



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"PEDRO DOMINGO RUSO SKURISCH C/  
RESOLUCIÓN N° 3021/11 DEL MINISTERIO DE  
HACIENDA; ARTS. 16 INC. F), 61, 62 Y 63 DE  
LA LEY N° 1626/00 Y LEY N° 700/96". AÑO: 2011  
- N° 1871.



ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: *Quinientos sesenta y nueve*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *veinte siete* días del mes de *Julio* del año dos mil quince, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctor ANTONIO FRETES, Presidente y Doctores GLADYS BAREIRO DE MÓDICA y MIGUEL OSCAR BAJAC ALBERTINI, quien integra esta Sala en reemplazo del Doctor VÍCTOR MANUEL NÚÑEZ RODRÍGUEZ, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PEDRO DOMINGO RUSO SKURISCH C/ RESOLUCIÓN N° 3021/11 DEL MINISTERIO DE HACIENDA; ARTS. 16 INC. F), 61, 62 Y 63 DE LA LEY N° 1626/00 Y LEY N° 700/96", a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Pedro Domingo Ruso Skurisch, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado.

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 FRETES dijo: El Señor Pedro Domingo Ruso Skurisch, se presenta a promover acción de inconstitucionalidad contra la Resolución N° 3021/11 de la Dirección de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda, contra los artículos 16 inc. f), 61, 62 y 63 de la Ley 1626/00, y contra la Ley N° 700/96.

Alega el recurrente que la normativa así como la resolución impugnada, vulneran los Arts. 14 y 103 de la Constitución. Señala que en el año 1964 ingresó como médico en el Centro de Salud de Concepción, dependiente del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, jubilándose en el mismo cargo en el año 1997, después de 32 años y 6 meses de servicios prestados. Interin fue nombrado también como médico forense en el servicio médico legal dependiente del Poder Judicial de la Circunscripción Judicial de Concepción, por Resolución N° 11 de fecha 2 de febrero de 1987. Señala que el problema surgió al acordársele su jubilación en el año 2011 en el Poder Judicial y unificar el pago, puesto que le bajan notoriamente de categoría salarial y le realizan un descuento por un supuesto pago indebido atropellando abiertamente sus derechos adquiridos. Asimismo, manifiesta que su jubilación tanto en el Ministerio de Salud como en el Poder Judicial son totalmente independientes, dado que ingresó a los dos cargos, mucho antes de la vigencia de la Ley 1626 y de la Ley N° 700. Agrega que ya en el año 2002 le habían puesto trabas con respecto a que no podía desempeñarse como empleado del Poder Judicial porque ya contaba con una jubilación del Ministerio de Salud.

En forma preliminar, debemos tener presente que en el año 2002 el mismo accionante, planteó una acción de inconstitucionalidad caratulada "Pedro Domingo Ruso Skurich c/ Ley N° 1626/2000 de la Función Pública, en sus Arts. 14 inc. b), 16 inc. f), 57 inc. m) 61, 62, 68 inc. f) y 143; Ley N° 700/96, en sus Arts. 1°, 2° y 3°; Art. 251 Ley de Organización Administrativa; Decreto N° 14434 del 28/08/01, en su Art. 7 y Decreto N° 16244 del 25/01/02 en sus Arts. 104, 105, 106, 107, 109, 110 y 111" N° 794. Año: 2002.

GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA  
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

MIGUEL OSCAR BAJAC  
Ministro

Abog. Rosalío Lavera  
Secretario

Existiendo coincidencia entre los actos normativos atacados en la presente acción y la acción planteada por el recurrente en el año 2002, no corresponde avocarnos al estudio de la constitucionalidad de los Artículos 16 inc. f), 61, 62 y 63 de la Ley 1626/00, en virtud del principio de cosa juzgada.-----

Por otra parte, respecto a la Ley N° 700/96, es menester señalar que de la atenta lectura del escrito de presentación de la acción, no se observa que el recurrente haya realizado un acabado desarrollo de los agravios que el acto normativo le genera, tampoco ha individualizado en forma clara y precisa los artículos que considera violatorios de la Constitución, motivo por el cual no resta más que desestimar la acción planteada en lo que respecta a la impugnación de dicha ley.-----

En cuanto a la Resolución N° 3021/11, dictada por la Dirección de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda, tenemos que a través de la misma se ha resuelto: *“Art. 1° Acordar jubilación ordinaria al Señor PEDRO DOMINGO RUSO SKURICH, con C.I. N° 494834, en la suma mensual de GUARANÍES TRES MILLONES SETECIENTOS DIEZ MIL CINCUENTA Y TRES (Gs. 3.710.053), mérito a los cuarenta y siete años y cuatro meses de servicios prestado, de conformidad con los Arts. 9° de la Ley N° 2345/03, modificado por el Art. 1° de la Ley N° 4252/2010 “Que modifica los Artículos 3°, 9°, y 10° de la Ley N° 2345/03 “De Reforma y sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público y del Decreto N° 1579/2004”.*-----

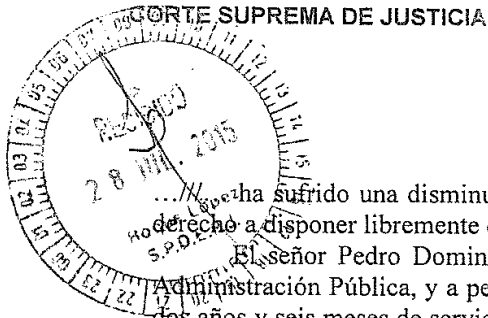
Asimismo, la Resolución DGJP N° 3021 en su artículo 2°, expresa: *“Ordénase el descuento mensual del 25% del monto del haber jubilatorio del recurrente nombrado en el Art. 1° de la presente resolución, hasta cubrir la suma de Gs. 43.494.630 por cobro indebido”.*-----

Analizado el texto del considerando de la Resolución atacada, no se observa motivación alguna que justifique el descuento mensual del 25% que realiza el Ministerio de Hacienda al haber jubilatorio del Señor Pedro Domingo Ruso Skurisch. El accionante se agravia por la imposibilidad de poder cobrar sus haberes jubilatorios del Ministerio de Salud como del Poder Judicial en forma íntegra, además del descuento compulsivo irregular que está padeciendo. Nos encontramos ante un claro caso de perturbación del derecho a la propiedad a través de un acto del poder público, en efecto estamos ante el despojo sufrido por parte del accionante que se ve privado de gozar en forma íntegra de su jubilación comprendida por los aportes que fue realizando a lo largo de los años en que se ha desempeñado como funcionario público de blanco.-----

En el marco del estudio de la presente acción, resulta pertinente traer a colación lo establecido en el Art. 109 de la Constitución que dispone que: *“Se garantiza la propiedad privada, cuyo contenido y límites serán establecidos por la ley, atendiendo a su función económica y social, a fin de hacerla accesible para todos. La propiedad privada es inviolable. Nadie puede ser privado de su propiedad sino en virtud de sentencia judicial, pero se admite la expropiación por causa de utilidad pública o de interés social, que será determinada en cada caso por ley. Esta garantizará el previo pago de una justa indemnización, establecida convencionalmente o por sentencia judicial, salvo los latifundios improductivos destinados a la reforma agraria, conforme con el procedimiento para las expropiaciones a establecerse por ley”.*-----

A la luz de la normativa constitucional transcripta, considerando los agravios esgrimidos, y los antecedentes del caso, se advierte efectivamente un descuento arbitrario por parte del Ministerio de Hacienda puesto que en el caso del Señor Pedro Domingo Ruso Skurisch, en ningún momento existió un cobro indebido o irregular de haberes jubilatorios o como funcionario activo, que justifique el descuento compulsivo.-----

Los haberes del jubilado forman parte de su patrimonio, el cual se encuentra tutelado por el derecho a la propiedad y en virtud a ese derecho cuenta con la facultad legítima de gozar y disponer del mismo con exclusión del arbitrio ajeno, y tiene derecho a reclamar su devolución cuando se encuentra indebidamente en poder de otro. En la circunstancia planteada con la resolución cuestionada, se observa que el recurrente...///...



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
 “PEDRO DOMINGO RUSO SKURISCH C/  
 RESOLUCIÓN N° 3021/11 DEL MINISTERIO DE  
 HACIENDA; ARTS. 16 INC. F), 61, 62 Y 63 DE  
 LA LEY N° 1626/00 Y LEY N° 700/96”. AÑO: 2011  
 - N° 1871.**

... ha sufrido una disminución considerable en su haber jubilatorio, vulnerándose su derecho a disponer libremente del mismo, bajo el pretexto de un supuesto cobre indebido.--  
 El señor Pedro Domingo Ruso Skurisch obtuvo su derecho a la jubilación de la Administración Pública, y a percibir los haberes correspondientes, en mérito a los treinta y dos años y seis meses de servicios prestados en el Ministerio de Salud, según la Resolución N° 404 del 21 de marzo de 1997 agregada a fojas 7, bajo la vigencia de la Ley N°200/70 y habiendo cumplido con los recaudos legales establecidos en la misma. De ahí que el cobro de dichos haberes constituye un derecho adquirido, que pasó a incorporarse en forma definitiva e irrevocable a su patrimonio privado. No existe fundamento legal para proceder al descuento mensual del 25% del monto del haber jubilatorio de accionante, como arbitrariamente dispone el art. 2° de la Resolución 3021/11, resultando absolutamente nulo dicho apartado, por carecer de fundamentación alguna para disponer un descuento compulsivo de los haberes jubilatorios del recurrente.

