



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"CONTRA LOS ARTS. 1, 36 Y 95 DE LA LEY N°
1626/2000 DE LA FUNCION PÚBLICA
(PRESENTADA POR EL DR. CARLOS
FERNANDEZ GADEA, PRESIDENTE DE LA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA)". AÑO: 2001
- N° 31.



ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: mil quinientos treinta y cuatro

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los días del mes de ~~NOVIEMBRE~~ del año dos mil trece, 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 VICTOR MANUEL NUÑEZ RODRÍGUEZ y SINDULFO BLANCO, quien integra la Sala por inhibición del Doctor ANTONIO FRETES, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "CONTRA LOS ARTS. 1, 36 Y 95 DE LA LEY N° 1626/2000 DE LA FUNCION PÚBLICA (PRESENTADA POR EL DR. CARLOS FERNANDEZ GADEA, PRESIDENTE DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA)", a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Doctor Carlos Fernández Gadea, entonces Presidente de la Corte Suprema de Justicia.

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 NUÑEZ RODRÍGUEZ dijo: Se presentó ante esta Corte el Dr. Carlos Fernández Gadea, entonces Presidente de la Corte Suprema de Justicia, por la representación que investía conforme a lo establecido en el Art. 6 Inc. a) de la Ley N° 609/95, a promover acción de inconstitucionalidad contra los Arts. 1, 36 y 95 de la Ley N° 1626/2000 "DE LA FUNCION PÚBLICA".-----

En primer lugar, cabe acotar que la legitimación activa del entonces Presidente de la Corte Suprema de Justicia se encuentra plenamente acreditada con la Acordada N° 150, de la Corte Suprema de Justicia, de fecha 3 de febrero de 2000, cuyo Art. 1° dice: "Elegir y designar en calidad de Presidente de la misma al Excelentísimo Señor Ministro Prof. Dr. Carlos Fernández Gadea", y agregado a fs. 1 de autos. De acuerdo al Art. 9° de la Ley N° 609/95, el Presidente y los Vicepresidentes de la Corte Suprema de Justicia, duran un año en sus funciones a partir de su designación, realizadas en el mes de febrero de cada año (Art. 8° del mismo cuerpo legal). La presente acción fue promovida el 2 de febrero de 2001, es decir, antes de expirar su mandato legal como representante de la Institución tomando en cuenta la fecha de su designación.-----

En apretada síntesis el accionante alega que, "...Mediante la referida Ley 1626/00, se pretende subordinar al Poder Judicial al Poder Ejecutivo, ya que este sería el que designe a los funcionarios del Poder Judicial, lo cual atenta contra el principio de independencia y equilibrio de los Poderes del Estado, consagrado en el artículo 3° de la Constitución...; El artículo 36 de la Ley 1626/00, prevé que corresponde al Ministerio de Hacienda, dependiente del Poder Ejecutivo, elaborar su propuesta de presupuesto, previo dictamen de la Secretaría de la Función Pública, también dependiente del Poder Ejecutivo. Esto significará en la práctica, que serían dependientes y subordinados del Poder Ejecutivo sean los que confeccionen conforme a sus intereses políticos, el presupuesto del Poder Judicial, todo lo cual vulnera el Art. 259 de la Constitución...; Si se pusiera en vigencia la Ley 1626, ello implicaría coartar su autonomía presupuestaria, y su

GLADYS BAREIRO DE MÓDICA

VICTOR M. NUÑEZ R.
MINISTRO

SINDULFO BLANCO

derecho de elaborar su presupuesto, para que el mismo sea aprobado por el Congreso sin otro requisito. Si se incluyera a los funcionarios del Poder Judicial como dependientes de la Administración Central, el Poder Judicial ya no tendría la atribución de ejercer sobre los mismos la superintendencia, lo cual también es violatorio del inc. 1) del artículo 259 de la Constitución...; Como es inconstitucional la preterición de someter al Poder Judicial, coartando su derecho a la independencia, autarquía presupuestaria, y al poder de superintendencia que le otorga la propia Constitución Nacional, también deviene inconstitucional el artículo 95 de la Ley 1626/00 en la parte que incorpora a un representante del Poder Judicial para integrar la Junta Consultiva de la Secretaría de la Función Pública. Además esta norma es inconstitucional porque pretende otorgar al Poder Judicial una función que no le compete constitucionalmente, y que conllevaría una intromisión en otros Poderes del Estado...".

El Art. 1° de la Ley N° 1626, establece: "Esta ley tiene por objeto regular la situación jurídica de los funcionarios y de los empleados públicos, el personal de confianza, el contratado y el auxiliar, que presten servicios en la Administración Central, en los entes descentralizados, los gobiernos departamentales y las municipalidades, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, la Banca Pública, los demás organismos y entidades del Estado. Las leyes especiales vigentes y las que se dicten para regular las relaciones laborales entre el personal de la administración central con los respectivos organismos y entidades del Estado, se ajustarán a las disposiciones de esta ley aunque deban contemplar situaciones especiales. Entiéndase por administración central los organismos que componen el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial, sus reparticiones y dependencias".

Como podemos observar la citada disposición legal no solo supedita al Poder Ejecutivo la administración de sus recursos financieros, sino también la relativa a sus recursos humanos, incluyéndolos a la Administración Central, de la cual el Poder Judicial no es parte, habida cuenta que al ser uno de los Poderes que gobierna el Estado, por el imperio de la Ley Suprema posee independencia institucional, lo cual supone, por una parte la independencia política, es decir, la autonomía del Poder Judicial, y por la otra, la independencia económica, esto es, la autarquía presupuestaria del Poder Judicial.

En efecto, la autarquía presupuestaria del Poder Judicial significa que el órgano representativo y supremo, la Corte Suprema de Justicia, se encuentra facultada en forma exclusiva y privativa para elaborar el presupuesto del Poder Judicial, y no solamente elaborarlo sino también ejecutarlo de acuerdo a aquél. Esta facultad también comprende la capacidad de administrar recursos humanos, entendiéndose facultad para nombrar a los funcionarios del Poder Judicial, en su caso removerlos y además competencia para aplicar sanciones disciplinarias.

Un dogma del derecho político moderno se refiere al principio de la división de los poderes del Estado. Fue concebido, inicialmente por Aristóteles, en la antigüedad y perfeccionado más tarde, por Montesquieu. La doctrina elaborada en torno a la idea básica de la división de los poderes respondió a la necesidad de arbitrar los medios conducentes a la desconcentración de las diversas funciones del Estado; era indispensable crear las condiciones necesarias para asegurar las libertades individuales mediante la atribución de facultades a un mismo órgano impidiendo que uno solo acumulara todas. Aristóteles concibió la idea de dividir esas funciones atribuyéndolas a personas capaces de ejercerlas a través de un sistema que permitiera el recíproco control entre los integrantes del poder público. La concepción Aristotélica favoreció el surgimiento del principio de división de los poderes, llamado a convertirse en el futuro en un elemento inseparablemente unido a la organización del Estado.

En la doctrina de Aristóteles, cada poder era independiente de los otros y no estaba permitida la idea de la intromisión de magistrados de una determinada función en la de los demás. En la concepción vigente en la antigüedad, especialmente a partir del nombrado filósofo, se distinguieron tres funciones: la que delibera, la que administra el Estado y, finalmente, la que juzga, que equivalen prácticamente a los poderes, que hoy día se ...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"CONTRA LOS ARTS. 1, 36 Y 95 DE LA LEY N°
1626/2000 DE LA FUNCION PÚBLICA
(PRESENTADA POR EL DR. CARLOS
FERNANDEZ GADEA, PRESIDENTE DE LA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA)". AÑO: 2001
- N° 31.



...conocen con los nombres de Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. Durante la Revolución Francesa, la doctrina de la división de los Poderes del Estado cambió sustancialmente. Si bien no perdió su condición de dogma del derecho político, se le atribuyó un significado diferente en cuya virtud el Estado dejó de ser una unidad impenetrable constituida por tres compartimientos estancos. Coherentemente con la concepción original, durante la vigencia de la doctrina Aristotélica era completamente repudiada la posibilidad de intromisión de un Estado en el ámbito de jurisdicción correspondiente a otro. Ello habría constituido una grosera violación de uno de los principios fundamentales de la organización y funcionamiento del Estado.

Con Montesquieu fue abandonada la idea de la división absoluta de los Poderes del Estado. De esta manera, el Poder Legislativo dejó de ser el órgano exclusivo en el proceso de elaboración de las leyes, el Ejecutivo ya no tuvo competencia exclusiva para la realización de actos de carácter Administrativo y Judicial, por fin, ya no limitó su quehacer a la declaración de los derechos de las partes, mediante fallos emitidos en la sustanciación de las demandas judiciales.

