

PRESIDENCIA

Nota Presidencia N° 62 /25.

Asunción, 24 de enero del 2025.

Señor

Jorge Virgilio Echague

Presente:

El **SERVICIO NACIONAL DE CALIDAD Y SANIDAD VEGETAL Y DE SEMILLAS (SENAVE)**, saluda atentamente al señor **JORGE VIRGILIO ECHAGUE**, en ocasión de otorgar respuesta vuestra Nota ingresada por Mesa de Entrada Única SENAVE N° 8281 de fecha 02 de diciembre del 2024, mediante la cual presentó e interpuso el recurso de reposición contra la liquidación de las vacaciones causadas no usufructuadas, en el marco de su desvinculación del cargo por ser acogido en el programa de retiro voluntario.

Ante lo señalado, el SENAVE remite el Dictamen DAJ N° 42/25 de fecha 21 de enero del 2025, emitido por la Dirección de Asesoría Jurídica mediante el cual se ha realizado el análisis jurídico a dicha solicitud, con base en las normativas de procedimientos administrativos.

El **SERVICIO NACIONAL DE CALIDAD Y SANIDAD VEGETAL Y DE SEMILLAS (SENAVE)**, hace propicia la oportunidad para reiterar al señor **JORGE VIRGILIO ECHAGUE**, las expresiones de su distinguida consideración.


ING. AGR. PASTOR EMILIO SORIA MELO
PRESIDENTE

DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

Ref.: MEU N° 8281/2024 – Solicitud de rectificación de liquidación de vacaciones no usufructuadas - Jorge Virgilio Echague.-

Dictamen N° 51 /2025.-

Asunción, 21 de Enero de 2025.

A LA SECRETARIA GENERAL

Se remite el expediente con ____ folios y se adjunta el Dictamen N° 42 /2025, de la Dirección de Asesoría Jurídica con el parecer favorable de esta Dirección General, para trámites pertinentes.

Abg. Hugo Barrientos.
Director General
Dirección General de Asuntos Jurídicos



STAFF DE DICTAMINANTES

Ref.: MEU N° 8281/2024 – Solicitud de rectificación de liquidación de vacaciones no usufructuadas - Jorge Virgilio Echague.-

Dictamen N° 42 /2025.-

Asunción, 21 de enero de 2025.

A LA DIRECCION DE ASESORIA JURIDICA

Con relación a la nota presentada por el Prof. Lic. Jorge Virgilio Echague, en fecha 02 de diciembre de 2024, solicitando verificar la planilla de liquidación de los haberes en referencia al cálculo de las vacaciones causadas no usufructuadas, esta asesoría jurídica, manifiesta lo siguiente:

I. Antecedentes

En fecha 02 de diciembre de 2024, el señor Jorge Virgilio Echague, se presenta y manifiesta que *"...expongo que al momento de verificar la planilla de liquidación de los haberes que me corresponden, en fecha 04/09/2024 día en que se efectivizó el pago, me percate de una diferencia en el cálculo de las vacaciones causadas no usufructuadas"*.

Las vacaciones remuneradas son un derecho de los trabajadores y funcionarios públicos tras cada año de servicio, según lo determinado por el Código Laboral. Las vacaciones no son acumulables, excepto por solicitud del trabajador, hasta un máximo de dos años, siempre que no perjudiquen los intereses de la empresa. Si la relación laboral termina sin que se hayan disfrutado las vacaciones causadas, el derecho se compensará en dinero. Las vacaciones proporcionales solo se calculan si el funcionario se desvincula antes de usufructuarlas completamente. En este caso, se le pagará el equivalente a los días no disfrutados, según su salario actual.

En lo referencia a las vacaciones causadas pero no usufructuadas se compensarán en dinero según la remuneración actual, conforme al Anexo A del Decreto N° 1092/2024. La fórmula para el cálculo se basa en el haber diario promedio de los últimos 6 meses. En caso de terminación de la relación laboral, ya sea por renuncia, despido sin causa justificada o retiro voluntario, las condiciones de pago varían. Si el funcionario es despedido sin haber usado sus vacaciones, se pagará el doble de la compensación. En el caso de retiro voluntario, el pago doble se aplica independientemente de si las vacaciones fueron tomadas antes o después de la desvinculación, como compensación por la salida anticipada. La entidad recurrente debe seguir el Programa de Retiro Voluntario según el Decreto N° 1092/2024.

Normativas Aplicables

La **Ley No 213/1993** «Que Establece el Código del Trabajo», establece:

De las Vacaciones Anuales Remuneradas(modificada por **Ley No 496/95** - «Que Modifica, Amplia y Deroga artículos de la Ley 213/93, Código Del Trabajo»).

La **Ley No 1626/2000** «De la Función Pública», establece:

Artículo 49. *Los funcionarios públicos tendrán derecho a: a) percibir el salario y demás remuneraciones previstas por la ley; b) vacaciones anuales remuneradas; c) los permisos reconocidos en esta ley; d) los descansos establecidos en el Código del Trabajo; e) percibir el aguinaldo anual; f) la estabilidad en el cargo, de conformidad a lo establecido en la presente ley;...*

Artículo 50. *Se regirán por las disposiciones del Código del Trabajo, las cuestiones relativas a: a) las vacaciones; b) la protección a la funcionaria en estado de gravidez y en período de lactancia...*

Artículo 142. *El Poder Ejecutivo podrá reorganizar la administración pública, previendo para los afectados un sistema de retiro voluntario basado en jubilaciones anticipadas equivalentes a los porcentajes que corresponderían de la jubilación ordinaria según el tiempo de aporte a la caja respectiva, conforme a la escala que se indica más adelante y el funcionario tenga más de cincuenta años de edad o, alternativamente, indemnizaciones compensatorias proporcionales a su antigüedad y sujetas a los montos que al respecto establezca el Código del Trabajo para el despido injustificado.*

La **Ley No 7228/2023** «Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2024».

Artículo 54. *Los Organismos y Entidades del Estado (OEE), de acuerdo a la disponibilidad de créditos presupuestarios, podrán implementar el Retiro Voluntario de funcionarios públicos de la carrera civil, quienes tendrán derecho a una compensación para su desvinculación laboral sin perjuicio de la jubilación o devolución de aportes de acuerdo al régimen legal de las respectivas Cajas de Jubilaciones. Por cada tres funcionarios que se acojan al Retiro Voluntario, el Equipo Económico Nacional (EEN), habilitará un cargo vacante previsto en el Anexo del personal del Organismo y Entidad del Estado, para la incorporación de funcionarios, mediante los procedimientos previstos en las disposiciones legales vigentes. Podrán incorporarse al Retiro Voluntario, los funcionarios permanentes que reúnan las siguientes condiciones:*

- a) *Que tengan cumplidos hasta cincuenta y nueve años de edad y más de veinte años de antigüedad en la Función Pública.*
- b) *Quienes tengan sesenta y cinco años de edad y más, y no reúnan los años de aportes requeridos para la jubilación obligatoria.*

Los funcionarios que se hayan acogido al régimen jubilatorio no podrán ser reincorporados a la administración pública, con las excepciones previstas en el artículo 143 de la Ley NO 1.626/2000 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA", modificada por la Ley NO 3.989/2010.

Los funcionarios que se hayan acogido al retiro voluntario no podrán ser incorporados a la administración pública por diez años, salvo para el caso que ocupen cargos de Conducción Política.

Decreto No 1092/2024, Que reglamenta la Ley No 7228/2023. ANEXO A.

