47 de manera alguna podría menoscabar derechos de los accionantes, puesto que los mismos al momento en que promovieran la presente acción de inconstitucionalidad (septiembre de 2002) ya habían adquirido la estabilidad a la que se refiere la citada disposición legal.-----

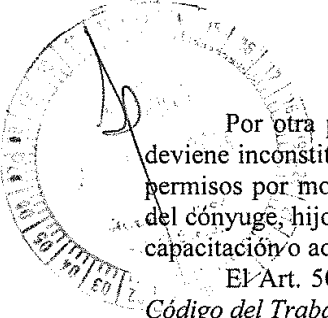
El inciso c) del Art. 49 de la Ley de la Función Pública establece: “...*Los funcionarios públicos tendrán derecho a: ...c) los permisos reconocidos en esta ley...*”.-----

Respecto al citado artículo manifiestan que la anterior ley de la función pública era más benévola. Conviene aclarar que si bien los recurrentes fueron nombrados bajo la vigencia de la ley anterior, los mismos respecto al régimen de permisos gozaban de derechos en expectativa.-----



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"GABRIELA PORTILLO DE FALCON Y
OTROS C/ ARTS. 37, 40, 47, 49 INC. C), 50, 59,
66, 68 INC. K) Y 70 DE LA LEY N° 1626/2000"
AÑO: 2002 - N° 2400.-----



Por otra parte, corresponde señalar que el artículo 49 de la Ley N° 1626/2000 no deviene inconstitucional, esto es así ya que el mismo otorga a los funcionarios vacaciones, permisos por motivos de salud, de matrimonio, paternidad y para el caso de fallecimiento del cónyuge, hijos o padres, incluso venias para que el funcionario pueda asistir a cursos de capacitación o adiestramiento una vez por año ya sea en carácter de alumnos o profesores.--

El Art. 50 de la Ley N° 1626/2000 establece: "Se regirán por las disposiciones del Código del Trabajo, las cuestiones relativas a: ... a) las vacaciones...".-----

El Art. 218 del Código Laboral, el cual fuera modificado por la Ley N° 496/95, en materia de vacaciones dispone: "... Todo trabajador tiene derecho a un período de vacaciones remuneradas después de cada año de trabajo continuo al servicio del mismo empleador, cuya duración mínima será: -----

- a) Para trabajadores de hasta cinco años de antigüedad, doce días hábiles corridos; -----
- b) Para trabajadores con más de cinco años y hasta diez años de antigüedad, dieciocho días hábiles corridos; y-----
- c) Para trabajadores con más de diez años de antigüedad, treinta días hábiles corridos...".-----

Por su parte, la Ley N° 200/70, ley anterior que regulaba la función pública, respecto al régimen de vacaciones de los funcionarios en su Art. 19 rezaba: "El funcionario tiene derecho a un mes de vacaciones con goce de sueldo, anualmente. Este beneficio se concederá al que tuviese un año de antigüedad por lo menos". (el subrayado es nuestro).---

Se agravan los accionantes en relación al régimen de vacaciones establecido en la actual ley de la función pública ya que la misma se remite al Código Laboral, el cual establece una graduación en cuanto a los días de vacaciones que podrá tomarse cada funcionario dependiendo de la antigüedad que tenga dentro de la institución, es decir, a mayor antigüedad en el cargo, mayor cantidad de días de vacaciones.-----

Resulta importante señalar que para el tiempo en que entrara a regir la nueva ley de la función pública (27 de diciembre de 2000) tan solo el Sr. ARNALDO ANDRES RUIZ DIAZ CABRERA contaba con la antigüedad requerida por el Art. 19 de la ley 200/70 para poder acogerse al régimen de vacaciones que pretende, no así las demás accionantes puesto que las mismas fueron nombradas en el año 2000, tal cual se desprende de la documentación acompañada a esta presentación.-----

El Art. 59 establece: "La jornada ordinaria de trabajo efectivo, salvo casos especiales previstos en la reglamentación de la presente ley, será de cuarenta horas semanales. Las ampliaciones de la jornada ordinaria de trabajo diario que se hiciesen para extender el descanso semanal no constituirán trabajo extraordinario. El trabajo extraordinario en ningún caso podrá exceder de tres horas diarias u ocho horas semanales y sólo podrá ser autorizado por escrito y en cada caso por el superior jerárquico de la sección, departamento o dirección de la repartición pública en que se necesitase. Se considerarán horas extraordinarias las que se trabajen después de cumplida la jornada de trabajo".-----

