CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Expediente: "SALUSTIANA DE GIACOMI VILLEGAS C/MUNICIPALIDAD DE CONCEPCION Y/O QUIENES RESULTAREN RESPONSABLES S/ DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA POR COBRO DE GUARANIES POR DESPIDO INJUSTIFICADO".----------

ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO..... Trescientos ochenta y dos .....

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los ..... veintiseis ..... 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, los **Dres. LUIS MARIA BENITEZ RIERA, CAROLINA LLANES Y MANUEL RAMIREZ CANDIA,** por ante mí la Secretaria autorizante, se trajo el expediente caratulado: "SALUSTIANA DE GIACOMI VILLEGAS C/LA MUNICIPALIDAD DE CONCEPCION Y/O QUIENES RESULTAREN RESPONSABLES S/DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA POR COBRO DE GUARANIES POR DESPIDO INJUSTIFICADO", a fin de resolver el Recurso de Apelación contra el Acuerdo y Sentencia Nº 10 de fecha 16 de setiembre de 2022 y su aclaratoria el Acuerdo y sentencia Nº 10 (bis) de fecha 21 de octubre de 2022, dictados por el Tribunal Electoral y de lo Contencioso Administrativo de la Circunscripción Electoral de Concepción y Alto Paraguay.----------

CUESTIONES:

¿Es nula la Sentencia apelada?----------

En caso contrario, ¿Se halla ella ajustada a derecho?----------

Practicando el sorteo de ley para determinar el orden de votación dio el siguiente resultado: **BENITEZ RIERA, LLANES Y RAMIREZ CANDIA.**----------

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, el DR. BENITEZ RIERA dijo: La parte recurrente no fundamentó el Recurso de Nulidad, sus agravios únicamente aluden al Recurso de Apelación, sin embargo de un examen de esta causa, advierto la existencia de vicios que impiden dictar una resolución válida, por lo que corresponde avocarme de oficio, aplicando el art. 113 del C.P.C. al estudio de la nulidad.----------

Que como antecedente del presente litigio, advierto que por medio de la Resolución Nº 0108/2022, de fecha 11 de febrero de 2022, el Intendente Municipal de Concepción, dio por terminadas las funciones de la Sra. Salustiana De Giacomi Villegas como Auxiliar de Administración de la Terminal, quedando desvinculada de toda relación laboral con dicha Municipalidad. Producto de esta decisión en fecha 21 de febrero de 2022, la misma se presentó a promover demanda contencioso administrativa por cobro de guaraníes por despido injustificado (fs.6/8).----------

Que ante la decisión del Intendente Municipal de Concepción de dar por terminadas las funciones que como funcionaria de esa institución desempeñaba la Sra. Salustiana De Giacomi Villegas, en el escrito de promoción de la demanda promovido por la administrada se puede constatar que dicha acción no fue planteada contra acto administrativo alguno, sino que es una demanda "contencioso administrativa por cobro de guaraníes por despido injustificado, alcanzando los rubros reclamados la suma de gs. 9.156.000". Consecuentemente puedo afirmar que el reclamo efectuado versó sobre derechos laborales, situación ésta que no se encuadra dentro de los parámetros legales para ser considerada una acción contencioso administrativa. Tampoco la actora

Abog. Karinna Caroni
Secretaria

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

no solicitó su reincorporación al cargo que venía detentando u otro de similar categoría, sino que peticionó directamente el cobro en guaraníes de diversos rubros laborales.----------

Que la Ley Nº 1.462/35, que determina el procedimiento para lo contencioso administrativo dispone en su art. 3º lo siguiente: "La demanda contenciosa podrá deducirse por un particular o por una autoridad contra las resoluciones administrativas...". Dada esta premisa descripta en el articulado transcripto precedentemente, visualizo que en el presente caso, no existe ninguna resolución administrativa cuya legalidad deba ser verificada, ya que la demandante no impugnó ni cuestionó acto administrativo alguno, sino que peticionó directamente indemnizaciones laborales por despido injustificado.----------

Que por consiguiente, al no existir un acto administrativo cuestionado, la presente demanda no puede prosperar, dado que no reúne los requisitos de admisibilidad de la acción conforme lo exige la normativa legal en la materia, y, existiendo vicios insuperables desde el inicio del juicio, este hecho impide el pronunciamiento de una resolución válida, por lo que de acuerdo al art. 113 del C.P.C. corresponde DECLARAR DE OFICIO la nulidad del Acuerdo y Sentencia Nº 10 de fecha 16 de setiembre de 2022 y, su aclaratoria el Acuerdo y Sentencia Nº 10 (bis) del 21 de octubre de 2022, dictados por el Tribunal Electoral y de lo Contencioso Administrativo de la Circunscripción de Concepción y Alto Paraguay, así como de todo el proceso previo; en consecuencia corresponde RECHAZAR IN LÍMINE la presente demanda.----------

Que además corresponde advertir que el art. 86 de la Constitución Nacional establece lo siguiente: "DEL DERECHO DEL TRABAJADOR. Todos los habitantes de la República tienen derecho a un trabajo lícito, libremente escogido y a realizarse en condiciones dignas y justas. La ley protegerá el trabajo en todas sus formas y los derechos que ella otorga al trabajador son irrenunciables. Asimismo el art. 102 de la Carta Magna reza: "DE LOS DERECHOS LABORALES DE LOS FUNCIONARIOS Y DE LOS EMPLEADOS PUBLICOS: Los funcionarios y los empleados públicos gozan de los derechos establecidos en esta Constitución en la sección de derechos laborales, en un régimen uniforme para las distintas carreras dentro de los límites establecidos por la ley y con resguardo de los derechos adquiridos". Los artículos constitucionales transcriptos más arriba, permiten tener la certeza del rango constitucional que tienen los derechos de los trabajadores, siendo estos derechos irrenunciables. Por tanto, la accionante puede efectuar el reclamo que considere pertinente ante la jurisdicción competente en la materia, si así fuere de su interés.----------

Que en cuando a las costas, dada la manera en que fue resuelta la cuestión, considero que corresponde imponerlas en el orden causado, de conformidad con lo establecido en el art. 193 del C.P.C.----------

A su turno el DR. RAMIREZ CANDIA, dijo: Me adhiero al voto del Ministro preopinante en el sentido de declarar de oficio la nulidad de las sentencias recurridas, pero me permito agregar cuanto sigue:----------

La acción contecioso-administrativa debe ser instaurada contra un acto administrativo, con el objeto de verificar la regularidad –en sede judicial- de dicho acto. Así, la Ley Nro. 1462/35, en su art. 3, dispone que es admisible la acción contencioso-administrativa cuando es promovida contra resoluciones administrativas que causen estado y no haya por consiguiente recurso administrativo contra ellas, es decir, para presentar la acción judicial se debe agotar la instancia administrativa.----

En ese contexto, los actos o resoluciones administrativas son decisiones unilaterales emitidas por la Autoridad Administrativa en ejercicio de sus funciones administrativas regladas que producen efectos jurídicos individuales y, además, deben afectar derechos subjetivos de los administrados.----------

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Expediente: "SALUSTIANA DE GIACOMI VILLEGAS C/MUNICIPALIDAD DE CONCEPCION Y/O QUIENES RESULTAREN RESPONSABLES S/ DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA POR COBRO DE GUARANIES POR DESPIDO INJUSTIFICADO".----------

Al respecto, el autor Gordillo (2003) expone que es impugnable por vía judicial el acto que sea producto de una "declaración unilateral realizada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales en forma inmediata" (p.267)[1]. Igualmente, el citado autor refiere que la impugnación en sede judicial debe fundarse en la ilegitimidad del acto administrativo, además, para que cause agravio y sea susceptible de revisión judicial, la máxima autoridad debe intervenir en su dictado o bien que haya participado en su revisión posterior.----------

Igualmente, la Ley Nro. 3966/10 "*Orgánica Municipal*", en su art. 272 establece: "*Acción contencioso-administrativa. En contra de las resoluciones que pongan fin a la vía administrativa, se podrá ejercer la acción contencioso-administrativa ante el Tribunal de Cuentas dentro de los 18 (dieciocho) días hábiles de resuelto el recurso*".----------

En ese sentido, de los antecedentes del caso se tiene que, la acción contencioso-administrativa fue promovida en fecha 21 de febrero de 2022 (fs. 7/9) por la Sra. SALUSTIANA DE GIACOMI, por derecho propio y bajo patrocinio de Abogado, contra la MUNICIPALIDAD CONCEPCIÓN, siendo el objeto de la demanda el "*cobro de guaraníes por despido injustificado*", solicitando el cobro de varios rubros laborales, por un total de Gs. 88.251.600 (Guaraníes Ochenta y ocho millones doscientos cincuenta y un mil seiscientos guaraníes).----------

De lo transcripto en el párrafo anterior, así como el escrito de demanda, se desprende que la acción instaurada tiene por **objeto** el "*cobro de guaraníes en diversos conceptos laborales*", en este caso no se impugna directamente el acto administrativo que dispuso su destitución como funcionaria de la Municipalidad de Concepción (Res Nro. 108/2022), tampoco solicita su reintegro.-

De esa forma, la pretensión de la accionante – pago directo de rubros laborales- no es objeto del contencioso administrativo, pues en este caso no se impugna la regularidad de un acto administrativo. En su caso, si la demandante requiere la liquidación de los haberes señalados, debe provocar el pronunciamiento de la Administración a fin de que quede expedita la vía judicial conforme a la Ley Nro. 1462/35, pues el objeto del proceso contencioso administrativo es verificar la regularidad de un acto administrativo que cause estado.----------

En estas condiciones, habiendo un vicio procesal que impide dictar sentencia válida, corresponde, de conformidad a lo dispuesto por el art. 113 del C.P.C., **DECLARAR LA NULIDAD** del Acuerdo y Sentencia Nro. 10 de fecha 16 de setiembre de 2022 y del Acuerdo y Sentencia Nro. 10 (bis) del 21 de octubre de 2022, dictados por el Tribunal de Electoral de Concepción y Alto Paraguay, y de todo el proceso, y en consecuencia, **ORDENAR** el finiquito y archivo del proceso.----------

En cuanto a las costas, corresponde imponerlas en el orden causado, considerando la manera oficiosa en que fue resuelta la cuestión, conforme al art. 193 del C.P.C. **Es mi voto**.----------

A su turno la DRA. LLANES OCAMPOS, manifiesta que se adhiere al voto del Ministro Ramírez Candia, por compartir los mismos fundamentos.----------

Abog. Karina Ramírez
Secretaria

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Cand
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

[1] Gordillo, A. (2003). Procedimiento Administrativa. Serie de Legislación Comentada. Buenos Aires: Lexis Nexis - Depalma

A LA SEGUNDA CUESTION PLANTEADA el DR. BENITEZ RIERA, dijo: Vista la forma en que ha sido resuelto el Recurso de Nulidad, el tratamiento de la apelación deviene inocua.----------

A su turno los DRES. RAMÍREZ CANDIA Y LLANES OCAMPOS, manifiestan que se adhieren al voto del Ministro Benítez Riera, por los mismos fundamentos.----------

Con lo que se dio por terminado el acto firmando S.S.E.E. todo por ante mí que lo certifica quedando acordada la sentencia que inmediatamente sigue.----------

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

ACUERDO Y SENTENCIA Nº 382

Asunción, 26 de setiembre 2.024.-

VISTOS los méritos del Acuerdo que antecede, la

Abog. Karinna Penoni
Secretaria

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA PENAL

RESUELVE:

1.- **DECLARAR DE OFICIO LA NULIDAD** del Acuerdo y Sentencia 10 de fecha 16 de setiembre de 2022 y, su aclaratoria el Acuerdo y Sentencia Nº 10 (bis) de fecha 21 de octubre de 2022, dictados por el Tribunal Electoral y de lo Contencioso Administrativo de la Circunscripción Judicial de Concepción y Alto Paraguay, por los argumentos expuestos en el exordio de la presente resolución.-

2.- RECHAZAR IN LIMINE la presente demanda conforme a los argumentos expuestos precedentemente.----------

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

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

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Ante mí:

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Abog. Karinna Penoni
Secretaria

PODER JUDICIAL
SECRETARIA JUDICIAL IV CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA