RECIBIDO ESTADÍSTICA CIVIL 11-09-2024

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: ...Trescientos cuarenta y dos

En la ciudad de Asunción, capital de la República del Paraguay, a los diez días del mes de setiembre del año dos mil veinticuatro, estando reunidos en la Sala de Acuerdos los Excmos. Señores Ministros de la Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, Doctores **MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA, MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS y LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA,** ante mí, la Secretaria autorizante, se trajo al Acuerdo el expediente caratulado: "**MARÍA DEL CARMEN MORALES BENÍTEZ C/ RES. Nro. 749 DEL 09/09/2021 DICT. POR LA SECRETARÍA NACIONAL DE TURISMO"**, a fin de resolver los recursos de nulidad y apelación interpuestos por los representantes de la PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, Abgs. RODOLFO BARRIOS DUBA (Procurador General) y CARLOS RAÚL LÓPEZ VALDEZ (Procurador Delegado), contra el Acuerdo y Sentencia Nro. 289 de fecha 13 de octubre de 2022 y su aclaratoria, Acuerdo y Sentencia Nro. 01 de fecha 14 de febrero de 2023, dictados por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala.----------

Previo estudio de los antecedentes del caso, la Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, resolvió plantear y votar las siguientes: ----------

C U E S T I O N E S:

¿Es nula la sentencia apelada?

En caso contrario, ¿se halla ajustada a derecho?

Practicado el sorteo de ley, para determinar el orden de votación dio el siguiente resultado: **RAMÍREZ CANDIA, LLANES OCAMPOS y BENÍTEZ RIERA**.----------

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, EL DR. MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA DIJO: Los representantes de la PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA desisten en forma expresa del recurso de nulidad interpuesto, conforme se aprecia a fs. 183 de autos. Por otra parte, de las constancias del expediente no se observan vicios de las formas del proceso o de la resolución judicial que justifiquen la declaración de oficio de su nulidad, en los términos autorizados por los arts. 113 y 404 del Código Procesal Civil (C.P.C). Por lo expuesto, corresponde **TENER POR DESISTIDO** el Recurso de Nulidad. **Es mi voto**.----------

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

A sus turnos, los **Dres. MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS** y **LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA** manifestaron que se adhieren al voto del Ministro preopinante, Dr. MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA, por los mismos fundamentos.----------

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA, EL DR. MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA DIJO: Que, por el Acuerdo y Sentencia Nro. 289 de fecha 13 de octubre de 2022 (fs. 157/163), dictado por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala, se resolvió: *"**1°.- HACER LUGAR** a la presente acción contencioso administrativa planteada por la Abog. María del Carmen Morales y Vicente Morales en los autos "MARÍA DEL CARMEN MORALES BENÍTEZ C/ RES. N° 749 DEL 09 DE SEPTIEMBRE DEL 2021 DICT. POR LA SECRETARIA NACIONAL DE TURISMO". **2°.- REVOCAR,** el acto administrativo impugnado, Resolución N°749 del 09 de septiembre del 2021, dictada por la Secretaría Nacional de Turismo, y en consecuencia ordenar la reposición en el cargo de Profesional II, categoría D52, u otro de igual categoría y remuneración con los respectivos salarios caídos. **3°.- IMPONER** las costas a la parte actora, conforme al art. 192 del CPC. **4°.- ANOTAR**..."*.----------

Como fundamento de su decisión, el Tribunal de Cuentas expuso que la Secretaría Nacional de Turismo omitió un paso previo para la revocación de la Res. Nro. 179/2016 –que dispuso el traslado definitivo sin rubro de la Abg. María del Carmen Morales Benítez, funcionaria del Crédito Agrícola de Habilitación, a la Secretaría Nacional de Turismo-, la cual, en virtud del art. 26 de la Res. Nro. 150/2012 *"Que aprueba y establece el Reglamento General de Selección para el ingreso y promoción en la función pública, en cargos permanentes y temporales, mediante la realización de Concursos Públicos de Oposición, Concursos de Oposición y Concursos de Méritos de conformidad con los artículos 15, 25, 27 y 35 de la Ley No. 1626/2000"*, debió ser instada por la Procuraduría General de la República.----------

