



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"CONTRA ARTÍCULOS 14, 15 INC. A), 21, 24,
INC. A) Y B) Y 62 DE LA LEY N° 1535/99 DE
ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL
ESTADO". AÑO: 2000 - N° 06.

ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: trescientos dos

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a
días del mes de mayo del año dos mil diecinueve,
estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores
Ministros de la Sala Constitucional, Doctores ANTONIO FRETES, GLADYS
BAREIRO DE MÓDICA y MIRYAM PEÑA CANDIA, ante mí, el Secretario
autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD: "CONTRA ARTÍCULOS 14, 15 INC. A), 21, 24, INC.
A) Y B) Y 62 DE LA LEY N° 1535/99 DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL
ESTADO", a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Doctor
Wildo Rienzi Galeano.

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 la Doctora BAREIRO DE MÓDICA dijo: El entonces
Presidente de la Corte Suprema de Justicia, Wildo Rienzi Galeano, se presenta ante la
Excelentísima Corte Suprema de Justicia para promover Acción de Inconstitucionalidad
contra los Artículos 14, 15 inc. a), 21, 24, inc. a) y b), y 62 de la ley N° 1535/99 "DE
ADMINISTRACION FINANCIERA DEL ESTADO".

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 18.03.15.

Alega el accionante que se encuentra vulnerado el Artículo 247, 248 de la
Constitución y fundamenta su acción manifestando, entre otras cosas, que: "(...) De
consentir tal como está redactada la ley, en sus artículos que interesan al Poder Judicial,
se está atentando directamente en contra de su independencia (...)".

TRANSCRIPCION DE LAS NORMAS IMPUGNADAS.

A los efectos de arribar a una solución razonada de la existencia o no de violaciones
de normas constitucionales, es necesario traer a colación las disposiciones de la Ley N°
1535/99, impugnadas en autos:

ARTÍCULO 14:

"El Poder Ejecutivo, sobre la base de la anterior programación, determinará anualmente
por decreto y dentro del primer cuatrimestre los lineamientos para la formulación del
Presupuesto General de la Nación, teniendo principalmente en cuenta los objetivos de la
política económica, las estrategias de desarrollo, el programa monetario y el plan anual de
inversión pública.

Los recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación a la educación y al Poder
Judicial, no serán inferiores al veinte por ciento ni al tres por ciento, respectivamente, del
total asignado a la Administración Central, excluidos los préstamos y otras operaciones de
crédito público, y las donaciones o asistencias financieras no reembolsables. En el caso del
monto asignado al Poder Judicial, éste incluirá los organismos citados en los incisos g), h),
i) y j) del Artículo 3o. de esta ley".

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

GLADYS B. BAREIRO DE MÓDICA
Ministra

Abog. Julia C. Pazón Martínez
Secretario

ARTÍCULO 15 inc. a):-----

"Los anteproyectos y proyectos de presupuesto de los organismos y entidades que conforman el Presupuesto General de la Nación serán compatibles con los planes operativos institucionales, conforme a los siguientes criterios: a) los organismos de la Administración Central elaborarán sus anteproyectos de presupuesto con sujeción a los lineamientos y montos globales que determine el Poder Ejecutivo y sobre la base de la estimación de recursos financieros y las prioridades de gasto e inversión pública establecidos también por el Poder Ejecutivo para el ejercicio fiscal correspondiente. Se entenderá por Administración Central los organismos y entidades incursos en los incisos a) y l) del Artículo 3o. de esta ley; (...)".-----

ARTÍCULO 21:-----

"La ejecución presupuestaria se realizará en base a planes financieros, generales e institucionales, de acuerdo con las normas técnicas y la periodicidad que se establezca en la reglamentación. Se tomarán en cuenta el flujo estacional de los ingresos y la capacidad real de ejecución del presupuesto de los organismos y entidades del Estado.-----

Dichos planes financieros servirán de marco de referencia para la programación de caja y la asignación de cuotas.-----

Sólo se podrán contraer obligaciones con cargo a saldos disponibles de asignación presupuestaria específica. No se podrá disponer de las asignaciones para una finalidad distinta a la establecida en el Presupuesto.-----

El Ministerio de Hacienda, previa coordinación con los organismos y entidades del Estado, propondrá al Poder Ejecutivo el plan financiero mensual de ingresos y gastos para la ejecución de sus presupuestos.-----

El Ministerio de Hacienda ejecutará el Presupuesto General de la Nación de conformidad a lo dispuesto por el Poder Ejecutivo sobre la propuesta del plan financiero".--

ARTÍCULO 24 inc. a) y b):

"Durante el proceso de ejecución presupuestaria, las transferencias de créditos se realizarán:-----

a) por decreto del Poder Ejecutivo, cuando se trate de transferencias de crédito dentro de un mismo organismo o entidad del Estado; y-----

b) por resolución del Ministerio de Hacienda, cuando se trate de transferencia dentro del mismo programa. Las transferencias no podrán afectar recursos de inversión para destinarlos a gastos corrientes.-----

El Poder Ejecutivo podrá autorizar por Decreto el cambio de la fuente de financiamiento previsto en el Presupuesto General de la Nación, cuando los recursos provenientes de ellas resultaren insuficientes para cubrir el gasto del rubro afectado.-----

ARTÍCULO 62:

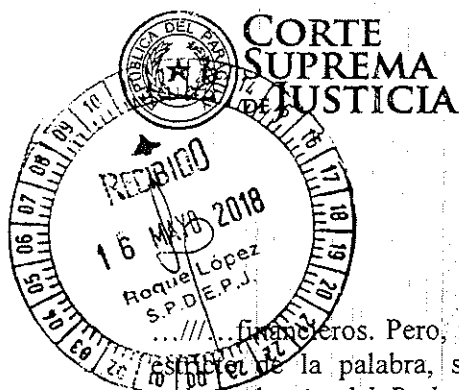
"La Auditoría General del Poder Ejecutivo dependerá de la Presidencia de la República. Como órgano de control interno del Poder Ejecutivo realizará auditorías de los organismos y entidades dependientes de dicho poder del Estado y tendrá también a su cargo reglamentar y supervisar el funcionamiento de las Auditorías Internas Institucionales. El control será deliberado, a posteriori, de conformidad con la reglamentación pertinente y las normas de auditoría generalmente aceptadas".-----

ANÁLISIS DE LAS NORMAS IMPUGNADAS

1) El *quid* de la cuestión sometida a consideración de esta Corte a través de la presente acción guarda relación con la imposibilidad que genera la ley impugnada al Poder Judicial para ejecutar ciertos actos financieros y administrativos en desatención a su autarquía constitucional.-----

Al respecto, cabe señalar primeramente que la autarquía presupuestaria del Poder Judicial en el Paraguay está contemplada expresamente en el Art. 249 de la Constitución garantizando el 3% del presupuesto de la Administración Central. Sin embargo, en la práctica, debido a otras leyes de inferior rango y la utilización de interpretaciones se ha buscado otras maneras de disminuir el porcentaje, debilitando la Independencia del Poder Judicial.-----

1.1 La referida autarquía representa la "independencia económica" del Poder Judicial, es decir, su capacidad para determinarse por sí mismo en los aspectos ...///...



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"CONTRA ARTÍCULOS 14, 15 INC. A), 21, 24,
INC. A) Y B) Y 62 DE LA LEY N° 1535/99 DE
ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL
ESTADO". AÑO: 2000 - N° 06.**

financieros. Pero, no debe confundirse con una "autarquía" entendida en el sentido de la palabra, sino, como lo expresa Marcos Riera Hunter en su obra *"La independencia del Poder Judicial, Derecho paraguayo y comparado, Asunción, La Ley Paraguaya S.A., 1991, p.18"*, debe ser concebida en el sentido amplio y lato del concepto, lo cual implica 1) la implantación de un sistema de jerarquía constitucional que permita al Poder Judicial el acceso a recursos financieros que deben ser a) Suficientes y necesarios para solventar sus gastos y hacer frente a sus proyectos; b) Seguros, para garantizar al órgano judicial la disponibilidad material de dichos recursos en el momento en que los mismos sean requeridos; 2) La implantación de un sistema por el cual, sin perjuicio de la ejecución del Presupuesto General del Estado por el Ejecutivo, la ejecución del presupuesto asignado al Poder Judicial esté a cargo de la Corte Suprema de Justicia.

1.2 En efecto, la independencia económica del Poder Judicial, representa uno de los pilares más importantes para empezar a construir una efectiva justicia independiente y una administración de la misma en forma eficiente, pues sin una posibilidad económica "suficiente" y lista para que disponerse a fin de afrontar la demanda de recursos humanos e infraestructura material, sea mobiliaria e inmobiliaria, y en las condiciones mencionadas en el párrafo anterior, es ilusorio pensar en que podría generarse una administración de justicia independiente eficaz e idónea, capaz de convertirse en el Custodio del Estado de Derecho y de la Legalidad Constitucional.

1.3 Es de resaltar entonces que, la independencia económica no constituye sinónimo de la independencia política del Poder Judicial, pues la primera es necesaria e imprescindible para generar la segunda, de lo contrario como dice el Profesor Doctor Riera Hunter *"se reduciría a una serie de teorizaciones inocuas y estériles que solamente sirven para "legitimar" gobiernos o sistemas políticos autoritarios con fachadas de democracia"*.

2) En ese sentido, la presente acción debe prosperar, habida cuenta que las disposiciones legales impugnadas transgreden la independencia del Poder Judicial y su autarquía presupuestaria, a más de contravenir indudablemente el orden de prelación de las normas previsto en el Art. 137 de la Constitución Nacional.

El Art. 3 de la Ley Suprema establece que el Gobierno es ejercido por los Poderes del Estado en un sistema de independencia, equilibrio, coordinación y recíproco control, sin que ninguno de tales poderes pueda atribuirse facultades que corresponde al otro. La independencia que hace referencia la norma constitucional es la independencia institucional y funcional.

El fundamento de la independencia institucional del Poder Judicial radica indefectiblemente en el principio de división o separación de Poderes. En realidad no existe una división de poderes puesto que el poder del Estado es uno; lo que existe es una división, separación o reparto de funciones que son ejercitados por órganos diferenciados (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), los cuales deben ser organizados de una manera tal que se encuentren en un estado de verdadero equilibrio institucional, sin que ninguno predomine sobre el otro. El resultado de este equilibrio es la independencia de los poderes y, específicamente, la independencia del Poder Judicial. (Riera Hunter Marcos, La independencia del Poder Judicial, Derecho paraguayo y comparado, Asunción, La Ley Paraguaya S.A., 1991, p.18).

La independencia institucional 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 del Poder Judicial. Sin duda, aquella sería una ilusión, si no existiera la segunda, pues ambas constituyen aspectos imprescindibles de la independencia institucional.

3) Por otro lado, el Art. 249 de la Constitución Nacional establece claramente que el Presupuesto del Poder Judicial será aprobado por el Congreso, y la Contraloría General de la República verificará todos sus gastos e inversiones.

Sin embargo, del análisis de las disposiciones legales impugnadas en estos autos me lleva a sostener sin temor a equívoco que las mismas son contrarias al mandato constitucional contemplado en el Art. 249, y al Art. 137 de la Carta Magna "*La ley suprema de la República es la Constitución. Esta, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía, sancionadas en su consecuencia, integran el derecho positivo nacional en el orden de prelación enunciado (...)*", cercenando, limitando y reglando atribuciones exclusivas de la máxima instancia judicial.

Por las consideraciones que anteceden, opino que corresponde hacer lugar a la presente Acción de Inconstitucionalidad declarando la inaplicabilidad de los **Artículos 14, 15 inc. a), 21, 24, inc. a) y b), y 62 de la Ley N° 1535/99**, en relación al accionante, de conformidad al Art. 555 del C.P.C.

Así mismo, corresponde ordenar el levantamiento de la medida de suspensión de efectos dispuesta por A.I. N° 29 del 7 de febrero de 2000.

A sus turnos los Doctores **FRETES** y **PEÑA CANDIA** manifestaron que se adhieren al voto de la Ministra preopinante, Doctora **BAREIRO DE MÓDICA**, 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:

Maryana Peña Candia
Ministra C. S. J.

Dr. Antonio Fretes
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Abog. Julio C. Payero Martínez
Abog. Julio C. Payero Martínez
Secretario

Ante mí:

SENTENCIA NUMERO: 302.

Asunción, 11 de mayo de 2018.-

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 Artículos 14, 15 inc. a), 21, 24, inc. a) y b), y 62 de la Ley N° 1535/99, con relación al accionante.

ORDENAR el levantamiento de la medida de suspensión de efectos dispuesta por A.I. N° 29 de fecha 7 de febrero del 2000, dictada por esta Corte.

ANOTAR, registrar y notificar.

Maryana Peña Candia
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:

Julio C. Payero Martínez
Julio C. Payero Martínez
Secretario