Por otro lado, bajo ningún punto de vista, puede concebirse irregular o ilegal el nombramiento que obtuvo en el Poder Judicial como médico forense asignado a la Circunscripción Judicial de Concepción, por Resolución N° 11 de fecha 2 de febrero de 1987, aun prestando servicios como activo en el Centro de Salud de Concepción, puesto que está contemplado que el personal de blanco pueda presar servicios en distintas dependencias del Estado, siempre y cuando no exista una superposición de días y horarios, de manera que efectivamente puedan cumplir sus funciones en las distintas dependencias a las que fuese asignado. Ello es así, en razón de que se hallan sometidos a una legislación especial, la Ley N° 1937/02 “Que modifica los Artículos 2° y 3° y deroga los Artículos 4°, 5°, 6°, 7° y 8° de la Ley N° 535/94 “Que reglamenta las remuneraciones del personal médico y paramédico que prestan servicios en varias dependencias del Estado”. El Art. 3 de esta ley establece expresamente que: “En los casos en que el personal de blanco afectado al servicio de la salud tenga que realizar sus tareas en distintos centros de atención médica en días y horas diferenciados, recibirá por ellas una sola remuneración integrada por pagos parciales que efectuarán las diferentes instituciones en que desenvuelva su actividad, por los montos previstos en sus respectivos presupuestos. La remuneración integrada de esa manera no implicará modificación de la categoría y antigüedad que dicho personal ostenta”.

A su vez, tampoco el hecho de que se haya visto beneficiado con la jubilación por el tiempo de servicio prestado en el Ministerio de Salud, al haber cumplido los presupuestos para el efecto, a tenor de la Ley N° 200/70. Esta condición de pasivo no puede obstar a su reingreso a la función pública, ni a seguir percibiendo a la par de su jubilación, una remuneración por los servicios efectivamente prestados como funcionario activo en el cargo de médico forense del Poder Judicial; mucho menos a tener que optar por su jubilación o por su salario por su desempeño activo.

Con estos antecedentes, es más que palmario que el accionante en ningún momento percibió indebida o irregularmente emolumento alguno, ni como funcionario activo ni como pasivo, circunstancia que torna arbitraria y por ende inconstitucional la Resolución DGJP N° 3021 de fecha 7 de noviembre de 2011 de la Dirección de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda.

Cabe resaltar que el haber jubilatorio no constituye una concesión graciosa por parte del Estado hacia el funcionario, sino que es el producto del aporte realizado por tiempo determinado y habiendo cumplido con los recaudos legales. Siguiendo a las opiniones

GLADYS E. ARRARÓ DE MODICA  
 Ministra

Dr. Arnaldo Lovera  
 Secretario

Dr. ANTONIO FRETES  
 Ministro

MIGUEL OSCAR BAJAC  
 Ministro

doctrinarias de tratadistas del Derecho Administrativo, cabe puntualizar que el haber jubilatorio no es un favor que hace el Estado; es una devolución de los aportes que el funcionario ha hecho durante todo el tiempo que se halla establecido en la ley. No es una remuneración o un salario que el jubilado percibe por trabajos realizados, por el contrario, es una deuda que el Estado tiene con el funcionario que pasado de la actividad a la pasividad.-----

El Art. 105 de la C.N prohíbe la doble remuneración del funcionario público al establecer que ninguna persona podrá recibir como funcionario público, más de un sueldo o remuneración simultáneamente, con excepción de los que provengan de la docencia. La norma constitucional transcrita es sumamente clara y no ofrece ninguna duda. Pero de ahí que la doble remuneración se refiere al empleado público en servicio activo y no al jubilado.-----

Abundando sobre el punto, lo que debe quedar claro es que la prohibición constitucional y legal se refiere a percibir en forma conjunta salarios por dos o más cargos ejercidos de manera simultánea, pero no respecto a un sueldo y al importe concepto de haber jubilatorio, como arbitrariamente interpretan los órganos administrativos. Admitir un temperamento contrario, equivaldría a avalar la conculcación de derechos adquiridos legítimamente, en detrimento de los Arts. 14 y 102 de la Constitución, así como el Art. 109 de la Ley fundamental, en razón de que la jubilación constituye un patrimonio del jubilado con carácter vitalicio y ninguna autoridad puede privarle de este beneficio, salvo la excepción contemplada en la norma constitucional.-----