Artículo 147.- *El Programa de Retiro voluntario será implementado y autorizado para los funcionarios y empleados públicos nombrados o designados y que ocupan cargo presupuestado en el Anexo del Personal (111 Sueldos) de los OEE. Para la implementación del programa deberá aprobarse un reglamento interno en cada institución.*

Artículo 149.- *Normas y procesos del Programa de Retiro Voluntario.*

e) *La liquidación de la indemnización por retiro voluntario se realizará en virtud a lo establecido en el presente Decreto, conforme a lo siguiente:*

e.1) *Salarios devengados por días trabajados.*

e.2) *Indemnización por despido (conforme a antigüedad, a partir de los 18 años de edad del func.)*

e.3) Preaviso.

e.4) Vacaciones causadas.

e.5) Aguinaldo proporcional.

f) Las indemnizaciones dispuestas en el inciso e.2) del apartado anterior se regirán por los siguientes procedimientos:

f.3) En cuanto a las vacaciones causadas (no usufructuadas), que tienen derecho a usufructuar el funcionario, se compensará en dinero con base en la remuneración actual por dos (2) en carácter de compensación.

La Ley N° 6715/2021 “De procedimientos administrativos”, dispone:

Artículo 7°.- Legalidad. El acto debe estar positivamente autorizado por el ordenamiento jurídico.

Artículo 8°.- Competencia. El acto administrativo debe ser dictado por el órgano facultado por el ordenamiento jurídico, a través de la autoridad competente.

Artículo 10.- Causa. El acto administrativo debe ser consecuencia fundada de los antecedentes de hecho y de derecho que le dan sustento, a partir del cumplimiento del presupuesto de hecho contenido en una norma, lo que debe ser explicado en su correlación con el caso concreto aplicado y fundado en los antecedentes del caso.

Artículo 11.- Procedimiento. Habiendo procedimiento prescrito en la ley o reglamento, el acto debe ceñirse a él. En su defecto, la autoridad administrativa puede adoptar el procedimiento que estime más adecuado para satisfacer los intereses públicos en el marco del respeto a los derechos constitucionales de las personas.

Artículo 32.- Aplicación de principios jurídicos. l) Principia del informalismo. Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que el informalismo no afecte derechos de terceros o el interés público. m) interpretación Pro Homine. La interpretación de las normas debe hacerse extensivamente para tutelar los derechos de las personas y su dignidad, así como restrictivamente para determinar las limitaciones a tales derechos. Cuanto mayor es la invasión en los derechos de las personas, tanto más debe estar justificado el acto administrativo; así como a mayor discrecionalidad, mayor exigencia de motivación.

Artículo 59.- Forma de Presentación. Los recursos se presentarán de manera fundada, cumpliendo con los requisitos y formalidades, en los plazos que establece la presente Ley.

Artículo 64.- Plazo. El recurso de reconsideración procede contra las resoluciones definitivas o actos administrativos que tengan carácter equivalente y deberá ser interpuesto por el interesado ante la autoridad administrativa que pronunció la resolución impugnada o dictó el acto que es materia de impugnación, dentro del plazo de diez días siguientes a su notificación.

La Resolución N° 426 “POR LA CUAL SE APRUEBA E IMPLEMENTA EL PROCEDIMIENTO PARA EL PROGRAMA DE RETIRO VOLUNTARIO EN EL SERVICIO NACIONAL DE CALIDAD Y

SANIDAD VEGETAL Y DE SEMILLAS (SENAVE), PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024" de fecha 18 de junio del 2024.

Análisis Jurídico

Para el análisis del caso, es necesario considerar los siguientes aspectos:

a) Aplicación de la Ley N° 6715/2021. Interposición de Recursos contra Resoluciones de la Máxima Autoridad.

La Ley N° 6715/2021 resulta aplicable en casos de interposición de recursos contra resoluciones de la máxima autoridad, incluso si el recurrente ya no es funcionario activo. Esta ley complementa la Ley N° 1626/2000, fortaleciendo el derecho a la defensa del exfuncionario en lo que respecta a la revisión de actos administrativos sobre derechos laborales, como el pago de vacaciones. Aunque la Ley N° 1626/2000 sólo permite reconsiderar resoluciones administrativas no emitidas por la máxima autoridad, la Ley N° 6715/2021 admite el recurso de reconsideración contra resoluciones de la máxima autoridad y, si es necesario, faculta a recurrir a instancias judiciales. Bajo una interpretación Pro Homine, se favorece la admisibilidad del recurso para revisar el cálculo de vacaciones en la liquidación del exfuncionario.

b) Terminación de la Relación Jurídica. Normativa aplicable.

La relación jurídica entre el Estado y el recurrente finalizó formalmente por renuncia presentada, a los efectos de acogerse al Programa de Retiro Voluntario, en virtud del Artículo 40 de la Ley N° 1626/2000. Consecuentemente, la tramitación de recursos posteriores debe enmarcarse en lo dispuesto en la Ley N° 6715/2021, permitiendo así revisar el acto administrativo, en atención al derecho conculcado manifestado en sus agravios por el recurrente, especialmente en lo que respecta a la compensación de sus vacaciones no usufructuadas, resolviendo esta antinomia jurídica por el criterio cronológico.

Entonces, esta normativa que, por su carácter garantista, resguarda de manera más amplia los derechos del recurrente, lo que resulta esencial para viabilizar el análisis jurídico del recurso interpuesto, particularmente en el marco del Programa de Retiro Voluntario, por lo que la Ley N° 6715/2021, se constituye como el marco regulador aplicable.

c) Procedencia del Recurso de Reposición interpuesto por el señor Jorge Virgilio Echague. Plazo.

El recurso de reposición no está expresamente contemplado en la Ley N° 1626/2000 ni en la Ley N° 6715/2021, pero los derechos constitucionales permiten la revisión de actos administrativos que afectan derechos. Para evitar formalismos excesivos, el recurso se analizará como un recurso de reconsideración, ya que ambos buscan la revisión del acto por el mismo órgano que lo emitió. Según el artículo 64, el plazo para interponer el recurso es de diez días hábiles desde la notificación. El recurso de Jorge Virgilio Echague fue presentado el 2 de diciembre de 2024, fuera de plazo, ya que la notificación fue el 5 de septiembre de 2024. Por lo tanto, debe desestimarse por extemporaneidad.

La caducidad en Derecho Administrativo establece que los recursos deben ejercerse dentro de plazos específicos para garantizar la estabilidad y seguridad jurídica. Este principio limita el acceso a la justicia, pero es necesario para proteger la firmeza de las relaciones jurídicas. La caducidad, como mecanismo de orden público, impide que los reclamos sean atendidos si no se actúa con prontitud. Los plazos establecidos en la ley son un tiempo de oportunidad para que los interesados

formulen reclamaciones, y su incumplimiento extingue el derecho a la acción. Así, el acceso a la justicia no es absoluto, sino condicionado a la interposición oportuna de recursos. Dado el incumplimiento del plazo en este caso, el recurso debe ser desestimado conforme al artículo 62 de la Ley N° 6715/2021.

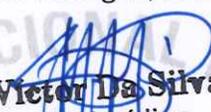
Conclusión

En virtud de argumentos legales y fácticos, esta asesoría jurídica concluye lo siguiente:

1° **DESESTIMAR**, la solicitud presentada por el señor JORGE VIRGILIO ECHAGUE, en contra la Resolución SENAVE N° 688 de fecha 30 de agosto del 2024, "POR LA CUAL SE APRUEBA LA INCLUSIÓN DE FUNCIONARIOS DEL SERVICIO NACIONAL DE CALIDAD Y SANIDAD VEGETAL Y DE SEMILLAS (SENAVE), EN EL PROGRAMA DE RETIRO VOLUNTARIO, Y SE AUTORIZA A LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS A PROCEDER AL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN CORRESPONDIENTE", por su extemporaneidad.

2° **NOTIFICAR**, al señor Jorge Virgilio Echague, con C.I. N° 629.444.

Atentamente,


Abg. Victor Da Silva
Asesoría Jurídica
SENAVE

A LA DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS:

Se remite el Dictamen N° 42/2025, con el parecer favorable de esta Dirección, para su remisión a la Secretaria General.


Abg. Aarón Martínez, Director
Dirección de Asesoría Jurídica


Abg. Hugo Barrientos
Director General
Dirección General de Asuntos Jurídicos
SENAVE