Por Acuerdo y Sentencia Nro. 01 de fecha 14 de febrero de 2023, el Tribunal de Cuentas, Primera Sala, resolvió: ***1) Aclarar El Acuerdo y Sentencia N°289 de fecha 13 de Octubre de 2022*** *dictado por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala... y, en consecuencia;* ***DISPONER*** *que la parte resolutiva del Acuerdo y Sentencia N°289 de fecha 13 de Octubre de 2022, quede redactada de la siguiente forma: "**1°.- HACER LUGAR** a la presente acción contencioso administrativa planteado por la Abog. María Del Carmen Morales Benítez por derecho propio y bajo patrocinio del Abog. Vicente Morales en los autos "MARIA DEL CARMEN MORALES BENÍTEZ C/ RES. N°749 DEL 09 DE SEPTIEMBRE DEL 2021 DICT. POR LA SECRETARIA NACIONAL DE TURISMO". **2°.- REVOCAR,** el acto administrativo impugnado, Resolución N°749 del 09 de septiembre del 2021, dictada por la Secretaria Nacional de Turismo y en consecuencia ordenar la reposición en el cargo de Profesional II, categoría D52, u otro de igual categoría y*

remuneración con los respectivos salarios caídos. ***3) IMPONER*** *las costas a la parte perdidosa, conforme al art. 192 del CPC. 4)* ***ANOTAR****…".*----------

Los representantes de la PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA se agravian contra la mencionada sentencia y su aclaratoria, en base a los siguientes argumentos (fs. 182/189): **1)** El acto administrativo impugnado no se sostuvo fáctica ni jurídicamente sobre la figura del cargo de confianza, sino por la falta de concurso público de la actora –María del Carmen Morales Benítez- a los efectos de ingresar en la función pública, por lo que no corresponde analizar si la actora adquirió la estabilidad en el cargo de Profesional II, pues dicha cuestión no fue objeto de controversia en autos; **2)** No existe ninguna duda de que la actora ingresó como funcionaria pública en total violación de lo establecido en el art. 15 de la Ley Nro. 1626/00 "De la Función Pública", que establece que "*el sistema de selección para el ingreso y promoción en la función pública será el de concurso público de oposición*", por ende, es plenamente aplicable la consecuencia jurídica de su incumplimiento prevista en el art. 17 del mismo cuerpo legal; **3)** El Tribunal, al darle fuerza de ley a la Resolución SFP Nro. 150/2012 de fecha 29 de febrero de 2012, emanada de la Secretaría de la Función Pública, por sobre el art. 17 de la Ley Nro. 1626/00, ha violado la disposición del art. 137 de la Constitución, donde se establece taxativamente el orden de prelación de las leyes.----------

La accionante –MARÍA DEL CARMEN MORALES BENÍTEZ-, por derecho propio y bajo patrocinio de abogadas, contesta los agravios de los recurrentes en los términos del escrito obrante a fs. 192/196 de autos. Manifiesta que el llamado a concurso para ingresar a la función pública recae de manera exclusiva sobre la Administración Central, no siendo la omisión de dicha circunstancia imputable a su parte. ----------

El acto administrativo –cuya regularidad se analiza en el presente juicio- es la **Resolución Nro. 749 de fecha 09 de setiembre de 2021** (fs. 31/34), dictada por la Ministra Secretaria Ejecutiva de la Secretaría Nacional de Turismo, que resuelve: *"****Art. 1°. REVOCAR****, la Resolución N°179/2.016, de fecha 26 de febrero de 2.016 "POR LA CUAL SE ACEPTA EL TRASLADO DEFINITIVO SIN RUBRO DE LA ABOGADA MARÍA DEL CARMEN MORALES BENITEZ, CON C.I. N°859.591, FUNCIONARIA DEL CRÉDITO AGRÍCOLA DE HABILITACIÓN A LA SECRETARÍA NACIONAL DE TURISMO" y en consecuencia desvincular y dar por terminadas, las funciones y la relación jurídica entre la Secretaría Nacional de Turismo y la Abogada María del Carmen Morales Benítez con Cédula de Identidad N°859.591, a partir del 31 de mayo de 2.021; de acuerdo a los argumentos mencionados en el exordio de la presente Resolución.* ***Art. 2°. DISPONER,*** *que la*

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Dirección de Talento Humano de la Institución proceda a la notificación respectiva. ***Art. 3° COMUNICAR*** *…".*----------

El referido acto administrativo se justifica en que la Sra. MARÍA DEL CARMEN MORALES BENÍTEZ ingresó como funcionaria estatal sin concurso previo y en violación de los arts. 12°, 14°, 15° y 17° de la Ley Nro. 1626/00, por lo que el acto administrativo de su nombramiento -Res.Nro. 179/2016 de la Secretaría Nacional de Turismo- es nulo.----------

En el presente caso la cuestión debatida versa sobre la **desvinculación** de la institución demandada, Secretaría Nacional de Turismo, de la Sra. MARÍA DEL CARMEN MORALES BENÍTEZ (accionante), siendo el argumento principal de la Administración que la citada funcionaria ingresó sin previo concurso público de mérito y oposición.----------

Al respecto, cabe señalar que el ingreso a la función pública permanente debe ser previo concurso público de mérito y oposición, en virtud del principio de igualdad en el acceso a la función pública no electiva, conforme se establece en el art. 47 de la Constitución.----------

En ese sentido, el art. 15 de la Ley Nro. 1626/00 dispone: *"El sistema de selección para el ingreso y promoción en la función pública será el concurso público de oposición…".*----------

La consecuencia jurídica del ingreso a la función pública sin el concurso público implica la nulidad del acto administrativo de designación, por expresa disposición del art. 137 de la Constitución, que establece que todo acto de la autoridad opuesto a la Constitución es nulo. La nulidad del acto de acceso a la función pública que surge de la disposición constitucional referida, se refuerza a nivel legal con lo dispuesto en el art. 17 de la Ley Nro. 1626/00 y que precisamente fue el fundamento jurídico de la resolución administrativa impugnada.----------

Por consiguiente, el hecho de que la actora te haya ingresado a la función pública sin concurso público convierte el acto administrativo de su designación en acto nulo, conforme establecen el art. 137 de la Constitución y el art. 17 de la Ley Nro. 1626/00. En conclusión el acto administrativo impugnado es regular por haber procedido a destituir a una funcionaria que ha ingresado a la función pública sin concurso en abierta violación del art. 47 de la Constitución.----------

En base a todo lo expuesto, corresponde **HACER LUGAR** al recurso de apelación interpuesto por los representantes de la PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA y, en consecuencia, **REVOCAR** el Acuerdo y Sentencia Nro. 289 de fecha 13 de octubre de 2022 y su aclaratoria, el Acuerdo y Sentencia Nro. 01 de fecha 14 de febrero de 2023, dictados por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala.----------

ARCHIVO ESTADÍSTICA CIVIL 11-09-2024

En cuanto a las **costas,** conforme a la facultad conferida en el art. 193 del C.P.C., corresponde sean impuestas en el orden causado en ambas instancias, dado que la accionante actuó con razonable convicción del derecho que le asistiera, o sea, de buena fe. **Es mi voto**.----------

A su turno, la **Dra. MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS** dijo: Coincido con los fundamentos expuestos por el Ministro Ramírez Candia para acoger favorablemente el recurso de apelación interpuesto por los representantes de la Procuraduría General de la República contra el Acuerdo y Sentencia N° 289 de fecha 13 de octubre de 2022, dictada por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala y agrego cuanto sigue:----------

Así, por resolución N° 749/2021 (fs. 31-34), la Ministra Secretaria Ejecutiva de la Secretaría Nacional de Turismo, resolvió la desvinculación de la señora María Del Carmen Morales Benítez, sustentado principalmente en la falta de concurso para ingresar a la función pública.----------

Al respecto, la exigencia de la realización de concursos para el acceso a la función pública tiene su razón de ser en el art. 47 inc. c) de la Constitución que establece: *"la igualdad para el acceso a las funciones públicas no electivas, sin más requisitos que la idoneidad".* Entonces el concurso es un medio o el instrumento técnico para que todo ciudadano tenga la oportunidad de ingresar a la función pública, así como también constituye una manera para que la administración pueda seleccionar a la persona más idónea para un cargo determinado con base en la valoración y acreditación de méritos, la experiencia y los conocimientos del concursante utilizando para ello herramientas técnicas, objetivas y transparente que provean de valores cuantificables y comparables.------

Por otro lado, el art. 17 de la ley 1626/00 establece: *"El acto jurídico por el que se dispuso el ingreso a la función pública en transgresión a la presente ley o sus reglamentos será nulo, cualquiera sea el tiempo transcurrido…".*----------

La norma transcripta, de manera tajante establece que la resolución de nombramiento sin el concurso de oposición es nula. En este punto es importante recordar que la sanción de nulidad es justamente para asegurar la ineficacia de un acto que se otorga en contra de las prescripciones de la ley.----------