En virtud de los cambios registrados en el proceso de evolución conceptual del principio analizado, la esfera de competencia de los llamados poderes del Estado se amplió sustancialmente. Al Poder Legislativo se le atribuyó aptitud legal para incursionar en la esfera de la administración mediante la realización de actos de carácter y contenido típicamente administrativos, como ser la designación de sus funcionarios. Y lo mismo cabe afirmar respecto del Poder Judicial que también tiene competencia para la designación de sus funcionarios, atribuirles tareas y, llegado el caso, destituirlos. De esta manera quedó abandonada la idea de la división absoluta de los Poderes del Estado, admitiéndose la posibilidad de que uno de ellos realizase actos que, en principio, habían sido asignados a uno de ellos en exclusividad.

Hoy en día sigue vigente la idea básica de la división de los Poderes del Estado, pero no ya como la concibió Aristóteles. Para asegurar el satisfactorio cumplimiento de los fines de su institución, el principio de la división de los Poderes del Estado funciona como un sistema recíproco de control entre los funcionarios encargados de su ejercicio.

Por otra parte, es indispensable admitir que en el proceso de evolución de las ideas políticas, que constituyen un crisol en el que se las modifican sustancialmente, se ha incorporado y, obtenido también el carácter de verdaderos dogmas del derecho político, algunos atributos inherentes a la naturaleza misma del Estado, concebido como organización jurídica de la Nación. Entre tales atributos, figuran por ejemplo, la autonomía del Estado y de sus diversas dependencias como resulta de la Constitución de 1992. Así el Art. 156 prescribe: "A los efectos de la estructuración política y administrativa del Estado, el territorio nacional se divide en departamentos, municipios y distritos, los cuales, dentro de los límites de esta Constitución y las leyes, gozan de autonomía política, administrativa y normativa para la gestión de sus intereses, y de autarquía en la recaudación e inversión de sus recursos".

El Art. 3° de nuestra Carta Magna, dispone: "Del Poder Público. El pueblo ejerce el Poder Público por medio del sufragio. El Gobierno es ejercido por los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial en un sistema de independencia, equilibrio, coordinación y recíproco control. Ninguno de estos poderes puede atribuirse, ni otorgar a otro ni a persona alguna individual o colectiva, facultades extraordinarias o la

GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra

VICTOR M. NUÑEZ R.
MINISTRO
DULFO BLANCO
Ministro

suma del Poder Público. La dictadura está fuera de la ley".-----

Con esta norma constitucional, nuestro derecho positivo consagra la idea de la división de los poderes del Estado en el sentido y con el alcance que resultan de su actual configuración. En efecto, la organización y funcionamiento del Estado Paraguayo descansan en la atribución de las diversas funciones públicas a una variada gama de instituciones, cuyos titulares desarrollan sus deberes con sujeción a los principios generales consagrados por la Constitución.-----

La autonomía del Estado significa que éste se gobierna por sus propias leyes y no se halla sometido a ningún poder extranjero. Así pues, autonomía equivale a independencia, lo que no excluye que el sentido y alcance de dicha autonomía varíen de un lugar a otro. En su acepción actual, autónoma es toda comunidad capaz de gobernarse a sí misma mediante leyes dictadas por sus propias autoridades, elegidas de conformidad con las normas de su Constitución política. Ningún Poder puede ser superior al del Estado.-----

Pero este poder se diversifica según a qué funciones se refiere. El Poder Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial son autónomos en la respectiva esfera de su competencia, pero ello no excluye la posibilidad de reconocerse la validez normativa de disposiciones emitidas por un órgano distinto del específicamente designado. Así, los actos emanados del Legislativo no dejan de ser obligatorios porque versan sobre cuestiones vinculadas con las funciones asignadas, en principio, a otro órgano.-----

La Corte Suprema de Justicia, en el sentido indicado, tiene aptitud legal para realizar válidamente ciertos actos de carácter administrativo, como son aquellos en cuya virtud nombra a sus funcionarios y empleados, les asigna tareas que deben realizar y, si se da el caso, de destituirlos. Aunque básicamente corresponde al Poder Judicial intervenir y decidir en las cuestiones contenciosas, declarando los derechos de las partes, no quebranta el principio de la división de los poderes porque realiza actos de tal naturaleza porque las disposiciones Constitucionales, la Ley N° 609/95 "Que organiza la Corte Suprema de Justicia", el Código de Organización Judicial, y las Acordadas reglamentarias, le autoriza a realizarlos.-----

La autarquía es otro de los elementos inseparablemente unido a la actual organización del Estado. Limitadas estas consideraciones al Estado Paraguayo se tiene la norma del Art. 249 de la Ley Suprema mediante la cual se reconoce la autarquía del Poder Judicial a través del siguiente texto: "De la autarquía presupuestaria. *El Poder Judicial goza de autonomía presupuestaria. En el Presupuesto General de la Nación se le asignará una cantidad no inferior al tres por ciento del presupuesto de la administración central. El presupuesto del Poder Judicial será aprobado por el Congreso, y la Contraloría General de la República verificará todos sus gastos e inversiones".-----*

La citada disposición constitucional -por una parte- es categórica al establecer la autonomía y autarquía del Poder Judicial, lo cual implica su independencia institucional (como órgano-institución, un poder en relación con otros poderes que ejercen diversas funciones del poder político) y funcional (como órgano-persona, entiéndase magistrados y funcionarios, designados de acuerdo a normas constitucionales y leyes especiales). Por otra parte, dicha norma al consagrar la autarquía presupuestaria al Poder Judicial dentro de un tres por ciento del Presupuesto de la Administración Central, es un requisito indispensable que no puede ser alterado por ninguno de los otros poderes. Y ello es así, porque al decir que el Presupuesto del Poder Judicial será aprobado por el Congreso, dispone de un modo imperativo la obligación del Congreso de aprobarlo. En otras palabras, la única parte del Proyecto de Presupuesto General de la Nación que escapa a las objeciones del Poder Legislativo es la referencia al Poder Judicial, desde el momento que no se utilizan las expresiones "será sometido al Congreso" o "será considerado por el Congreso" (expresiones similares que sí son empleados en el Art. 216 de la C.N.) lo cual conlleva la idea de tratamiento y la discusión del proyecto. De ahí es que sostenemos, sin temor a equívocos que las disposiciones contempladas en los Arts. 1° y 36 de la Ley 1626/00, deviene inconstitucional por ser contrarias a las disposiciones legales de los Arts. 3, 248 y 249 de la Constitución.-----///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"CONTRA LOS ARTS. 1, 36 Y 95 DE LA LEY N°
1626/2000 DE LA FUNCIÓN PÚBLICA
(PRESENTADA POR EL DR. CARLOS
FERNANDEZ GADEA, PRESIDENTE DE LA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA)". AÑO: 2001
- N° 31.-



...III...Robustece aún más nuestra tesis, la opinión de Loewenstein: "En virtud de la completa independencia de la función judicial frente a todos los otros detentadores del poder, tiene una importancia decisiva la forma de designación para el cargo judicial. La experiencia general socio-psicológica, según la cual el detentador de un cargo permanece obligado a la persona responsable de su nombramiento, contiene peligros específicos en el caso de la función judicial. Especialmente, cuando el nombramiento está determinado por consideraciones políticas, el favorecido está expuesto a la tentación humana de pagar su deuda desempeñando su cargo de forma condescendiente..." (Karl Loewenstein- obra "Teoría de la Constitución". Editorial Ariel-Barcelona-Caracas-México, año 1979. pág. 297).-----

Tomando en consideración dicho criterio en relación al caso en estudio, no cabe duda que si los funcionarios y empleados judiciales fueran nombrados a través de la Secretaría de la Función Pública por la aplicación de la Ley N° 1626/00, éstos se sentirán "obligados a la persona responsable de su nombramiento", es decir, psicológicamente se sentirán más obligados al Poder Ejecutivo, dado que aquella es un órgano directo de dicho Poder, por ende no podrán actuar con imparcialidad cuando "su empleador" es parte de un proceso, cuando que dicha actitud psicológica y moral es uno de los requisitos primordiales en el ejercicio de la función jurisdiccional. Consecuentemente, la disposición legal impugnada viola la independencia funcional de un Poder del Estado. En síntesis, el nombramiento, remoción, aplicación de sanciones disciplinarias, la concesión de permisos y vacaciones, sueldo y demás beneficios que correspondan a los funcionarios y empleados judiciales, es de competencia exclusiva del Poder Judicial por imperio de normas constitucionales, leyes especiales y acordadas que los rigen.-----

Ante tales premisas, debemos concluir que la creación de la Junta Consultiva de la Secretaría de la Función Pública, conformada por representantes de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial con la finalidad de asesorar al Secretario de la Función Pública (Art. 95), es violatoria del Art. 3° de la Ley Suprema, desde el momento que a través de una ley -de rango inferior a la Constitución- se concede atribuciones y facultades extraordinarias a un órgano dependiente del Poder Ejecutivo, las que corresponden única y exclusivamente -en este caso particular- al Poder Judicial, cual es el nombramiento de sus funcionarios y empleados, en su caso destituirlos, así como el ejercicio de superintendencia sobre los demás órganos-personas que se encuentran bajo su potestad disciplinaria, situaciones fácticas se encuentran expresamente previstos en la Constitución y las leyes especiales y acordadas reglamentarias que los rige.-----

Es más, se pretende otorgar al Poder Judicial una función que constitucionalmente no es de su competencia, como sería la toma de decisión para la designación de funcionarios y empleados de órganos dependientes de otros Poderes del Estado, o cual implicaría una intromisión de otros Poderes del Estado, por ende violatorio del Art. 3° de la Carta Magna.-----

En cuanto al mecanismo de "coordinación y recíproco control" a que hace referencia el Art. 3° de la Ley Suprema, cabe señalar que la misma establece las diversas funciones de control de los actos de los tres Poderes, que según la doctrina constitucional es llamada control interórganos, es decir, el control político que ejerce un Poder sobre los actos del otro Poder. Así por ejemplo, son funciones de control de los actos del Poder Ejecutivo: Por el Poder Judicial: a) acción de inconstitucionalidad (art. 132, 259 y 260

GLADYS E. ARELLANO de MÓDICA
Ministra

VICTOR M. NÚÑEZ R.
MINISTRO

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

SIMBULO BLANCO
Ministro

inc. 1, 2); b) Juicios contencioso-administrativo (art. 3, Ley 879/81); c) acción de amparo (art. 134); d) Contienda de competencia (Art. 259.9); e) Supervisión de los institutos de detención y reclusión (Art. 259.8). **Por el Poder Legislativo:** a) Tratamiento de proyectos enviados por el Poder Ejecutivo; b) Juicio Político (Art. 225); c) Aceptación o rechazo de renuncia del Presidente o Vicepresidente (Art. 202.16) etc. Etc.; Son funciones de control de los **actos del Poder Judicial:** Por el **Poder Legislativo:** a) Juicio Político a los Ministros de la Corte (Art. 225); b) Enjuiciamiento a los demás magistrados judiciales (Art. 253); c) Contraloría General de la República (Art. 249, 281, 283.1) etc.; por el **Poder Ejecutivo:** a) Indulto (Art. 238.10); b) Recibir memoria anual sobre las gestiones, el estado y las necesidades de la justicia (Art. 259.2). Son funciones de control de los **actos del Poder Legislativo:** por el **Poder Judicial:** a) acción de inconstitucionalidad (Art. 132); b) Acción de Amparo (excepto en el proceso de formación y sanción de la ley) (Art. 134), c) Declaración de incapacidad por la Corte Suprema de Justicia para la remoción de diputados y senadores (Art. 190); Por el **Poder Ejecutivo:** a) Veto de leyes (Art. 208/9).-----

Además de los controles interórganos señalados verbigracia, no pueden estar contemplados otros mecanismos de control en una norma de rango inferior a la Constitución so pretexto de reglamentar el control del Poder Político previsto en el Art. 3º de la Ley Fundamental, como se pretende con la norma legal impugnada de inconstitucionalidad.-----

Por las consideraciones expuestas precedentemente, corresponde hacer lugar a la acción de inconstitucionalidad promovida por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, por el entonces Prof. Dr. Carlos Fernández Gadea, en carácter de representante legal del Poder Judicial, contra los Artículos 1º, 36 y 95 de la Ley Nº 1626/00 "De la Función Pública", en consecuencia, declarar la inaplicabilidad de tales disposiciones legales al Poder Judicial, de acuerdo al Art. 555 del C.P.C. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El Dr. Carlos Fernández Gadea, en su calidad de Presidente de la Corte Suprema de Justicia, promovió acción de inconstitucionalidad contra los Arts. 1º, 36 y 95 de la Ley Nº 1626/00 "De la Función Pública".-----

Manifestaba el accionante que mediante la Ley Nº 1626/00 se pretende subordinar el Poder Judicial al Poder Ejecutivo, ya que éste será el que designe a los funcionarios del Poder Judicial, lo cual atenta contra el principio de independencia y equilibrio de los Poderes del Estado consagrado en el Art. 3 de la Constitución Nacional y contra el Art. 248 de la Carta Magna en la parte que se garantiza la independencia del Poder Judicial.-----

Que, en primer lugar, debo lamentar el lapso transcurrido desde la promoción de esta acción de inconstitucionalidad más esta Magistratura no puede permitir más demora que la ya generada, debido a que estos autos llegaron a mi Gabinete recién en fecha 16 de abril de 2013.-----

El Artículo 248 de la Constitución Nacional establece: "**Queda garantizada la independencia del Poder Judicial. Sólo éste podrá conocer y decidir en actos de carácter contencioso.**"-----

En ningún caso los miembros de los otros poderes, ni otros funcionarios, podrán arrogarse atribuciones judiciales que no estén expresamente establecidas en esta Constitución, ni revivir procesos fenecidos, ni paralizar los existentes, ni intervenir de cualquier modo en los juicios. Actos de esta naturaleza conllevan nulidad insanable. Todo ello sin perjuicio de las decisiones arbitrales en el ámbito del derecho privado, con las modalidades que la ley determine para asegurar el derecho de defensa y las soluciones equitativas.-----

Los que atentasen contra la independencia del Poder Judicial y la de sus magistrados, quedarán inhabilitados para ejercer toda función pública por cinco años consecutivos, además de las penas que fije la ley".-----...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"CONTRA LOS ARTS. 1, 36 Y 95 DE LA LEY N°
1626/2000 DE LA FUNCION PÚBLICA
(PRESENTADA POR EL DR. CARLOS
FERNANDEZ GADEA, PRESIDENTE DE LA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA)". AÑO: 2001
- N° 31.



...//...Y el Art. 249 dispone: "El Poder Judicial goza de autarquía presupuestaria. En el Presupuesto General de la Nación se le asignará una cantidad no inferior al tres por ciento del presupuesto de la Administración Central."

"El presupuesto del Poder Judicial será aprobado por el Congreso, y la Contraloría General de la República verificará todos sus gastos e inversiones".

Por su parte, el Art. 3 de la Ley N° 609/95 "Que Organiza la Corte Suprema de Justicia" menciona que: "Son deberes y atribuciones de la Corte Suprema de Justicia, en pleno:

- b) Dictar su propio reglamento interno, las acordadas, y todos los actos que fueren necesarios para la mejor organización y eficiencia de la administración de justicia;
- n) Designar a los funcionarios y empleados del Poder Judicial;

Artículo 4°.- Potestad disciplinaria y de supervisión. La Corte Suprema de Justicia, por intermedio del Consejo de Superintendencia, ejerce el poder disciplinario y de supervisión sobre los tribunales, juzgados, auxiliares de la justicia, funcionarios y empleados del Poder Judicial así como sobre las oficinas dependientes del mismo y demás reparticiones que establezca la ley.

Como podemos observar, las citadas disposiciones constitucionales y legales no solo supeditan al Poder Judicial la administración de sus recursos financieros, sino también la relativa a sus recursos humanos. Esta facultad también comprende la capacidad de administrar recursos humanos, nombrar a sus funcionarios, en su caso removerlos y demás competencias para aplicar sanciones disciplinarias.

El principio de separación de poderes supone una colaboración funcional entre todos los órganos del Estado respetando un mínimo de autonomía para el ejercicio de las funciones que se les reconocen por mandato constitucional. Sin embargo el principio de separación es un presupuesto necesario pero insuficiente para garantizar la independencia de los poderes. La independencia requiere que el Poder Judicial ejerza el gobierno sobre sí mismo.

La independencia externa del Poder Judicial, principio fundamental del estado de derecho, se garantiza, al menos, a través de los mecanismos de designación y remoción de los jueces, el ejercicio de la potestad disciplinaria, y la administración de sus propios recursos.

Así pues, desde el momento en que el Art. 1° de la Ley N° 1626/00 establece que su ámbito de aplicación comprende la situación jurídica de los funcionarios y empleados públicos que presten servicios en la Administración Central, entendida como el Poder Judicial, podemos inferir válidamente que viola la independencia funcional de dicha institución.

En relación con las demás normas impugnadas de la Ley N° 1626/00, no corresponde emitir pronunciamiento al respecto, dado que con la respuesta afirmativa a la primera cuestión suscitada, las demás disposiciones deben correr con la misma suerte.

Recordemos que en virtud al Art. 7 del Código Civil Paraguayo las disposiciones generales, como es el caso de la Ley N° 1626/00, no pueden derogar normas especiales, salvo que se refieran a la misma materia para dejarla sin efecto.

Por las consideraciones expuestas precedentemente, corresponde hacer lugar a la acción de inconstitucionalidad promovida por el Poder Judicial, y declarar la

GLADYS E. CASTRO de MÓDICA
Ministra

VICTOR M. NUÑEZ R.
MINISTRO

SINDULFO BLANCO
Ministro

inaplicabilidad de los Arts. 1º, 36 y 95 de la Ley Nº 1626/00 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA" en relación al accionante de acuerdo al Art. 555 del C.P.C. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor BLANCO dijo: Celebro sobre manera el privilegio de compartir con los ilustres Ministros preopinantes de opinar respecto de la independencia del Poder Judicial, en el contexto de la estructura constitucional vigente y su confrontación con la normativa incorporada en la Ley 1626/2000 de la "Función Pública". Anticipo mi adhesión al esclarecido voto de ambos Ministros preopinantes y agrego:-----

1.- Como cuestión previa, debemos mencionar que la señalada Ley de la función pública pretende regular todo lo relativo al estatus jurídico del "servidor o agente público", ora con felices soluciones, ora con disposiciones contrarias a la norma constitucional vigente y en otros casos con graves desconocimiento de la estructura jurídica del Estado y, con fundamentos científicos que hace tiempo el derecho administrativo y el derecho procesal administrativo nos tiene enseñado:-----

a) Los conceptos de autonomía y autarquía constitucional, en lo que respecta a lo que resulta del contraste del Carta Magna y la Ley señalada quedan perjudicados.-----

b) Lo relativo a personal de confianza no es simétrico entre la nomenclatura empleada por la Ley de la Función Pública y la respectiva estructura administrativa de los organismos del Estado (Poder Ejecutivo Vs. Municipalismo - Gobierno Departamental Vs. Municipalismo, etc.).-----

c) La Ley debió denominarse "estatuto del agente o servidor público", conceptos genéricos que comprenden, como especie, al funcionario por elección o por designación, al empleado o contratado, al reclutado, etc. la cuestión sube de punto cuando comprobamos en dicha norma que funcionario y empleado público son conceptos equivalentes pese que en la C. N. tienen diversos significados.-----

d) En Derecho administrativo el que nombra es quien remueve, sin embargo, en esta Ley no rige tal regla, porque del resulta de sus normativas bastaría que el Juez de instrucción de Sumarios (personal subordinado al jefe), dejará de resolver el proceso de investigación en plazo de 60 días como registra los anales del Tribunal de Cuentas para que el imputado pase a ser inocente. Es decir, el inferior puede más que el Jefe.-----

2.- Los precedentes casos evidencian como aperitivo que es un grave error sacralizar a la misma Ley y mucho menos podemos caer en dicha tentación cuando de modo impropio e inconstitucional, ya de entrada, con el Art. 1º de Ley 1626 pretende instituir normativa general concentrada totalmente en el Poder Ejecutivo, lo cual significa regresión a la época de la dictadura y además ignorancia supina respecto de autonomía y autarquía constitucionalizada de cada uno de los Poderes del Estado, como asimismo de muchos órganos públicos a que la Carta Magna reconoció tal independencia (Municipalidades, Gobernaciones, Banco Central del Paraguay, etc.), agregándosele por Ley de la República procedimientos especiales de intervención que aseguren la incolumidad de la voluntad popular frente a lo que fue, el avasallante Poder Ejecutivo.--