En primer lugar, 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

VICTOR M. SUÑEZ R.
MINISTRO

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

Dña. Gladys Bañero de Mónica
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

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 prestando los accionantes claramente no constituyen horas extraordinarias pues no exceden 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 otro lado, de las propias manifestaciones de los recurrentes surge que los mismos 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, sus 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° 1626/2000 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 3o. de esta ley, es el instrumento de asignación de recursos financieros para el cumplimiento de las políticas y los objetivos estatales. Constituye la 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*".-----



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"GABRIELA PORTILLO DE FALCON Y
OTROS C/ ARTS. 37, 40, 47, 49 INC. C), 50, 59,
66, 68 INC. K) Y 70 DE LA LEY N° 1626/2000"
AÑO: 2002 - N° 2400.-----

El Art. 66 expresa: "Serán consideradas faltas leves las siguientes: a) asistencia tardía o irregular al trabajo; b) negligencia en el desempeño de sus funciones; c) falta de respeto a los superiores, a los compañeros de trabajo o al público; y, d) ausencia injustificada".-----

El Art. 68 inciso k) establece: "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".-----

Expresan que dichas disposiciones generalizan peligrosamente las posibilidades de definición de las "faltas" y su consecuente calificación como "leves" o "graves", situación que nuevamente afectaría al funcionario ya que queda sujeto al capricho de sus superiores. De las propias manifestaciones de los accionantes, así como de las constancias de autos no surge que se les haya aplicado o a aplicar las normativas transcritas precedentemente, motivo por el cual no se trata de un agravio concreto o real sino meramente hipotético, situación cuyo análisis le está vedado a esta Sala, por lo que tal argumento también merece ser desechado. Además, debemos considerar que la causa por la cual eventualmente se podría castigar a un funcionario debe necesariamente estar establecida en la ley, tal cual refiere el artículo cuestionado.-----

El Art. 70 dispone: "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."-----

En prosecución del estudio y analizando las pretensiones de los accionantes canalizadas por la presente acción es dable concluir que las mismas no reúnen los requisitos exigidos por la ley para enervar la validez de las disposiciones que ataca, ello se da en base a la falta de expresión detallada del agravio concreto que les acarrea la aplicación de los textos impugnados siendo que aquella se centra más bien en una apreciación respecto del encuadre de los mismos en el marco constitucional sin demostrar fehacientemente la posibilidad de verse afectados por la aplicación de la normativa que atacan. En este sentido, esta Sala ha especificado siempre en situaciones similares lo imprescindible de señalar la obligación de la existencia un nexo efectivo entre el agravio y la garantía constitucional a invocarse. En el caso particular ese nexo no se encuentra detallado ni constatado en el escrito de promoción de la acción.-----

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

VICTOR MANUÉL R.
MINISTRO

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

Drá. Gladys Bareiro de Mónica
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

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 inconstitucionalidad 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 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 existiría 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. El caso sometido a consideración de esta Sala, se encuentra incoado por los funcionarios del MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA mas no existe una sola constancia o mención en todo el expediente que acredite que se a los mismos se les hayan aplicado los artículos cuya inconstitucionalidad alegan. 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.-----

Por los motivos expuestos precedentemente, corresponde hacer lugar parcialmente a la presente Acción de Inconstitucionalidad, declarando inaplicable el Art. 50 inc. a) solamente en relación al Sr. ARNALDO ANDRES RUIZ DIAZ CAMBRA. Es mi voto.----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MODICA** dijo: Los Abogados Gabriela Portillo del Falcón, Rosalía Núñez de Benítez, Antonia Dalila Ferreira Maldonado y Arnaldo Andrés Ruíz Díaz Cambra, quienes señalan ser funcionarios del Ministerio de Agricultura y Ganadería, se presentan en causa propia, a promover acción de inconstitucionalidad contra los Arts. *37, 40, 47, 49 inc. c), 50, 59, 66, 68 inc. k) y 70 de la Ley N° 1626/2000 "De la Función Pública"*, por contravenir disposiciones establecidas en la Constitución Nacional (fs. 57/65)".-----

1) Por razones no imputables a la conformación actual de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, las acciones de inconstitucionalidad promovidas contra actos