Además, como ya mencionábamos más arriba, la prohibición de la doble remuneración se refiere al empleado público en servicio activo y no a quienes se encuentran bajo el régimen jubilatorio y han accedido nuevamente a la función pública, debido a la necesidad de contar personal especializado, como en este caso se presenta, por la calidad de médico del accionante.-----

Por todo lo expuesto, considero que corresponde hacer lugar a la presente acción respecto al Art. 2° de la Resolución DGJP N° 3021 de fecha 7 de noviembre de 2011, dictada por la Dirección de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El Señor Pedro Domingo Ruso Skurisch, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, promueve acción de inconstitucionalidad contra la Resolución DGJP N° 3021 del 7 de noviembre de 2011 dictada por el Ministerio de Hacienda; contra los Arts. 16 Inc. f), 61, 62 y 63 de la Ley N° 1626/00 y Ley N° 700/96". Sostiene el accionante que la Resolución DGJP N° 3021/11 al otorgarle una jubilación y unificar el pago pretende bajarle la categoría salarial y le realiza un descuento por supuesto cobro indebido atropellando sus derechos adquiridos e infringiendo los Arts. 14, 20 y 103 de la Constitución Nacional.-----

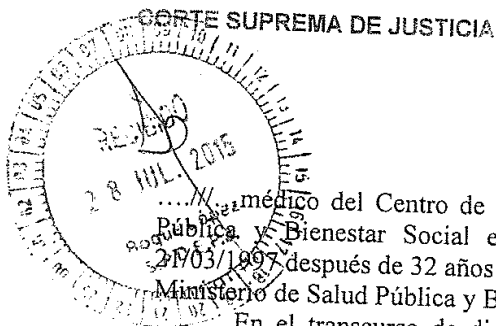
Que, en primer lugar cabe señalar que el recurrente ya promovió una acción de inconstitucionalidad contra los Arts. 16 Inc. f), 61, 62 y 63 de la Ley N° 1626/00 y Ley N° 700/96 en el año 2002 a través del Expediente N° 794. En ese sentido, por A.I. N° 861/02 la Sala Constitucional otorgó la suspensión de efectos de dichas normas hasta que por Ac. y Sent. N° 2234 del 13 de diciembre de 2012 se resolvió el fondo de la cuestión. En consecuencia, ya no corresponde a esta Alta Magistrada pronunciarse sobre algo ya resuelto en esta máxima instancia.-----

Ahora bien, procederé a estudiar el agravio expuesto con respecto a la Resolución DGJP N° 3021/11 la cual en su Art. 2 establece: "*Ordénase el descuento mensual del veinticinco por ciento (25%) del monto del haber jubilatorio del recurrente nombrado en el Art. 1° de la presente resolución, hasta cubrir la suma de Gs. 43.494.360 por cobro indebido*".-----

De acuerdo a lo manifestado por el accionante y visto los documentos acompañados, tenemos que el Señor Pedro Domingo Ruso Skurisch fue nombrado...///...



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
 "PEDRO DOMINGO RUSO SKURISCH C/  
 RESOLUCIÓN N° 3021/11 DEL MINISTERIO DE  
 HACIENDA; ARTS. 16 INC. F), 61, 62 Y 63 DE  
 LA LEY N° 1626/00 Y LEY N° 700/96". AÑO: 2011  
 - N° 1871.**



... médico del Centro de Salud de Concepción dependiente del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social en octubre de 1964, jubilándose en el mismo cargo el 21/03/1997, después de 32 años y 6 meses de servicios conforme a la Resolución N° 404 del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.

En el transcurso de dicho tiempo, fue nombrado médico forense en el Servicio Médico Legal dependiente del Poder Judicial de la Circunscripción Judicial de Concepción por Decreto N° 11 del 2 de febrero de 1987. Cabe recordar que por Ley N° 1937/02 los médicos pueden prestar servicios en distintos centros de atención médica en días y horas diferenciados.

Por Resolución DGJP N° 3021/11 al otorgarle el Ministerio de Hacienda la jubilación del Poder Judicial y unificar el pago se ordena al mismo tiempo un descuento del 25 % por supuesto cobro indebido.

Así las cosas, y del análisis de la Resolución administrativa impugnada se observa que la misma no menciona en base a qué procedió a ordenar dicho descuento. Examinando los antecedentes administrativos anexados a autos se encuentra el Dictamen MH/DGJP/AJ/DICTAMEN N° 1597 de fecha 17 de octubre de 2011 de la Asesoría Jurídica de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones la cual concluyó esencialmente que: "...en función a la edad y a los años de servicios efectivamente prestados por el recurrente, a cuyo efecto, corresponderá modificar la Resolución M.H. N° 404/97 debiendo realizarse el descuento mensual del 25 % del haber jubilatorio percibido por el recurrente hasta cancelar la suma correspondiente al cobro simultáneo (jubilación más sueldo), en contravención del Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa del 22 de junio de 1909, desde mayo de 1997 hasta el 25 de junio de 2002, período anterior a la medida cautelar (A.I. N° 867 del 25 de junio de 2002), dictado por la Corte Suprema de Justicia".

En ese sentido, vemos que el Ministerio de Hacienda ordenó el descuento del haber jubilatorio del recurrente por un supuesto cobro indebido (jubilación más sueldo) desde mayo de 1997 hasta el 25 de junio de 2002 por contravención del Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa que establece: "Los jubilados que vuelvan a ocupar un empleo o cargo público rentado, fuese nacional o municipal, sin excepción, deberán optar entre la jubilación o la remuneración del cargo o empleo que acepten" (Subrayados son míos).

Sin embargo, el propio Ministerio de Hacienda consintió el supuesto "cobro indebido" del Sr. Pedro Domingo Ruso Skurisch del sueldo y su jubilación durante todo ese tiempo y después de más de 10 años pretende impugnar dicho cobro ordenando un descuento del 25 % de su jubilación que ya constituía un derecho de su propiedad. Además, cabe resaltar que cuando el Sr. Pedro Domingo Ruso Skurisch accedió a la jubilación del Ministerio de Salud el 21/03/1997 el mismo ya se encontraba prestando servicios en el Poder Judicial (nombrado el 02/02/1987) por lo que se concluye que no quebrantó en ningún momento el Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa como erróneamente lo entendió el Ministerio de Hacienda porque desde que obtuvo su jubilación ya no accedió a un nuevo cargo sino se mantuvo en el anterior.

En consecuencia, concluyo que efectivamente el Ministerio de Hacienda cometió una arbitrariedad al ordenar el descuento de la jubilación del accionante en abierta violación de lo dispuesto en el Art. 109 de la Constitución Nacional por lo que corresponde

GLADYS REYES REYES MODICA  
 Ministra

Gladys Reyes Reyes  
 Secretaria

MIGUEL OSCAR BAJAC  
 Ministro

declarar la inaplicabilidad del Art. 2° de la Resolución DGJP N° 3021/11 del Ministerio de Hacienda en relación con el accionante. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **BAJAC ALBERTINI** manifestó que se adhiere al voto del Ministro preopinante, Doctor **FRETES**, por los mismos fundamentos.-----

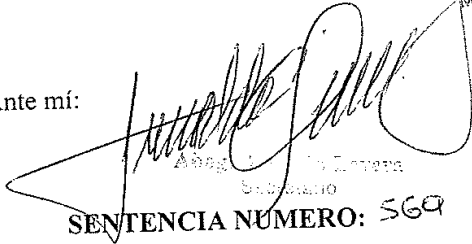
Con lo que se dio por terminado el acto, firmando SS.EE., todo por ante mí, de que certifico, quedando acordada la sentencia que inmediatamente sigue:

GLADYS VARELA de MÓDIZ  
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

MIGUEL OSCAR BAJAC  
Ministro

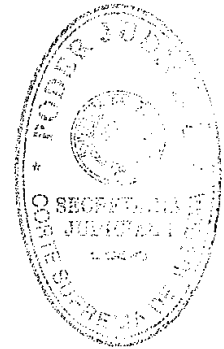
Ante mí:

  
Abogado de Honorario  
Supleniente  
**SENTENCIA NUMERO: 569**

Asunción, 27 de Julio de 2.015.-

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

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**  
**Sala Constitucional**  
**RESUELVE:**



**HACER LUGAR** parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 2 de la Resolución DGJP N° 3021/11 del Ministerio de Hacienda, en relación al accionante.-----

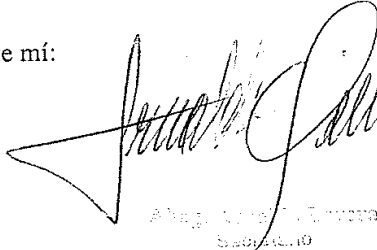
**ANOTAR**, registrar y notificar.-----

GLADYS VARELA de MÓDIZ  
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

MIGUEL OSCAR BAJAC  
Ministro

Ante mí:

  
Abogado de Honorario  
Supleniente