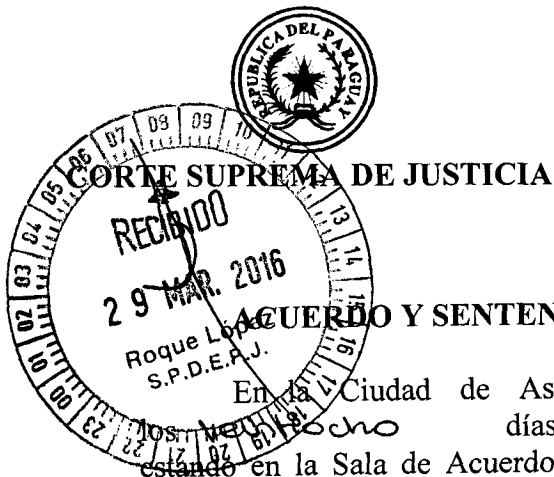


ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"MARÍA ALEJANDRA RIVADENEIRA
GONZÁLEZ C/ ARTS. 21, 39, 45, 48, 49, 50, 54,
57, 68, 77, 106, 142, 143 Y 145 DE LA LEY
1626/2000". AÑO: 2003 - N° 3857.-----



ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: *doscientos cincuenta y uno.*
En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a
los *veinte y ocho* días del mes de *marzo* 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 **GLADYS BAREIRO DE MÓDICA** y **ANTONIO FRETES**, Miembros, ante
mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD: "MARÍA ALEJANDRA RIVADENEIRA
GONZÁLEZ C/ ARTS. 21, 39, 45, 48, 49, 50, 54, 57, 68, 77, 106, 142, 143 Y 145 DE
LA LEY 1626/2000"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la
Señora María Alejandra Rivadeneira González, por derecho propio 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 **FRETES** dijo: Se presenta la Sra. **MARIA
ALEJANDRA RIVADENEIRA GONZALEZ**, por derecho propio y bajo patrocinio de
Abogado a fin de promover Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 21, 39, 45, 48,
49, 50, 54, 57, 68, 77, 106, 142, 143 y 145 de la Ley N° 1626/2000 "De la Función
Pública", alegando la conculcación de disposiciones constitucionales.-----

De la documentación acompañada, surge que en virtud de la Resolución N° 288 del
29 de mayo de 1991 la recurrente fue nombrada como funcionaria del Ministerio de
Agricultura y Ganadería.-----

En primer lugar, debemos tener en cuenta que de la amplia lista de artículos
atacados, la mayoría de ellos de manera alguna vulneran derechos de la recurrente, sino que
la misma tan solo se limita a criticarlos alegremente. -----

El Art. 21 establece: "*Los funcionarios públicos que resulten reprobados en dos
exámenes consecutivos de evaluación serán desvinculados de la función pública, dentro de
un plazo no mayor a treinta días.*". En autos no existe constancia alguna de que la Sra.
MARIA ALEJANDRA RIVADENEIRA GONZALEZ haya sido reprobada en exámenes
de evaluación y consecuentemente desvinculada de la Administración Pública, motivo por
el cual considero que lo que pretende la misma es un pronunciamiento de esta Corte para el
eventual caso de que el citado artículo le sea aplicado.-----

El Art. 39 guarda relación con el posible traslado del funcionario de su lugar de
residencia a otro municipio distante por lo menos a 50 kms. de aquel, y de la remuneración
especial que el Estado deberá abonar al funcionario por desarraigo. Surge entonces que la
accionante de manera preventiva ataca dicha disposición legal, puesto que tampoco ha
demostrado que el mismo se le haya aplicado, motivo por el cual no corresponde el estudio
acerca de la constitucionalidad o no de la citada norma. -----

El Art. 45 dispone: "*Si no fuera posible la reincorporación del funcionario público
en el plazo de dos meses de haber quedado firme y ejecutoriada la sentencia respectiva, el
afectado tendrá derecho a la indemnización equivalente a la establecida en el Código del*

Dr. **ANTONIO FRETES**
Ministro

GLADYS BAREIRO DE MÓDICA
Ministra

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

Trabajo para el despido sin causa. Si hubiese adquirido la estabilidad, la indemnización será también la establecida por la legislación laboral para tales casos.-----

El Art. 48 reza: *“La terminación de la relación jurídica entre el Estado y los funcionarios públicos con estabilidad, se regirá por lo establecido en esta ley y, supletoriamente, por el Código del Trabajo”*.-----

Los Arts. 45 y 48 tampoco afectan derechos de la accionante, ya que de la documentación acompañada –Certificado de Trabajo expedido por la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Agricultura y Ganadería- surge que la recurrente es funcionaria permanente en dicha institución, con una antigüedad de 12 años a la fecha de expedición del mismo, es decir que la misma no se encuentra dentro de las situaciones previstas en los artículos transcritos precedentemente, el 45 que se refiere a funcionarios que no puedan ser reincorporados a la Administración Pública o lo concerniente al 48 que establece el marco legal que deberá aplicarse para los casos de terminación de la relación laboral entre el Estado y los funcionarios públicos.-----

El Art. 49 de manera alguna vulnera derechos de la recurrente puesto que el mismo crea un catálogo de derechos de los cuales gozarán los funcionarios públicos, ya que por una parte el inciso c) establece que los funcionarios tendrán derecho a los permisos reconocidos en la Ley 1626/2000 y el f) por su parte les reconoce la estabilidad en el cargo.-----

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”*.-----

Se agravia la actora 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.-----

Sobre este punto, y manteniendo la postura de anteriores fallos, considero que corresponde hacer lugar a la impugnación del artículo 50 inc. a), ya que las vacaciones constituyen derechos esenciales del trabajador y la eventual modificación de la duración de las mismas, en detrimento del funcionario, cercena derechos laborales adquiridos por los funcionarios. La Ley N° 1626/2000 al modificar la regulación atinente a las vacaciones de aquellos funcionarios nombrados bajo la vigencia de la Ley N° 200/70, viola el Principio de irretroactividad previsto en el artículo 14 de la Constitución. Además debemos tener en cuenta que la recurrente ha sido nombrada en el Ministerio de Agricultura y Ganadería ya en fecha 29 de mayo de 1991.-----

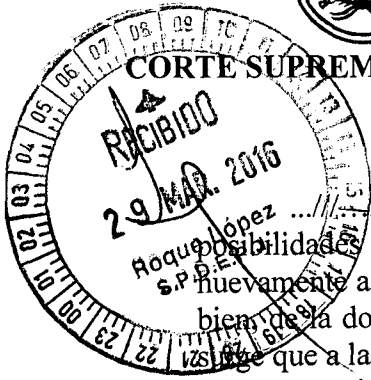
El Art. 68 inciso k) establece: *“Serán faltas graves las siguientes: ... k) los demás casos no previstos en esta ley, pero contemplados en el Código del Trabajo y las demás leyes como causas justificadas de terminación del contrato por voluntad unilateral del empleador”*.-----...///...

[Handwritten signature]



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"MARÍA ALEJANDRA RIVADENEIRA GONZÁLEZ C/ ARTS. 21, 39, 45, 48, 49, 50, 54, 57, 68, 77, 106, 142, 143 Y 145 DE LA LEY 1626/2000". AÑO: 2003 - Nº 3857.-----



Respecto al mismo, expresa que tal disposición generaliza peligrosamente las posibilidades de definición de las "faltas" y su calificación como "graves", situación que nuevamente afectaría al funcionario ya que queda sujeto al capricho de sus superiores. Ahora bien, de la documentación acompañada así como del escrito de promoción de la acción, no surge que a la misma se le haya aplicado la disposición atacada, 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. 77 dispone: "La resolución que recayese en el sumario administrativo será fundada y se pronunciará sobre la comprobación de los hechos investigados, la culpabilidad o inocencia del encausado y, en su caso, la sanción correspondiente, quedando la aplicación de la pena a cargo de la máxima autoridad del organismo o entidad respectivo, quien deberá implementarla en el plazo de cinco días. La decisión podrá ser objeto de la acción contencioso administrativa dentro del perentorio plazo de diez días hábiles de su notificación formal a las partes". No nos expediremos acerca de la constitucionalidad o no del Art. 77, habida cuenta que la actora no ha demostrado haber sido sumariada, motivo por el cual el presente artículo de manera alguna afecta derechos de la misma.-----

No corresponde el análisis del Art. 106 de la Ley Nº 1626 ya que mismo fue expresamente derogado por la Ley Nº 2345/2003 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público", la cual claramente en su Art. 18 establece: "A partir de la fecha de la publicación de esta Ley, quedan derogadas las siguientes disposiciones legales: ... y) los Artículos 105 y 106 de la Ley 1626/00...".-----

Por otra parte, tampoco debemos estudiar el Art. 143 puesto que el mismo hace referencia a aquellas personas que se hayan jubilado de la Administración Pública y la consecuente prohibición, con ciertas excepciones. Por este motivo y al encontrarse la accionante trabajando en el Ministerio de Agricultura y Ganadería, dicho artículo no le afecta.-----

Ahora bien, y en prosecución del estudio de los Arts. 54, 57, 142 y 145 del citado cuerpo legal, analizando las pretensiones de la accionante, es dable concluir que las mismas no reúnen los requisitos exigidos por la ley para enervar la validez de los mismos, ello se da en base a la falta de expresión detallada del agravio concreto que la aplicación de los citados artículos le acarrearía, puesto que se centra más bien en una apreciación respecto del encuadre de los mismos en el marco constitucional sin demostrar fehacientemente la posibilidad de verse afectada por la aplicación de las normativas que ataca.-----

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

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

GLADYS L. BAREIRO de MÓDICA
Ministra

Abog. Ana María Levera
Secretario

perjuicio, conviene advertirlo, es reparable por medio del recurso extraordinario. El "agravio atendible" por esta vía excluye la consideración de ciertos 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 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.-----

Por los motivos expuestos precedentemente, considero que corresponde hacer lugar parcialmente a la presente Acción de Inconstitucionalidad promovida por la Sra. **MARIA ALEJANDRA RIVADENEIRA GONZALEZ**, y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 50 inc. a) respecto a la misma. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: La Sra. María Alejandra Rivadeneira González, bajo patrocinio del Abogado Reinaldo Santander Rojas, presenta Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 21, 39, 45, 48, 49 inc. c) y f), 50 inc. a), 54, 57 inc. b) y c), 68 inc. k), 77 2º pfo, 106 cap. XIV y XVII, 142, 143 y 145 de la Ley Nº 1626/2000 de la Función Pública.-----

Refieren los accionantes que las normas impugnadas conculcan el Arts. 86, 88, 92, 101 y 102, entre otras, de la Carta Magna.-----

El Representante de la Fiscalía General del Estado, a través del Dictamen Nº 998 de fecha 21.04.2004, aconsejó hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad planteada, conforme a los fundamentos esgrimidos en el mentado dictamen.-----

La presente Acción de Inconstitucionalidad, debe declararse inadmisibile, por los fundamentos que sigue:-----

En el estudio de la admisibilidad de la Acción de Inconstitucionalidad, entendida ésta como las condiciones de derecho, interés y la calidad que debe justificar la presentación para que una acción prospere, es decir, para que la acción sea admitida en la sentencia definitiva, al final del proceso; deben verificarse -prima facie- si las con...///...



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
 "MARÍA ALEJANDRA RIVADENEIRA
 GONZÁLEZ C/ ARTS. 21, 39, 45, 48, 49, 50, 54,
 57, 68, 77, 106, 142, 143 Y 145 DE LA LEY
 1626/2000". AÑO: 2003 - N° 3857.-----**

condiciones de ejercicio de la acción están presentes (la pretensión que se alega en el escrito de demanda y el cumplimiento de los requisitos establecidos para el escrito de demanda)-----

El Código Procesal Civil establece cuáles son las condiciones que debe reunir una demanda en caso de inconstitucionalidad contra resoluciones judiciales, y lo hace en el Art. 552, 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 constitucional. 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, desestimara sin más trámite la acción..."* (sic).-----

Como puede verificarse, la accionante ha dado cumplimiento a los requisitos exigidos como condiciones de ejercicio de la acción, previstos en el Art. 552 del Código Procesal Civil; es decir, se hallan debidamente individualizadas las normas impugnadas, así como las disposiciones constitucionales infringidas, además constan los fundamentos .-----

En cuanto al estudio de la admisibilidad; para que una acción prospere y sea admitida en la sentencia definitiva, debe justificarse el derecho, el interés y la calidad de la presentación en el sentido que debe hallarse debidamente individualizado un litigio preexistente, donde la declaración de inconstitucionalidad tiene que venir impuesta por la imposibilidad de resolver el caso sin examinar la cuestión constitucional. Si no fuese así, se ejercería un control abstracto innecesario sobre los actos de los otros Poderes.-----

La necesidad de que haya un caso concreto, en que se alegue la inconstitucionalidad de una norma, para la admisibilidad de la Acción de Inconstitucionalidad, surge expresamente del artículo 260 de la Constitución, que limita de ese modo la facultad de control de la Corte Suprema de Justicia. En otras palabras, lo que se requiere es la existencia de un juicio o proceso, iniciado por parte interesada, en el cual proceda la declaración.-----

En este sentido, la accionante, Funcionaria del Ministerio de Agricultura y Ganadería, no mencionan juicio o proceso alguno cuya resolución dependa del análisis de la cuestión constitucional sometida a esta Corte, razón por la cual la acción no puede prosperar.-----

En consecuencia, y por lo expuesto en los párrafos anteriores, opino que corresponde rechazar la presente acción de inconstitucionalidad. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** 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:

Dr. ANTONIO FRETES
 Ministro

Miryam Peña Candia
 MINISTRA C.S.J.

GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
 Ministra

Ante mí:

[Handwritten signature]
Arnaldo Levera
 Secretario

SENTENCIA NUMERO: 251.-

Asunción, 28 de marzo de 2016.-

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 "De la Función Pública", en relación a la accionante.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

Ante mí:

Antonio Fretes
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Claudia E. Bazzano de Motta
Claudia E. BAZZANO de MOTTA
Ministra

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

Arnaldo Leyva
Abog. Arnaldo Leyva
Secretario