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"GABRIELA PORTILLO DE FALCON Y
OTROS C/ ARTS. 37, 40, 47, 49 INC. C), 50, 59,
66, 68 INC. K) Y 70 DE LA LEY N° 1626/2000"
AÑO: 2002 - N° 2400.

normativos, no han pasado por un estudio previo que determine la admisibilidad o no de las mismas, provocando ello la admisión de acciones, que en muchos casos debían ser rechazadas in limine, y pero situación se presenta cuando se dispone la suspensión de efectos de las disposiciones normativas impugnadas, tal como ocurrió en autos por A.I. N° 648 del 03 de junio de 2003 (f. 78).

2) Una vez que la acción de inconstitucionalidad haya tenido el tramite previsto en la ley, nos encontramos ante rechazos por razones de forma, en su mayoría, generando la imposibilidad material de ser subsanadas.

3) Las acciones de inconstitucionalidad deben pasar por un estudio previo que determine su admisibilidad o no, verificando que se dé cumplimiento a las formalidades exigidas en la ley, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 552 del Código Procesal Civil.--

4) En el caso de autos una de las disposiciones impugnadas resulta ser el Art. 50 inc. a) de la Ley N° 1626/00, que contraviene el principio de irretroactividad de la Ley, consagrado en el Art. 14 de la Constitución Nacional, al disminuir en forma sustancial los beneficios adquiridos por aquellos funcionarios públicos nombrados durante la vigencia de la Ley N° 200/70. En efecto, uno de los principios más elementales que rige la aplicación de la Ley es su retroactividad, que significa que esta no debe tener efectos hacia atrás en el tiempo; sus efectos solo operan después de la fecha de su promulgación. Es decir, las normas legales rigen a partir de su vigencia sin poder aplicarse a situaciones pasadas, sobre todo por razones de seguridad jurídica. El fundamento del principio de irretroactividad de la ley, consagrado en la Constitución Nacional, es una medida técnica escogida para dar seguridad al ordenamiento jurídico.

5) Con relación a la disposición referente al posible traslado del funcionario, contenida en el Art. 37 de la Ley impugnada, no se advierte en autos que haya sido aplicada a alguno de los accionantes, en consecuencia no corresponde su estudio al no existir un agravio concreto y actual contra los mismos.

6) Los Art. 40, 47, 9 inc. c) de la Ley N° 1626/00 no devienen violatorios de la Carta Magna, ni mucho menos provocan perjuicio alguno a los accionantes, en razón de que su aplicación no les alcanza (40), habiendo adquirido estabilidad (47) y muy por el contrario de lo afirmado por los mismos les concede derechos y prerrogativas (49).

7) en cuanto al Art. 59 de la citada ley también impugnado, cabe señalar que esta norma guarda vinculación directa con el Art. 91 de la Constitución Nacional, que establece que la duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo no excederá de 8 horas diarias y 48 horas semanales diurnas, por lo que no procede a declaración de inconstitucionalidad.

8) Los Arts. 66, 68 inc. k) y 70 de la Ley N° 1626/00, no merecen ser estudiados, al no advertir ningún tipo de conculcación de orden constitucional, ni afectación a los mismos, ni mucho menos agravio concreto, correspondiendo de igual forma su rechazo.

9) En atención a las consideraciones expuestas, considero que corresponde hacer lugar parcialmente a la presente acción y declarar inaplicable el Art. 50 inc. a) de la Ley N° 1626/00, en relación al accionante, Arnaldo Andrés Ruiz Díaz Cambra, quien fue el único de los accionantes que ha acreditado la antigüedad a la que se refiere el Art. 19 de la Ley N° 200/70.

Es mi voto

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

Dra. Gladys Bareiro de Mónica
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

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: -----

VICTOR M. NUÑEZ R.

Ante mí:

[Signature]
Dr. Gladys Bureiro de Robles
Ministra

[Signature]
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

SENTENCIA NUMERO: 894

Asunción, 24 de ~~septiembre~~ de 2014.-

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 Art. 50 inc. a) de la Ley N° 1626/00, en relación al accionante, el Señor Arnaldo Andrés Ruiz Díaz.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

VICTOR M. NUÑEZ R.
MINISTRO

Ante mí:

[Signature]
Dr. Gladys Bureiro de Robles
Ministra

[Signature]
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