3.- En este tema de autonomía y autarquía constitucionalizada y las demás reconocidas por leyes particulares o especiales, hay que distinguir las implícitas de las explícitas, las primeras corresponden a cada uno de tres Poderes del Estado. Así el parlamento o Poder Judicial puede nombrar, remover, aplicar sanciones e incluso estar en juicio en defensa del acto administrativo emitido. *Alguien dijo alguna vez que el único poder del Estado con habilitación procesal para estar en juicio resulta ser el Poder Ejecutivo, porque "el Presidente de la República" es el representante del Estado* y en esa tesis sería el único jurídicamente capaz para llegar en nombre del Estado, ya que los otros dos Poderes del Estado carecen de personalidad jurídica procesal. Esto es una verdad relativa, porque en asuntos administrativos de la competencia exclusiva u excluyente del órgano público, este órgano o poder así resulta habilitado procesalmente para defender sus decisiones propias.-----

Verdadero escándalo jurídico constituiría que el Senado de la Nación destitu ...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"CONTRA LOS ARTS. 1, 36 Y 95 DE LA LEY N°
1626/2000 DE LA FUNCION PÚBLICA
(PRESENTADA POR EL DR. CARLOS
FERNANDEZ GADEA, PRESIDENTE DE LA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA)". AÑO: 2001
- N° 31.



...vera con graves irregularidades a su servidor y el Poder Ejecutivo compareciera o
estreciera judicialmente para retacear facultades del órgano público o poder emisor de la
facultad estatal. En mismo orden de ideas esta el Poder Judicial frente a los otros dos órganos
poderes que son sus iguales en jerarquía.

Entre las explicas tenemos por ejemplo, que por Ley que regula la remoción de
los Gobernadores se las declara, también, como órganos autárquicos y autónomos.

Ahora bien la autarquía, alude "a la auto suficiencia de carácter económico",
cuando se refiere a las naciones y a la capacidad de administrarse de asimismo de ciertos
entes estatales bajo el principio de centralización normativa y descentralización operativa
(autarquía, Diccionario de Ciencias Sociales, Torcuato S. Di Tella. Sur. Uruguay. 1995). El
autor agrega: "también se denomina autárquico el régimen legal de ciertos organismos
descentralizados del Estado o empresas del Estado a lo que se reconocen facultades de
administrar un patrimonio propio con cierta independencia funcional".

En sentido contrario, un ente público puede tener autonomía sin autarquía, como lo es
la Sub Secretaría de Estado de Tributación como lo fue en su época la Dirección
General de Aduanas hoy sustituida por Dirección Nacional de Aduanas o el caso de la
Dirección de Contrataciones Públicas sustituida hoy por la Dirección Nacional de
Contrataciones Públicas.

Finalmente la formación de nuevas criaturas jurídicas (personas ficticias o
ideales), en el ámbito público, solo es posible mediante Ley de la Nación tal como lo
establece el Art. 91 del Código Civil y las normas del derecho privado con los contratos
debidamente inscriptos.

Los entes públicos descentralizados al igual de aquellos con ropaje implícito
son entidades separadas de quien se desprenden, con distintas facultades propias de dictar
normas reguladoras de actividad o quehacer controlado. Véase como experiencia que la
antigua Carta Orgánica de la UNA que fue sustituida mediante norma interna dictada para al
efecto por la Universidad Nacional de Asunción.

Pudiera seguir enumerando pensamiento, doctrina, legislación; pero lo expuesto
parece ser suficiente para acompañar con fundamento jurídico todos los valiosos argumentos
vertidos por mis predecesores a los que adhiero totalmente. Ex mi Voto.

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.

Ministra

VICTOR M. NUÑEZ R.
MINISTRO

SINDULEO-BLANCO
Ministro

Ante mí:

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

SENTENCIA NUMERO: 1531

Asunción, 14 de NOVIEMBRE de 2013.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:

HACER LUGAR a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad de los Arts. 1º, 36 y 95 de la Ley N° 1626/2000 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA", en relación al Poder Judicial, de conformidad al Art. 555 del C.P.C.

ANOTAR, registrar y notificar.

GLADYS E. B. ESCOBAR
Ministra

VICTOR M. NUÑEZ R.
MINISTRO

SINDULFO BLANCO
Ministro

Ante mí:

Arnaldo Leveya
Abog. Arnaldo Leveya
Secretario