No se debe entender la falta de reglamentación para los concursos como permiso para violar normas impuestas por el ordenamiento y mucho menos para

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

reclamar derechos, pues no se puede adquirir derechos por medio de resoluciones dictadas contraviniendo la ley.----------

En autos no existe constancia que la actora –María Del Carmen Morales Benítez- haya realizado el concurso de oposición para su ingreso a la función pública, tampoco en la resolución de nombramiento o designaciones en la institución pública, menciona siquiera en relación a un concurso previo a la designación.----------

Por tanto, de las constancias obrantes surge que la señora María Del Carmen Morales Benítez ingresó sin concurso de oposición a la función pública, es decir, de manera irregular y por consiguiente, es nulo el acto de nombramiento motivo por el cual no puede adquirir derechos inherentes al cargo como la estabilidad laboral.----------

Conforme a las razones expuestas corresponde hacer lugar al Recurso de Apelación interpuesto, revocando el Acuerdo y Sentencia N° 289 del 13 de octubre de 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala y en consecuencia no hacer lugar a la demanda planteada, confirmando la resolución administrativa recurrida, debido a que se dictó con el objeto de dar fin a la irregularidad existente en el acto administrativo.----------

En cuanto a las costas, manifiesto mi adhesión al voto del Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia en el sentido de imponerlas en el orden causado, por los mismos fundamentos. **Es mi voto**.----------

A su turno, el **Dr. LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA** dijo: Me permito disentir respetuosamente con respecto a la solución arribada en estos autos por los motivos que pasaré a exponer a continuación:----------

Que, entrando a analizar el fondo de la cuestión planteada, observo que el problema radica en determinar si la situación entorno a la desvinculación de la actora fue bien resuelta por el Tribunal de Cuentas interviniente.----------

En el estudio de la apelación planteada, respecto a la falta de realización del concurso público de oposición para ingresar al cargo, soy de la opinión de que, si bien la ley exige a las personas que ingresan a la función pública la realización del concurso público de oposición, dicha omisión escapa absolutamente a la obligación personal del funcionario, establecida expresamente en la ley como responsabilidad única y directa de la Administración, que al no solicitar la realización del concurso en el momento oportuno, no puede atribuirle al funcionario el incumplimiento de sus propias obligaciones, por lo que este agravio debe ser rechazado.----------

Por lo expuesto, considero que se debe reincorporar a la actora en el cargo que ocupaba, o en su defecto en otro de igual categoría y remuneración, de conformidad a los dispuesto en el Art. 44 de la Ley N° 1626/00, con el pago de los salarios caídos por doce meses.----------

RECIBIDO
11-09-2024

En consecuencia, corresponde CONFIRMAR el Acuerdo y Sentencia Nº 289 del 13 de octubre del 2022 y su Aclaratoria Acuerdo y Sentencia N° 01 del 14 de febrero de 2023, dictados por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala. En lo que respecta a la imposición de las costas, considero que deben ser impuestas a la perdidosa, en virtud a los principios establecidos en los Art. 192 y 203 inc. a) del Código Procesal Civil. **Es mi voto**.----------

Con lo que se dio por terminado el acto, firmando SS.EE., todo ante mí que lo certifico, quedando acordada la sentencia que sigue:----------

Ante mí:

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

ACUERDO Y SENTENCIA.....342.....

Asunción, 10 de setiembre de 2024.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que antecede, la Excma.----------

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA PENAL
R E S U E L V E :

1.- TENER POR DESISTIDO el Recurso de Nulidad;----------

2.- HACER LUGAR al recurso de apelación interpuesto por los representantes de la PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, Abgs. RODOLFO BARRIOS (Procurador General) y CARLOS RAÚL LÓPEZ VALDEZ (Procurador Delegado), y, en consecuencia, **REVOCAR** el Acuerdo y Sentencia Nro. 289 de fecha 13 de octubre de 2022, y su aclaratoria, Acuerdo y Sentencia Nro. 01 de fecha 14 de febrero de 2023, dictados por el Tribunal de Cuentas,

Primera Sala, por los fundamentos expuestos en el considerando de la presente resolución;----------

3.- IMPONER las costas en el orden causado.----------

4.- ANOTAR, notificar y registrar.----------

Ante mí:

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

PODER JUDICIAL
SECRETARIA JUDICIAL IV CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA