CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Expediente: "Compulsas para medida cautelar: Juan Domingo Borba Ramírez c/ Gobernación de Ñeembucú y Gobernador Carlos Francisco Silva Medina s/ Nulidad o Revocatoria de resoluciones N° 09/2015, 11/2015 y Restitución en el cargo".----------

A.I. N° ...494.....

Asunción, 24 de setiembre de 2024.-

RECIBIDO ESTADISTICA CIVIL 25-09-2024

VISTOS: Los Recursos de Apelación y Nulidad interpuestos por el Abogado Jorge S. Marecos, en representación de la gobernación de Ñeembucú, contra el Auto Interlocutorio N° 08 del 18 de mayo de 2015, dictado por el Tribunal Electoral de la Circunscripción Judicial de Ñeembucú, y;----------

C O N S I D E R A N D O:

A su turno, el señor ministro Dr. Luis María Benítez Riera, dijo: Que, el Tribunal Electoral, por medio de aludido interlocutorio resolvió: *"1. HACER LUGAR, a la Medida Cautelar solicitada por el Señor Juan Domingo Borba Ramírez, con C.I. N° 1.002.391, de conformidad con lo expresado en el exordio de la presente resolución, y en consecuencia. 2. DISPONER, la suspensión de los efectos de las Resoluciones N° 09/2015; 11/2015, de fecha 02 de enero del 2015, firmadas por el Señor Carlos Francisco Silva Medina como Gobernador del Departamento de Ñeembucú, debiendo el mismo, disponer la reposición del Señor Juan Domingo Borba Ramírez, con C.I. N° 1.002.391, a su cargo de Secretario Departamental de la Gobernación del Departamento de Ñeembucú, o en su defecto, a otro de igual categoría, jerarquía y remuneración, hasta tanto se resuelva el fondo de la cuestión principal. 3. DISPONER, que previamente el Señor Juan Domingo Borba Ramírez, con C.I. N° 1.002.391, preste caución personal en acta y bajo constancia en el libro de recibo a cargo de la secretaria, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 693 del C.P.C. 4. IMPONER LAS COSTAS, en el orden causado. 5. ANOTAR..."*.----------

Abog. Karinna Penoni Secretaria

En cuanto al Recurso de Nulidad: se verifica que el recurrente no ha fundamentado el mismo en forma específica. Por otro lado, no se observan en la resolución recurrida vicios o defectos que tengan la suficiente entidad para declarar de oficio su nulidad, en los términos autorizados por los Arts. 113 y 404 del Código Procesal Civil. Por tanto, corresponde declarar desierto el presente Recurso. **ES MI VOTO.**----------

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

A sus turnos, los señores ministros: Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia y **Dra. María Carolina Llanes Ocampos**, manifiestan que se adhieren al voto del ministro preopinante, por los mismos fundamentos.----------

A su turno, el señor ministro Dr. Luis María Benítez Riera, dijo:----------

En cuanto al Recurso de Apelación planteado: el Abg. Jorge Marecos, en representación de la parte demandada, expresó agravios a fs. 130/131, manifestando en términos resumidos que el Tribunal Inferior concedió la solicitado sin entender que la medida cautelar concedida es idéntica a la pretensión de la demanda principal. Finaliza solicitando que se revoque la medida cautelar concedida por improcedente.----------

Al momento de contestar el traslado que se le ha corrido, el señor Alberto Torres Espinoza, según Fs. 135/136, solicita se rechace el recurso de apelación interpuesto por carecer de fundamentos.----------

En el estudio del recurso de apelación interpuesto, de las constancias de autos, vemos que se pretende una medida cautelar con el fin de suspender los efectos de las Resoluciones N° 09/2015 y N° 11/2015, dictadas por la Gobernación de Ñeembucú. ----------

Como ya lo hemos señalado en resoluciones anteriores en las que se trataban cuestiones referentes a la suspensión de los efectos de los actos administrativos, debemos partir para resolver esta cuestión del principio de inmutabilidad comúnmente admitido en el Derecho Administrativo, que el acto del poder público causa ejecutoria una vez producido, aunque no esté consentido por el particular a quien le afecta. Esta cualidad de imponerse que acompaña al acto administrativo es la que le da eficacia ejecutiva. La interposición de un recurso administrativo, normalmente no suspende la ejecución de la resolución impugnada, salvo que la misma sea prima facie nula por incompetencia o violación manifiesta de la Ley, o cuando su ejecución puede producir un daño irreparable, o por ultimo cuando en sí la resolución es prima facie ilegal.----------

A partir de lo establecido en el párrafo anterior, se debe interpretar de manera conjunta con el artículo 693 del Código Procesal Civil - legislación aplicable en concordancia con lo establecido en el artículo 5° de la Ley 1.462/35-, ya que la mencionada norma establece los presupuestos genéricos que se deben cumplir para la viabilidad de las medidas cautelares.----------

El Art. 693 del C.P.C. establece: *"Quien solicite una medida cautelar deberá, según la naturaleza de ella: a) acreditar "prima facie" la verosimilitud del derecho que invoca; b) acreditar el peligro de pérdida o frustración de su derecho o la urgencia de la adopción de la medida, según las circunstancias del caso; y c) otorgar contracautela para responder de todas las costas y de los daños y perjuicios que*

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Expediente: "Compulsas para medida cautelar: Juan Domingo Borba Ramírez c/ Gobernación de Ñeembucú y Gobernador Carlos Francisco Silva Medina s/ Nulidad o Revocatoria de resoluciones N° 09/2015, 11/2015 y Restitución en el cargo".----------

pudiere ocasionar si hubiese pedido sin derecho, salvo aquellos casos en que no se requiera por la naturaleza de la medida solicitada".----------

La doctrina señala al respecto: *"... sería intempestivo el pedido de suspensión de efectos, si el acto administrativo había sido ya ejecutado por la autoridad administrativa; pues si a ello se accediera, la medida dejaría de ser la preventiva que la Ley autoriza, para convertirse en el cumplimiento de una sentencia favorable al reclamante".* (Manuel J. Argañaras, Tratado de lo Contencioso Administrativo, Editorial Lex, pág. 248).----------

Sobre la cuestión, esta Sala Penal conforme al A.I. N° 528 del 14 de abril de 2015, dictado en la causa: *"DREI ASOCIADOS SRL CONTRA LA RESOLUCIÓN N° 37/13 DEL 7 /ENE/13 Y RES. N° 573/13 DEL 15/MAR/13 DICTADA POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS"* expresó: *"...no existiendo prima facie en las Resoluciones dictadas en sede administrativa cuestiones de incompetencia o violación manifiesta de la Ley, cuestión que debe ser debatida en la etapa procesal oportuna, ni tampoco se encuentra acreditado que su ejecución pueda producir un daño irreparable, ya que el actor no demostró en forma fehaciente cual es el peligro o frustración de su derecho, solo se refirió en forma somera a que los efectos de las resoluciones administrativas impugnadas le perjudicaría en lo económico, por lo tanto consideramos que la medida cautelar no puede prosperar.".*----------

Teniendo en cuenta el marco jurisprudencial y doctrinario establecido en los párrafos anteriores, advertimos que las razones argüidas por el Tribunal inferior para hacer lugar a la medida cautelar de urgencia, no se encuentran configuradas, dadas las características de este litigio, el cual rola en torno a la legalidad de las resoluciones dictadas por la Gobernación de Ñeembucú. En efecto, no ha sido demostrado que las resoluciones impugnadas sean manifiestamente ilegales. Tampoco puede hablarse a esta altura del proceso de derechos adquiridos, pues el proceso está en pleno despliegue. Menos aún ha sido acreditado el peligro de que la resolución impugnada cause daños irreparables al accionante, ya que el Estado es lo suficientemente solvente para asumir las consecuencias de un fallo adverso. Además, al estudiar los fundamentos expresados para la concesión de la medida cautelar, nos estaríamos refiriendo al fondo de la cuestión.----------

Consecuentemente, en esta causa no se dan los presupuestos necesarios para la procedencia de la medida cautelar solicitada, por lo que el Auto Interlocutorio apelado debe ser revocado. En ese sentido se ha expedido esta

Abog. Karina Penoni
Secretaria

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Sala Penal de la Corte en casos similares al estudiado, entre otros cito el siguiente fallo: A.I. N° 558 de fecha 16 de abril de 2015.----------

De acuerdo a las consideraciones alegadas precedentemente, corresponde HACER LUGAR al Recurso de Apelación interpuesto por el Abogado Jorge Marecos, en representación de la gobernación de Ñeembucú, y, en consecuencia, REVOCAR el Auto Interlocutorio N° 08 del 18 de mayo de 2015, dictado por el Tribunal Electoral de la Circunscripción Judicial de Ñeembucú, ordenando el LEVANTAMIENTO DE LA MEDIDA CAUTELAR concedida en estos autos. En cuanto a las costas, de conformidad a la facultad conferida por el Art. 193 del C.P.C. y en atención a la naturaleza de la cuestión que ha sido objeto de estudio, corresponde que sean impuestas en el orden causado. **ES MI VOTO.**-------

A su turno, el señor ministro Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia, dijo: Me adhiero al voto del Ministro Preopinante, Dr. LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA, en cuanto a que corresponde **Revocar** el Auto Interlocutorio Nro. 08 del 18 de mayo del 2015, y **ORDENAR**, el levantamiento de la medida cautelar, pero me permito agregar cuanto sigue.----------

Conforme a las constancias de autos se observa que, el accionante solicitó la medida cautelar con la finalidad de suspender los efectos de la **Resolución Particular Nro. 09 del 02 de enero del 2015** dictado por el Gobernador del Departamento de Ñeembucú, que daba por terminadas las funciones del accionante como Secretario Departamental (fs. 13/14).----------

De esta forma, por aplicación supletoria del Código Procesal Civil al procedimiento contencioso administrativo, se debe analizar si el accionante cumplió con los requisitos exigidos para la procedencia de la medida cautelar, conforme con lo previsto en el art. 693 del C.P.C.----------

Al respecto, el artículo 693 del Código Procesal Civil, establece: *"Quien solicite una medida cautelar deberá, según la naturaleza de ella: a) acreditar prima facie la verosimilitud del derecho que invoca; 2) acreditar el peligro de pérdida o frustración de su derecho o la urgencia de la adopción de la medida según las circunstancias del caso; y c) otorgar contracautela para responder de todas las costas y de los daños y perjuicios que pudiere ocasionar si la hubiese pedido sin derecho, salvo aquellos casos en que no se la requiera por la naturaleza de la medida solicitada."*.----------

En base a lo transcripto, y al análisis del primer presupuesto para la concesión de la medida cautelar, se observa que la *verosimilitud del derecho* del actor no se encuentra *prima facie* configurada, ya que, en el caso concreto, el accionante –según consta en autos- fue nombrado como Técnico (II) de la Gobernación del Departamento de Ñeembucú por medio de la Resolución Nro. 11/2015 (fs. 12), es decir, el mismo se encuentra cumpliendo funciones dentro de

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Expediente: "Compulsas para medida cautelar: Juan Domingo Borba Ramírez c/ Gobernación de Ñeembucú y Gobernador Carlos Francisco Silva Medina s/ Nulidad o Revocatoria de resoluciones N° 09/2015, 11/2015 y Restitución en el cargo".----------

la Institución. Además, al solicitar la medida cautelar, lo que peticiona es la reposición inmediata a sus funciones como Secretario Departamental, y analizarlo resultaría un adelanto a la cuestión de fondo. De esta forma, se destaca que la discusión sobre las cuestiones traídas a estudio -en el pedido de la medida cautelar- serán estudiada al analizar la pretensión principal, pues en esta oportunidad el estudio solo se centra en determinar la procedencia o no de la medida cautelar, a la luz de la disposición del art. 693 del C.P.C. También, resulta conveniente mencionar que, el accionante tampoco ha demostrado que el órgano del cual emanó la resolución impugnada sea incompetente para dictarla, o que la misma sea manifiestamente ilegal.----------

Entonces, siguiendo con el análisis, con respecto al *peligro de pérdida del derecho* o *la urgencia en la adopción de la medida*, el actor tampoco expuso en forma fehaciente cuál es el peligro de pérdida o de frustración de su derecho, pues como ya lo había mencionado el accionante se encuentra cumpliendo funciones dentro de la Institución como técnico (II), por tanto, tampoco se cumple con este requisito.----------

En este punto, se debe aclarar que las medidas cautelares están destinadas a asegurar la observancia del resultado del proceso y, en tal sentido, se puede dictar la medida de suspensión del acto impugnado, toda vez que la solicitud reúna los requisitos exigidos para la procedencia conforme con lo previsto en el art. 693 del C.P.C.----------

En cuanto a *la prestación de contra cautela*, tercer requisito para el otorgamiento de medidas cautelares, la parte actora solo mencionó que ofrece caución personal, por tanto, tampoco cumple en forma suficiente con las exigencias establecidas en el inciso c) del transcripto art. 693 del C.P.C.----------

En consecuencia, en el caso analizado, nos encontramos ante la ausencia de los tres requisitos establecidos en el art. 693 del C.P.C. para que prospere una medida cautelar.----------

Abog. Karinna Peroni
Secretaria

Por tanto, en base a todo lo expuesto precedentemente, corresponde **HACER LUGAR** al recurso de apelación interpuesto por el Abg. Jorge Marecos, en representación de la Gobernación de Ñeembucú y, en consecuencia, **REVOCAR** el A.I. Nro.08 del 18 de mayo del 2015, dictado por el Tribunal Electoral de la Circunscripción Judicial de Ñeembucú, debiendo **ordenarse el levantamiento de la medida cautelar** que fuera decretada. En cuanto a las costas, las mismas deben ser impuestas a la parte perdidosa (actor), de

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

conformidad a lo dispuesto en los artículos 192 y 203, inc. b) del C.P.C. **ES MI VOTO.**----------

A su turno, la señora ministra Dra. María Carolina Llanes Ocampos, manifiesta que se adhiere al voto del ministro Dr. Luis María Benítez Riera, por los mismos fundamentos.----------

POR TANTO, de conformidad a todo lo considerado anteriormente y las disposiciones legales referidas, la Excma.----------

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA PENAL

R E S U E L V E:

1. **DECLARAR DESIERTO** el Recurso de Nulidad.----------
2. **HACER LUGAR** al Recurso de Apelación interpuesto por el Abg. Jorge Marecos, en representación de la gobernación de Ñeembucú, y, en consecuencia,----------
3. **REVOCAR** el Auto Interlocutorio N° 08 del 18 de mayo de 2015, dictado por el Tribunal Electoral de la Circunscripción Judicial de Ñeembucú, por los fundamentos expresados en el exordio de la presente resolución.--------
4. **ORDENAR** el levantamiento de la medida cautelar concedida en estos autos.----------
5. **IMPONER LAS COSTAS** en el orden causado.----------
6. **ANOTAR,** registrar y notificar.----------

Sobrerayado 494 vale

Luis María Benítez Riera
Ministro

Abog. Karinna Penoni
Secretaria

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Ante mí:

Abog. Karinna Penoni
Secretaria

PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DEL PARAGUAY
SECRETARIA JUDICIAL IV CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA