CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

CONSULTA CONSTITUCIONAL EN: "JUAN ANDRES LOBO OVANDO C/ INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO RURAL Y DE LA TIERRA (INDERT) S/ REINTEGRO AL TRABAJO Y COBRO DE GUARANIES". AÑO 2019. N°: 2506. ----------

RECIBIDO ESTADÍSTICA CIVIL -8-03-2024 Roque López Franco Asistente

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Doscientos dieciseis.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los cinco días, del mes de marzo, del año dos mil veinte y cuatro, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **CESAR DIESEL JUNGHANNS, VÍCTOR RÍOS OJEDA y CÉSAR ANTONIO GARAY**, Ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al Acuerdo el expediente caratulado: **CONSULTA CONSTITUCIONAL EN: "JUAN ANDRES LOBO OVANDO C/ INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO RURAL Y DE LA TIERRA (INDERT) S/ REINTEGRO AL TRABAJO Y COBRO DE GUARANIES",** a fin de resolver la consulta sobre constitucionalidad realizada por el Tribunal de Apelación Laboral, Segunda Sala de la Capital.----------

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

C U E S T I Ó N:

¿Es inconstitucional el Art. 5° de la Ley N° 1626/00 *"DE LA FUNCIÓN PÚBLICA"*? -------

PRACTICADO EL SORTEO DE LEY, RESULTÓ EL SIGUIENTE ORDEN DE VOTACIÓN: DIESEL JUNGHANNS, RÍOS OJEDA y GARAY. ----------

A la cuestión planteada, el **Doctor CESAR DIESEL JUNGHANNS** dijo: Mediante A.I. N° 436 de fecha 21 de OCTUBRE de 2019 (fs. 110), el Tribunal de Apelación en lo Laboral, Segunda Sala de la Capital, resuelve remitir estos autos en consulta a la Corte Suprema de Justicia, a los efectos de que la misma declare si el Art. 5° de la Ley N° 1626/00 *"De la Función Pública"* es o no constitucional. ----------

Mediante el A.I. N° 445 de fecha 10 de agosto de 2018 (fs.107/112), el Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial, Tercera Sala de la Capital, remite estos autos a la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, a los efectos de que la misma declare si el Art. 5 de la Ley N°1626/2000 "*De la Función Pública*", es o no constitucional. ----------

Frente al imperativo de aplicar la ley que rige la materia, el Tribunal considera que el referido Art. 5 de la Ley N°1626/2000 "*De la Función Pública*" podría quebrantar el principio a la igualdad, en cuanto establece que el personal contratado debe dirimir sus conflictos ante el fuero civil, colocándolos en una situación de desigualdad objetiva respecto del personal de servicio auxiliar, que se rige por el Código Laboral, y considerando que la declaración de inconstitucionalidad puede producirse solamente en el seno de la Sala Constitucional o por decisión del pleno de la Corte, remite estos autos para que esta Sala se expida respecto de la constitucionalidad –o no– del aludido artículo.----------

Ante mí:

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

César Antonio Garay

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante supuestos como el *sub examine*, la ley prevé expresamente una vía, la indicada en el Art. 18 inciso a) del Código Procesal Civil, vía que provoca un pronunciamiento decisivo sobre la constitucionalidad de la ley, decreto o disposición de que se trata, ya sea afirmativa o negativamente. El texto del referido artículo dice, en el inciso señalado: *"Art. 18.- Facultades ordenatorias e instructorias. Los jueces y tribunales podrán, aún sin requerimiento de parte: a) remitir el expediente a la Corte Suprema de Justicia, ejecutoriada la providencia de autos, a los efectos previstos por el Artículo 200 de la Constitución, siempre que, a su juicio, una ley, decreto u otra disposición normativa pueda ser contraria a reglas constitucionales...".* ----------

A pesar del uso, en la práctica tribunalicia, del término "consulta" para referirse a la vía procesal prevista en el citado Art. 18, inciso a), procediéndose –incluso– a usar el término en el caratulado del expediente respectivo (como se ve también en estos autos), dicha vía, por su naturaleza, lejos está de constituirse en una "consulta", en el sentido del requerimiento de una simple información, opinión o consejo. El trámite causa un pronunciamiento, por lo que mal podría admitirse que el uso cotidiano e impropio de un nombre para designar cierto trámite, tenga la virtualidad de cambiar su naturaleza y efectos.----------

Delimitada la procedencia y finalidad de esta vía, corresponde analizar el cumplimiento de los requisitos exigidos por el Art. 18 del C.P.C. para la viabilidad de este planteamiento. Ellos son: 1) La ejecutoriedad de la providencia de autos; y, 2) La mención por el requirente de la disposición normativa acerca de cuya constitucionalidad tiene duda, así como de los preceptos constitucionales que presume son vulnerados por aquella, expresando claramente los fundamentos de dicha duda. ----------

Con respecto al segundo requisito –fundamentación suficiente de la duda–, el mismo se halla cumplido en la especie, con los argumentos expuestos por el Tribunal acerca de la posible inconstitucionalidad de la norma cuestionada. Dicho esto, paso a tratar considerar el tema que nos ocupa. ----------

El Art. 5 de la Ley Nº 1626/2000 –cuya constitucionalidad se consulta– expresa: *"Es personal contratado la persona que en virtud de un contrato y por tiempo determinado ejecuta una obra o presta servicio al Estado. Sus relaciones jurídicas se regirán por el Código Civil, el contrato respectivo, y las demás normas que regulen la materia.* ***Las cuestiones litigiosas*** *que se susciten entre las partes serán de competencia del* ***fuero civil****".* ----------

Bidart Campos[1] expresa que el principio de razonabilidad importa la exclusión de toda arbitrariedad o irrazonabilidad en el ejercicio de las prerrogativas de los poderes públicos. Ello quiere decir que existe un patrón, un criterio, un estándar jurídico, que obliga a dar a la ley –y a los actos estatales de ella derivados inmediata o mediatamente– un contenido razonable, justo, valioso, de modo que alguien puede ser obligado a hacer lo que manda la ley o privado de hacer lo que la ley prohíbe, siempre que el contenido de aquélla sea razonable, justo y válido.----------

Todo ello nos lleva a sostener que las normativas en general y las que regulen los derechos subjetivos particulares, serán inconstitucionales si no se justifican debidamente. La limitación en la realización de derechos, bienes o valores constitucionales y el respeto al contenido esencial del derecho que se está limitando son fundamentales para que la restricción sea constitucional. ----------

En tal sentido, es pertinente recordar lo dispuesto en la Constitución Nacional, en el Capítulo VIII "Del Trabajo", Sección II "De la Función Pública", Art. 101 *"De los funcionarios y de los empleados públicos. Los funcionarios y empleados públicos están al servicio del país. Todos los paraguayos tienen el derecho a ocupar funciones y empleos públicos. La ley reglamentará las distintas carreras en las cuales dichos funcionarios y empleados presten servicios, las que, sin perjuicio de otras, son la judicial, la docente, la diplomática y consular, la de investigación científica y tecnológica, la de servicio civil, la miliar y la policial".* Así mismo el Art. 102 consagra: *"De los derechos laborales de los funcionarios y de los empleados*

---

[1] BIDART CAMPOS, Germán, Derecho Constitucional, Ediar, t II, ps. 118/119.

públicos. Los funcionarios y empleados públicos gozan de los derechos establecidos en esta Constitución en la sección de derechos laborales, en un régimen uniforme para las distintas carreras dentro de los límites establecidos por la ley y con resguardo de los derechos adquiridos". ----------

De igual modo, el Art. 46 de la Constitución Nacional establece: "*De la igualdad de las personas. Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien. Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios*", y el Art. 47 reza "*De las garantías de la igualdad. El Estado garantizará a todos los habitantes de la República: 1) la igualdad para el acceso a la justicia, a cuyo efecto allanará los obstáculos que la impidiesen; 2) la igualdad ante las leyes; 3) la igualdad para el acceso a las funciones públicas no electivas sin más requisitos que la idoneidad, y 4) la igualdad de oportunidades en la participación de los beneficios de la naturaleza, de los bienes materiales y de la cultura".*----------

Dilucidados los principios constitucionales involucrados, nos adentramos al estudio de la norma elevada en consulta. En ese sentido, vemos que la carrera del Servicio Civil, también denominada Carrera Administrativa, se rige por la Ley N°1626/2000 "*De la Función Pública*", que tiene por objeto regular la situación jurídica del personal público que presta servicios en la administración central, entes descentralizados, gobiernos departamentales, municipalidades y demás organismos y entidades del Estado.----------

Esta ley, establece un régimen uniforme para el ejercicio de la función pública, define y reglamenta la situación jurídica del personal público, la naturaleza y los términos de su vinculación con los organismos o entidades del Estado, sus derechos y obligaciones, sus responsabilidades y el régimen disciplinario al que están sujetos.----------

Por lo mismo, la Ley N° 1626/2000 "*De la Función Pública*" clasifica a las personas vinculadas con el Estado en cuatro (4) categorías:**1)**El funcionario público, que es la persona nombrada mediante acto administrativo para ocupar de manera permanente un cargo previsto en el Presupuesto General de la Nación, donde desarrolle tareas inherentes a la función del organismo o entidad del Estado en que presta el servicio, **2)**El personal contratado, que ejecuta una obra o presta servicios al Estado en virtud de un contrato y por tiempo determinado. Se rige por lo establecido en el Código Civil, en el contrato respectivo y demás normativas como ser el Código del Trabajo en los casos de relación de dependencia. Así el Art. 5 de la Ley N°1626 reza "*Es personal contratado la persona que en virtud de un contrato y por tiempo determinado ejecuta una obra o presta servicio al Estado. Sus relaciones jurídicas se regirán por el Código Civil, el contrato respectivo, y las demás normas que regulen la materia. Las cuestiones litigiosas que se susciten entre las partes serán de competencia del fuero civil*". A su vez, este artículo encuentra su complemento en el Art. 24 que dispone "*Para atender necesidades temporales de excepcional interés para la comunidad, que sean afines a sus objetivos y a los requerimientos de un mejor servicio, los organismos o entidades del Estado podrán contratar a personas físicas de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 5 de esta ley*", y en el Art. 25 del mismo cuerpo legal, que establece: *"Se consideran necesidades temporales de excepcional interés para la comunidad las siguientes: a) combatir brotes*

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

epidémicos; b) realizar censos, encuestas o eventos electorales; c) atender situaciones de emergencia pública; y, d) ejecutar servicios profesionales especializados", **3)** El personal del servicio auxiliar (choferes, ascensoristas, limpiadores, ordenanzas, etc.). Es nombrado para tales funciones en relación de dependencia, y se rige por el Código Laboral y **4)** El personal de confianza, son los cargos expresamente determinados en la ley (ministros, viceministros, directores jurídicos, económicos y similares, etc.), sujetos a libre disposición. ----------

Esta clasificación tiene una incidencia importante porque cada una de las clases de personal tiene particularidades en cuanto a la regulación. Por ello, la diferenciación que hace la ley entre contratados y otros funcionarios o empleados, se encuentra plenamente justificada desde el momento en que el Estado se encuentra con una necesidad temporal que no puede ser atendida por el personal permanente, y se ve obligado a recurrir a una facultad reglada, para contratar de manera excepcional y por tiempo determinado. La característica resaltante de esta contratación es atender una necesidad temporal y urgente, en casos bien determinados y expresamente previstos por la Ley. La distinción legal es idónea y adecuada al fin perseguido por el Estado. La diferenciación se funda en las necesidades propias de la Administración Pública y ni es irrazonable, ni arbitraria. No se configura así, ninguna violación a la garantía constitucional de igualdad puesto que existe una justificación objetiva y razonable para permitir que el Estado contrate personas para ejecutar una obra o prestar un servicio por un tiempo determinado. Es decir, no existe una diferencia de trato irrazonable o arbitrario que atente contra el principio de igualdad consagrado en los Arts. 46 y 47 de la Constitución Nacional, sino que es consecuencia directa de su cumplimiento. ----------

Por los fundamentos que anteceden, y visto el parecer del Ministerio Público, corresponde evacuar la presente consulta, concluyendo que el Art. 5 de la Ley N° 1626/2000 "De la Función Pública", es constitucional. **Es mi voto.** ----------

A su turno, el **Doctor VÍCTOR RÍOS OJEDA:** ----------

1. Por A.I. N° 436 de fecha 21 de octubre de 2019, dictado por el Tribunal de Apelación del Trabajo, Segunda Sala, de la Capital, se ordenó la remisión de los autos "**JUAN ANDRÉS LOBO OVANDO C/ INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO RURAL Y DE LA TIERRA (INDERT) S/ REINTEGRO AL TRABAJO Y COBRO DE GUARANIES**" a la Corte Suprema de Justicia. ----------

2. La citada remisión, dice el fallo, fue realizada en virtud a lo establecido en el art. 18 inc. a) del Código Procesal Civil, a efectos de que ésta Sala de la Corte se expida sobre la constitucionalidad del artículo 5 de la ley N° 1626/00 "De la Función Pública", disposición que el mencionado tribunal estima aplicable al caso arriba referido.----------

3. El artículo 18 del Código Procesal Civil, establece cuanto sigue: "***Facultades ordenatorias e instructorias.*** *Los jueces y tribunales podrán, aun sin requerimiento de parte:* ***a)*** *remitir el expediente a la Corte Suprema de Justicia, ejecutoriada la providencia de autos, a los efectos previstos por el artículo 200 de la Constitución, siempre que, a su juicio, una ley, decreto u otra disposición normativa pueda ser contraria a reglas constitucionales…*". ----------

4. En primer lugar, la norma de remisión contenida en el artículo 18 inciso a) del Código Procesal Civil, que faculta la elevación de los autos a la Corte a los efectos previstos en el Artículo 200 de la Constitución, se refiere, en realidad, a la Constitución dictada en el año 1967 que a la fecha se encuentra total y absolutamente derogada. Cabe aclarar que el propio artículo 200 de la Constitución de 1967 tampoco hacía referencia a la vía de la consulta constitucional, contemplando únicamente la acción y excepción de inconstitucionalidad. Es decir, "*el artículo 18 inciso a) hace una remisión a una*

RECIBIDO ESTADÍSTICA CIVIL - 8 03- 2024

Constitución derogada que en su propio contenido desconoce la existencia de la vía que motiva la remisión en primer lugar."[2]. Al derogarse la Constitución de 1967, el mencionado art. 18 inc. a) del CPC quedó automáticamente sin el más mínimo sustento en nuestro Estado Constitucional y Democrático que no ha validado estas dos normas (Constitución de 1967 y art. 18 inc. a) del CPC) aprobadas en plena dictadura.----------

5. El Artículo 137 de la Constitución Nacional vigente, es claro en cuanto a la prelación de las normas jurídicas, y contundente al determinar que ***carecen de validez todas las disposiciones o actos de autoridad opuestos a lo establecido en ella***. ----------

6. En cuanto a la administración de justicia, el Artículo 247 de nuestra carta magna, al tiempo de señalar que el poder judicial **en todas sus instancias** es el custodio de la misma, le atribuye la función de interpretar, cumplir y hacerla cumplir. Es importante también agregar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado que los Estados **no solo deben realizar el control de constitucionalidad, sino también el de convencionalidad**, "*evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes…*"[3], estableciendo, finalmente, que el control de convencionalidad recae en "*cualquier autoridad pública y no solamente el Poder Judicial*"[4].----------

7. Respecto al caso sometido a estudio – consulta constitucional, las leyes dictadas con posterioridad a la Constitución del año 1992, carecen de regulación sobre el tema. Establecida nuestra tesis de carencia normativa para el planteamiento oficioso del control de constitucionalidad -mal denominada *consulta constitucional*[5]- cabe ahora preguntarse ¿qué camino debe seguir un juzgador ante la situación de tener que resolver un litigio al que resulta aplicable una norma que considera inconstitucional? La respuesta se encuentra establecida en la norma fundamental y es coherente con todo nuestro diseño constitucional. La interpretación de normas constitucionales y convencionales es una labor que compete a todos los órganos del Poder Judicial, y a todas las autoridades con

Dr. Víctor Ríos Oieda
Ministro Cesar M. Diesel Junghanns
Cesar Antonio Garay
Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

[2] En la Carta Magna del año 1967, encontramos por primera vez regulado de forma expresa el control constitucional, concretamente en su artículo 200. El mismo rezaba cuanto sigue: *"La Corte Suprema de Justicia tendrá facultad para declarar la inconstitucionalidad de las leyes y la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a esta Constitución, en cada caso concreto y en fallo que sólo tendrá efecto con relación a ese caso. El procedimiento podrá iniciarse por acción ante la Corte Suprema de Justicia, y por excepción en cualquier instancia, y se elevarán sus antecedentes a dicha Corte. El incidente no suspenderá el juicio, que proseguirá hasta el estado de sentencia".* - Ortiz Rodríguez, J. F. (2017). Control Constitucional - la consulta constitucional. Revista Jurídica De La Universidad Americana, 5(1). Recuperado a partir de https://revistacientifica.uamericana.edu.py/index.php/revistajuridicaua/article/view/171.

[3] Corte IDH. Sentencia del 24 de noviembre de 2006. Caso Trabajadores Cesados del Congreso Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo Reparaciones y Costas.

[4] Corte IDH. Sentencia de 24 de febrero de 2011. Fondo y Reparaciones y Costas. Caso Gelman vs. Uruguay.

[5] *"No es una consulta que el Juez o Tribunal formula a la Corte Suprema de Justicia. Es un sometimiento oficioso de una cuestión constitucional; es decir, un sometimiento de oficio a la Corte Suprema de Justicia en una cuestión en que la norma aplicable a la solución del conflicto puede ser inconstitucional"* Mendonca, J.C. (2007). Cuestiones constitucionales (p.86). Asunción: Litocolor S.R.L.

competencia para aplicar normas jurídicas, no es competencia única y exclusiva de la Corte Suprema de Justicia, que sí tiene la facultad de declarar la inaplicabilidad de las normas y la nulidad de las resoluciones judiciales (Artículos 259 numeral 5 y 260 de nuestra Carta Magna). ----------

8. Néstor Pedro Sagüés, enseña que la interpretación por parte de todos los miembros del Poder Judicial, se corresponde con la dimensión "constructiva" del Control de Constitucionalidad. En ese sentido, expresa que "*...en rigor de verdad, en este trabajo, todos los jueces son jueces constitucionales... ningún juez podría darse el lujo de hacer funcionar una norma subconstitucional, prescindiendo del enfoque constitucionalista de esa misma norma. Es decir, que le toca, inevitablemente, interpretarla, adaptarla, conformarla, armonizarla, rescatarla, reciclarla y aplicarla, según la Constitución*"[6]. -----

9. Juan Carlos Mendonca, concretamente afirmó: "*Hoy día, bajo la vigencia de la Constitución de 1992, la cuestión quedó resuelta en el sentido apuntado: a favor de la competencia de todos los órganos jurisdiccionales para hacer la interpretación de la Constitución, como integrantes del Poder Judicial. O sea que la facultad de control es compartida en este caso por la Corte Suprema de Justicia con los demás órganos jurisdiccionales*"[7]. ----------

10. Puntualmente, respecto de esta norma, también, Juan Carlos Mendonca, advertía que: "*...la norma consagra dos principios: 'el de la lex superior', al declarar que la Constitución es la ley suprema de la República; y el principio de 'jerarquía', al establecer el orden de prelación de los instrumentos normativos, que lleva la consecuencia de que la norma más débil cede ante la norma más fuerte. En lo cual consiste finalmente, el principio de lex superior*"[8]. ----------

11. El principio de supremacía constitucional "*postula que todo el complejo normativo jurídico se organiza en base a un orden de prelación de normas que necesariamente debe ser respetado a fin de evitar contradicciones internas que hagan colapsar el sistema. Según el modelo adoptado (o si se prefiere, adaptado) por la República del Paraguay, es la Corte Suprema de Justicia la encargada final de velar por el respeto y el mantenimiento de dicho orden...*".[9] ----------

12. Pablo Villalba Bernié, ha dicho de manera lúcida que "*La noción de supremacía constitucional es uno de los puntos angulares sobre los que reposa el ordenamiento jurídico, implicando reconocer a la Constitución como norma fundamental del Estado, ubicada en la cima de la pirámide jurídica, todo el ejido legal estructurado alrededor del imperio de la Constitución, nada por sobre ella, todo dentro de ella. Trasluce erigir a la Constitución en fuente y fundamento del orden legal, cuya misión fundamental consiste en regular la vida humana en sociedad*"[10].----------

13. Finalmente, el Dr. Manuel Ramírez Candia, sin duda, ya expresó con anterioridad la tesis que hoy sostenemos, al referir que: "*...para dejar de aplicar una norma que se considera inconstitucional no se requiere que previamente sea declarada su inconstitucionalidad,*

---

[6] Empalmes entre el control de constitucionalidad y el de convencionalidad. La "Constitución Convencionalizada". Néstor Pedro Sagüés. Librotecnia. Centro de Estudios Constitucionales de Chile. Santiago de Chile. 2014.

[7] Algunos problemas constitucionales. Juan Carlos Mendonca. Intercontinental Editora. 2011. Pág. 47.

[8] La interpretación Literal en el Derecho. Juan Carlos Mendonca. Intercontinental. Año 2016. Pág. 85.

[9] Amaya, J. A. (2014). La Jurisdicción Constitucional. Asunción, Paraguay: La Ley Paraguaya. Pág.88.

[10] Villalba Bernié, Pablo, Sistema Interamericano de Derechos Humanos, La Ley Paraguaya, Asunción, 2014, Pág. 26.

RECIBIDO ESTADÍSTICA CIVIL - 8 03 2024

pues el magistrado tiene la obligación de fundar su fallo, en primer lugar, en la Constitución, por lo que de encontrar una antinomia entre la Constitución y la ley, debe proceder a la aplicación de la Constitución, en aplicación al criterio de jerarquía. Esto implica que el magistrado podrá dejar de aplicar la ley que reputa inconstitucional, por el criterio de jerarquía como mecanismo de resolución de antinomia, sin necesidad de requerir la declaración de inconstitucionalidad por vía de la Consulta"[11]. ----------

14. En definitiva, en todo proceso, el juzgador, cualquiera fuera su instancia, al advertir la incompatibilidad de un acto normativo cualquiera aplicable al caso, con principios, derechos y garantías constitucionales; deberá -**por el principio de jerarquía**- aplicar directamente la Constitución o los Tratados, Convenios y Acuerdos Internacionales aprobados y ratificados por el Paraguay, es decir, todos los jueces y todas las juezas de la República deben ejercer los controles de constitucionalidad y convencionalidad de las leyes. Con ello se satisface igualmente el mandato del artículo 256 de la norma fundamental, que, con claridad y, en primer término, expresa: "***Toda sentencia judicial debe estar fundada en esta Constitución***...". ----------

15. En consecuencia, ante la falta de normas que estipulen la vía de consulta como mecanismo de control de constitucionalidad y en atención a las facultades interpretativas y de aplicación con que cuentan todos los jueces de la República, la pretensión esbozada por el Tribunal de Apelación del Trabajo, Segunda Sala, de la Capital, debe ser rechazada por improcedente.----------

A su turno, el señor **Ministro CÉSAR ANTONIO GARAY** explicitó: El Tribunal de Apelación Laboral, Segunda Sala, resolvió formular consulta constitucional según Auto Interlocutorio Nº 202, el 15 de Marzo del 2.021, citando el Artículo 18, del Código Procesal Civil, que establece: "*FACULTADES ORDENATORIAS E INSTRUCTORIAS. Los jueces y tribunales podrán, aún sin requerimiento de parte: a) remitir el expediente a la Corte Suprema de Justicia, ejecutoriada la providencia de autos, a los efectos previstos por el artículo 200 de la Constitución, siempre que, a su juicio, una ley, decreto u otra disposición normativa pueda ser contraria a reglas constitucionales…*".----------

Cabe mencionar, que el citado Artículo hacía referencia a la Constitución Nacional del año 1.967, por entonces vigente. Ahora bien, en virtud al Principio iura novit curia, esta Magistratura tiene la potestad, autoridad, conocimiento para identificar el Derecho comprometido ante las reiteradas consultas realizadas por Jueces y Conjueces que componen el Órgano de Justicia, por eso, corresponde subsumir dicha consulta en el Artículo 260, de la Constitución Nacional del año 1.992, que reza: "*DE LOS DEBERES Y DE LAS ATRIBUCIONES DE LA SALA CONSTITUCIONAL. Son deberes y atribuciones de la Sala Constitucional: 1. conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de las leyes y de otros instrumentos normativos, declarando la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a esta Constitución en cada caso concreto, y en fallo que sólo tendrá efecto con relación a este caso, y 2. decidir sobre la inconstitucionalidad de las sentencias definitivas o interlocutorias,*

[11] Control de Constitucionalidad. Manuel Ramírez Candia. Arandurá. 2019. Pág. 75

César M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

declarando la nulidad de las que resulten contrarias a esta Constitución. El procedimiento podrá iniciarse por acción ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, y por vía de la excepción en cualquier instancia, en cuyo caso se elevarán los antecedentes a la Corte".----------

Así pues, previos trámites de rigor, esta Sala de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, llamó "Autos para Sentencia" según Providencia del 5 de Marzo del 2.020 (fs. 118).-

El Articulo 5, de la Ley N° 1.626 "De la Función Pública", norma: "Es personal contratado la persona que en virtud de un contrato y por tiempo determinado ejecuta una obra o presta servicio al Estado. Sus relaciones jurídicas se regirán por el Código Civil, el contrato respectivo, y las demás normas que regulen la materia. Las cuestiones litigiosas que se susciten entre las partes serán de competencia del fuero civil".----------

Normativa transcripta dispone que es personal contratado la persona que en virtud de un contrato y por tiempo determinado ejecuta una obra o presta servicio al Estado. También regla que las relaciones jurídicas del personal contratado se regirán por el código civil, el contrato respectivo, y las demás normas que regulen la materia, en efecto instituye que las cuestiones litigiosas serán de competencia del fuero civil.----------

La constitucionalidad que se consulta en este caso versa sobre la disposición del Artículo 5°, de la Ley N° 1.626/00, que impone el régimen civil a la relación del Estado con el personal contratado, y si priva o no a los mismos de los derechos laborales que protegen a los trabajadores dependientes en general, y a los funcionarios públicos en especial. En definitiva, el Tribunal inferior realizó la consulta de la referenciada norma con fundamento en el principio de igualdad, consagrado en los Artículos 46 y 47 de la Constitución de la República, en concordancia con la serie de Derechos laborales constitucionalmente consagrados.----------

El Artículo 46, de la Ley Fundamental, reza: "*Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien. Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios*". Al tiempo que el Artículo 47, de la misma Carta Magna norma: "*El Estado garantizará a todos los habitantes de la República: 1) la igualdad para el acceso a la justicia, a cuyo efecto allanará los obstáculos que la impidiesen; 2) la igualdad ante las leyes; 3) la igualdad para el acceso a las funciones públicas no electivas, sin más requisitos que la idoneidad; y 4) la igualdad de oportunidades en la participación de los beneficios de la naturaleza, de los bienes materiales y de la cultura".*----------

En la práctica, esos Artículos garantizan, protegen, cobijan, resguardan el acceso a la Justicia -en igualdad de condiciones- para cuando los Justiciables incoen sus pretensiones jurídicamente o ante aquellas situaciones jurídicas que deban ser dirimidas por Tribunales, sean en igualdad de condiciones, con las mismas herramientas o mecanismos que la Ley prevé. Es decir, que por motivaciones políticas, sociales, religiosas, étnicas, ideológicas o económicas no sean vulnerados Derechos Fundamentales.----------

"*Es constante el derecho judicial de la Corte en decir también que: a) la desigualdad inconstitucional debe resultar del texto mismo de la norma; b) que por eso, no es impugnable la desigualdad que deriva de la interpretación que de ella hagan los jueces al aplicarla según las circunstancias de cada caso...*" (Bidart Campos, German J., Manual De La Constitución Reformada, Tomo II, pág. 144).----------

"*Es muy importante advertir que, también en el derecho judicial emanado de la Corte Suprema, funcionan dos principios básicos acerca de la igualdad: a) sólo puede alegar la inconstitucionalidad de una norma a la que se reputa desigualitaria, aquél que padece la supuesta desigualdad; b) la garantía de la igualdad está dada a favor de los hombres contra el estado, y no viceversa*" (Ídem).----------

Corresponde igualmente al Poder Judicial escudriñar e implementar vías, medios, que permitan garantizar la eficacia plena y efectiva de los Derechos y Principios Constitucionales, evitando así sean vulnerados. Es decir: I) los Jueces pueden y deben realizar por sí mismos la interpretación de la Ley conforme a la Constitución. II) Si hay dudas acerca de cuál es la interpretación constitucional de la Ley respecto a una situación fáctica constante, reiterada, corresponde plantear la cuestión de interpretación o alcance ante la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, a fin que disipe y clarifique dudas, conforme a la Norma Constitucional, Artículos 247, primer segmento y 260, asegurando siempre la Supremacía de la Constitución y las existencias plenas del Estado y del Orden Jurídico.----------

Cabe referir, que el marco jurídico de un contrato civil y uno laboral y sus correspondientes jurisdicciones, son autónomos e independientes. Por lo que, no se concibe un trato arbitrario que atente con el Principio de igualdad, así como lo estima el Tribunal, pues la diferencia que hace la Ley se encuentra justificada al momento que existe una necesidad temporal para el Estado, ya que dicha necesidad no puede ser atendida por el personal permanente. Bien el Legislador previó en la Ley Nº 1.626/00 en el Artículo 5º que el personal contratado en virtud de un contrato y por tiempo determinado ejecuta una obra o presta servicio al Estado. También previó en la misma disposición que las relaciones jurídicas del personal contratado se regirán por el Código Civil. En definitiva en este caso no se atenta contra el Principio de igualdad, debido a las circunstancias de hecho que exige la norma al permitir contratación civil por el tiempo determinado –ya que no son las mismas de las exigidas para la contratación de funcionarios y empleados públicos- y por ende su consecuente competencia jurisdiccional queda delimitada al ámbito civil cuestión- bien determinada por Ley.----------

Por las motivaciones pergeñadas, el Artículo 5º, de la Ley Nº 1.626/00 "De la Función Pública no es inconstitucional y será aplicado a plenitud.----------

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: ----------

César Antonio Garay

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Ante mí:

SENTENCIA NÚMERO: 216.

Asunción, 5 de marzo de 2024.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la Excelentísima,

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
R E S U E L V E:

TENER por evacuada la consulta constitucional, en el sentido de declarar la constitucionalidad del Art. 5 de la Ley 1626/2000, de conformidad a los términos expuestos en el exordio de la presente Resolución.----------

ANOTAR y registrar.----------

Cesar Garay

Cesar Antonio Garay

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DEL PARAGUAY
SECRETARIA JUDICIAL I
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Ante mí:

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario