CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

JUICIO: "DINAPI C/ RES. N° 1 DE 13/05/2021, DICTADA POR EL JUEZ SUMARIANTE ABG. EDWARD E. GONZÁLEZ GWYNN".-

RECIBIDO ESTADO DE LA CAUSA CIVIL - 5 -09- 2024

A. I. Nº.....442

Asunción, 04 de setiembre de 2024.-

Y VISTOS: Los recursos de nulidad y apelación interpuestos por la Dirección Nacional de Propiedad Intelectual, a través de su representante Abg. Carolina Cabral; contra el A.I. Nº 1231, de fecha 7 de diciembre del 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala, y, -

CONSIDERANDO:

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, LA MINISTRA MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS DIJO: Que por la resolución recurrida el Tribunal de Cuentas, Primera Sala resolvió: "*1-HACER LUGAR a la Excepción de Falta de Acción opuesta como de previo y especial pronunciamiento por la parte demandada, por los fundamentos expuestos en el considerando de esta resolución; 2-Costas, a la perdidosa, la excepcionada, de conformidad al art. 192 del C.P.C.*"

RECURSO DE NULIDAD: La abogada recurrente al fundar sus agravios en relación al recurso de nulidad sostuvo que: "*…el Auto Interlocutorio N° 1231 de fecha 7 de diciembre de 2022, dictado por el Tribunal A-quo, debe ser declarado nulo por haber sido dictado en violación de los deberes de los jueces, establecido en el inc. b) del Art. 15 del Código Procesal Civil…los Miembros del Tribunal de Apelación han incurrido en afirmaciones dogmáticas, sin ningún tipo de sustento normativo, cayendo en manifiesta fundamentación dogmática, al fundar sus decisiones en definiciones abstractas dadas por la doctrina, respecto a lo que se entiende por "acto definitivo", "acto de trámite" o "actos provisorios", sin siquiera haber argumentado o demostrado de qué manera el acto administrativo impugnado se insertaría dentro de dichas definiciones doctrinales…Es sabido que la decisión a la que arriben los jueces debe ser una derivación razonada del derecho vigente y no un mero producto de la voluntad discrecional de los mismos y, en ese sentido, el inciso b) del Art. 15 del Código Procesal Civil, conmina con la nulidad la falta de fundamentación de las resoluciones en las leyes…Por otro lado, conforme se desprende de la propia definición dada por el preopinante en la cual se menciona que el acto que causa estado es el acto definitivo en relación con el cual se han agotado las instancias de recursos en sede administrativa, cabe resaltar que es precisamente este el carácter que la propia Ley de la Función Pública y el Decreto 360 dan a la resolución del juez instructor al decir que "la misma deja expedita la vía contencioso administrativa" (Art. 77 y Art. 24 respectivamente), por tanto alegar lo contrario, pretendiendo aplicar definiciones doctrinales abstractas a un caso concreto, sin demostrar el nexo entre la afirmación y el caso analizado, demuestra una manifiesta arbitrariedad al momento de decidir un caso, además de la abierta omisión en la aplicación de normas legales vigentes, arrogándose el Tribunal A quo funciones eminentemente legislativas al modificar el texto legal de marras, invadiendo la esfera competencial tanto del Poder Legislativo (Ley N° 1626/2000) como del Poder Ejecutivo (Decreto 360)…además de la falta de fundamentación en las leyes vigentes, motivo de nulidad expresa establecida en la ley, la resolución impugnada debe ser declarada nula atendiendo a que el A.I N° 1231 resuelve hacer lugar a la excepción de falta de acción como de previo y especial pronunciamiento, sin embargo, a pesar de haber dictado con dicho carácter la excepción, el Tribunal tuvo por contestada la demanda, incluso, cabe resaltar que se ha corrido traslado de la misma a los sumariados… la substanciación del proceso principal no ha quedado interrumpida, conforme lo ordena el Art. 223 del Código Procesal Civil al decir: "…la oposición de excepciones interrumpirá el plazo para*

Luis María Benítez Riera
Ministro

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

contestar la demanda". incurriendo así en una clara transgresión a las normas del debido proceso... ".-

Al analizar la resolución impugnada, se observa que, el Tribunal de grado inferior, al momento de dictar su resolución, utilizó doctrinas aplicables a la cuestión debatida y fundó su decisión en disposiciones legales que rigen la materia, Ley Nro. 1626/00 y el Decreto N° 360/13. Ahora bien, dicha circunstancia no implica que la conclusión arribada sea necesariamente la correcta, pues la misma será examinada en el recurso de apelación también interpuesto por el recurrente.-

En lo referente, a la excepción resuelta como de previo y especial pronunciamiento, cabe señalar que la misma fue opuesta como tal y el hecho de haber dictado la providencia, dando por contestada la demanda, y resolver la excepción como de previo, no acarrea la nulidad del Auto Interlocutorio dictado, en especial considerando que es facultad del magistrado la forma de resolver la excepción. En el caso concreto, encontró que es evidente la falta de acción, entonces procedió a resolverlo. -

Finalmente se debe recordar que la nulidad es una tacha reservada a extremos insoslayables -ultima ratio- esto es cuando no existe otra vía para recomponer la omisión, el vicio o defecto señalado; sin embargo, lo precedente no se da en el caso de autos, en consecuencia, corresponde rechazar el recurso de nulidad. **ES MI VOTO.** –

A SUS TURNOS LOS MINISTROS, RAMÍREZ CANDIA Y BENÍTEZ RIERA MANIFIESTAN QUE: se adhieren al voto de la Ministra preopinante, María Carolina Llanes Ocampos, por compartir los mismos fundamentos. **ASÍ VOTARON.-**

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA, LA MINISTRA MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS DIJO: RECURSO DE APELACIÓN: La apelante expresó agravios a fs. 101-107 de autos y en concreto dijo: "...El *Tribunal, para hacer lugar a la excepción de falta de acción pasiva como de previo y especial pronunciamiento, ha analizado la viabilidad de la resolución administrativa dictada por el juez instructor y ha concluido que la misma no reúne los requisitos para promover demanda contencioso administrativa, llegando a dicha conclusión mediante la aplicación del inc. a) del Art. 3 de la Ley N° 1462/1935 y del Art. 87 de la Ley N° 1626/2000 de la Función Pública; sin embargo, dichos artículos no son aplicables al caso de sumario administrativo sometido a su decisión atendiendo a que existe en la referida Ley N° 1626/2000 un Capítulo que rige expresamente el Sumario Administrativo y un Decreto específico que regula dicho sumario. Así, el Capítulo XI de la Ley N° 1626/2000 del Art. 73 al Art. 85 regula el procedimiento del sumario administrativo y en lo que respecta a la resolución del juez sumariante expresa: Art. 77: "La resolución que recayese en el sumario..." Existiendo así un Capítulo expreso en la Ley de la Función Pública que regula el procedimiento administrativo (Capítulo XI) y un Decreto (N° 360/2018), en los cuales expresamente se atribuye a la resolución que dicta el juez instructor el carácter de definitiva al decir: "resolución definitiva deja expedita la vía contencioso administrativa" y que "la decisión (refiriéndose a la resolución del juez instructor) podrá ser objeto de la acción contencioso administrativa dentro del perentorio plazo de diez días hábiles de su notificación formal a las partes", no tiene cabida la aplicación de otros artículos legales, como el Art. 87 (recurso de reconsideración) mencionado por el preopinante, el cual se aplica si a otros casos litigiosos suscitados entre el Estado y los funcionarios públicos ante el Tribunal de Cuentas, más no es aplicable a los casos de sumario administrativo pues para este procedimiento la ley ha creado todo un capítulo de regulación específica, en el cual se prevé el respeto a la defensa y se inviste a la resolución del juez instructor de carácter definitivo o sentencia definitiva (conforme lo dispone expresamente el Art. 20 del Decreto 360) y es precisamente por el*

carácter definitivo que adquiere por ley la resolución del juez instructor, que con la misma se deja expedita la vía contencioso administrativa, sin ningún otro tipo de requerimientos y la exigencia de éstos, no es más que una abierta arbitrariedad en la aplicación de las normas al pretender atribuir a las leyes requisitos que las mismas no disponen, apartándose de las disposiciones que deben primar en los sumarios administrativos..."

Sigue manifestando que: "*... exigir recurso de reconsideración a la resolución dictada por el juez instructor, a los efectos del agotamiento de la instancia administrativa, no encuentra ningún sustento legal... resultando dicho requerimiento un producto de la mera voluntad arbitraria y antojadiza del Tribunal Aquo. Cabe resaltar además que la Ley N° 1462/1935, es anterior y general respecto a la regulación vigente del sumario administrativo establecida tanto en la Ley de la Función Pública como en el Decreto que regula dicho Capítulo...En esa misma línea, aplicar... la parte final del Art. 87 de la Ley N° 1626/2000 ...constituye un quebrantamiento de todo el sistema de interpretación sistemática, además de una manifiesta arbitrariedad en la aplicación de la ley atendiendo a que la misma disposición normativa (Ley N° 1626/2000) regula el sumario administrativo y dispone que la decisión del juez instructor deja expedita la vía contencioso administrativa...El segundo Miembro el realizar la apreciación de los hechos sometidos a análisis ...se advierte que ha errado en la apreciación de los hechos al decir que debían ser los sumariados quienes interpongan la acción por ser éstos los directamente afectados y sancionados, cuando la realidad es que los sumariados fueron sobreseídos en el sumario administrativo, por consiguiente, no se le ha aplicado sanción alguna...el Tercer Miembro, pretendiendo argumentar acerca de la falta de acción alega que existe falta de legitimación porque el acto no fue dictado por la máxima autoridad institucional, no se agotó la instancia administrativa....Nuevamente aquí se advierte la falta de fundamentación porque el Miembro no logra demostrar la falta de acción...*". Termina solicitando sea revocada la resolución recurrida.-

La parte demandada, Abogado **EDWARD E. GONZÁLEZ GWYNN**, a fs. 113/120 de autos manifiesta cuanto sigue: "*...la supuesta expresión de agravio de la parte demandante según lo transcripto en su segundo párrafo de escrito presentado por la Abogada Carolina Cabral bajo objeto de fundamentar recurso de nulidad y apelación lo ha deducido contra el Acuerdo y Sentencia y no contra el Auto Interlocutorio en cuestión... la demandante recurre una resolución distinta a la recaída en los presentes autos, situación que provoca el rechazo in limine de los recursos de nulidad y apelación ...razón suficiente para denegar la admisión para el estudio y declarar desierto el recurso de nulidad y apelación...En el hipotético e improbable caso de que V.V.EE crean conveniente el estudio del recurso de nulidad presentada por la representante de la DINAPI, respetuosamente manifiesto lo siguiente:...La tesis sustentada respecto al agravio que causa la aludida resolución, se centra en el recurso de nulidad por la supuesta fundamentación dogmática - arbitraria por parte del actor. Así las cosas, el mismo-actor- sostiene que el Auto Interlocutorio dictado por el Tribunal A- quo debe ser declarado nulo por haber sido dictado violación de los deberes de los jueces, establecidas en el inc. b) del Art. 15 del C.P.C...En tal sentido y a modo de prologo corresponde señalar que los agravios en conteste, no constituyen una crítica concreta y razonada del fallo dictado en primera instancia, tal como lo exige el C.P.C-...Entonces es necesario traer a colación que en fecha 13 de mayo de 2.021, he dictado la Resolución N° 1 en mi carácter de Juez de Instrucción Sumarial...la hoy demandante NO ha interpuesto recurso de reconsideración en contra de la aludida sentencia del Juez Sumariante ...y*

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes C.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

directamente a recurrido al Tribunal de Cuentas, Primera Sala y como si fuera poco corre traslado de la demanda a mi persona (el Juez Sumariante) pretendiendo hacerme parte de una controversia...La tesis sustentada por la actora respecto al agrario se centra en el recurso de nulidad por supuesta falta de dogmática... los agravios en este conteste, no constituyen critica concreta y razonada del fallo...La hoy demandante no interpuso recurso de reconsideración en contra de la aludida sentencia del Juez Sumariante ...y directamente recurrió al Tribunal de Cuentas... y como si fuera poco corre traslado de la demanda a mi persona...pretendiendo hacerme parte de una controversia...Utiliza argumentos inválidos que buscan confundir la realidad de los hechos y minimiza, como si fuera algo normal y habitual, que no ha agotado la instancia administrativa... en el expediente sumarial no obra recurso de reconsideración ...por lo que no se ha agotado la instancia administrativa...La parte actora...alega...la sustanciación del proceso principal no ha quedado interrumpida conforme lo ordena el Art. 233 del Código Procesal Civil...EL TRIBUNAL DE CUENTAS... tiene la potestad de resolver la excepción al final de las sustanciación del proceso, pero no es menos cierto que conforme a las normas del proceso lo habilita pronunciarse como en el caso en cuestión como de especial y previo...El Juzgador ha tenido una interpretación congruente y licito , conforme a los requerimientos legales dispuestos en el...Artículo 15...Acto Interlocutorio apelado se haya fundado correctamente, por haberse desvirtuado totalmente lo manifestado por la actora, que el Tribunal A quo ha realizado un examen minucioso de los hechos, y verificado los presupuestos que la norma procesal confiere para dar a lugar la excepción de falta de acción previa y especial pronunciamiento, por lo que estamos ante una sentencia ajustada a derecho y por tanto valida dictada en tiempo y forma que reviste la norma procesal, que ha otorgado la pretensión solicitada por mi parte de manera justa y razonada según reza el Artículo 224 del Código Procesal Civil...." Termina solicitando sea confirmada la resolución recurrida. -

Por Resolución N° 1 de fecha 13 de mayo de 2021, el Juez de Instrucción Sumarial resolvió: *"... 1° DAR POR CONCLUIDO el presente Sumario Administrativo instruido a los señores DARIO JOSÉ PERALTA con C.I N° 2.021.796, e IVÁN GERARDO MATTO, con C.I N° 3.590.469, 2° HACER LUGAR a la Prescripción de la Acción planteada por los Señores DARIO JOSÉ PERALTA con C.I N° 2.021.796, e IVÁN GERARDO MATTO, con C.I N° 3.590.469, conforme al exordio de la presente Resolución. 3° SOBRESEER DEFINITIVAMENTE a los Señores DARIO JOSÉ PERALTA con C.I N° 2.021.796, e IVÁN GERARDO MATTO, con C.I N° 3.590.469, con la expresa constancia que la formación de este procedimiento, no afecta su buen nombre y reputación 4° ELEVAR estos autos a la Dirección Nacional de Propiedad Intelectual, a los efectos previstos en el Artículo 77 de la citada Ley, 5° NOTIFICAR y cumplido archivar",* dicha resolución fue recurrida por la parte actora- DINAPI, ante el Tribunal Contencioso Administrativo.-

Corresponde en primer lugar hacer referencia al pedido de deserción del recurso, al respecto, analizado el escrito de agravios, se constata que están presentes los agravios y si bien es cierto menciona que lo hace contra el acuerdo y Sentencia N° 1231 de fecha 7 de diciembre de 2022, sin embargo, a fs. 90 se corrobora que la parte actora interpuso recurso de nulidad y apelación contra el Auto Interlocutorio N° 1231 de fecha 7 de diciembre de 2022 y el Tribunal concede los recursos contra dicha resolución. El hecho de confundir la nomenclatura de la resolución no puede ser considerada como falta al art. 416 del C.P.C, además de que el número de resolución y la fecha fueron consignados de manera correcta. -

Ahora bien, pasando al análisis de la cuestión planteada, cabe la pregunta: ¿Se encuentra ajustada a derecho la resolución dictada en autos o corresponde que la misma sea revocada?

Para dilucidar la cuestión planteada, debemos mencionar que la Dirección Nacional de Propiedad Intelectual planteó acción contencioso administrativa contra la Resolución Definitiva

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

JUICIO: "DINAPI C/ RES. N° 1 DE 13/05/2021, DICTADA POR EL JUEZ SUMARIANTE ABG. EDWARD E. GONZÁLEZ GWYNN".-

A. I. Nº..... 442

Nº 01 de fecha 13 de mayo de 2021, dictada por el Juzgado Administrativo, a cargo del Abg. Edward Fernando González, en el marco del "*Sumario Administrativo instruido por la Dirección Nacional de propiedad intelectual a los funcionarios Darío José Peralta e Iván Gerardo Matto por la supuesta comisión de faltas graves previstas en la Ley N° 1626/00 de la Función Pública*", por la cual se resolvió el sobreseimiento definitivo de los señores Darío José Peralta e Iván Gerardo Matto, funcionarios de la DIRECCIÓN NACIONAL DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL y dispuso la elevación de los autos a la Dirección Nacional de Propiedad Intelectual, a los efectos previstos en el Art. 77 de la Ley Nro. 1626/00 "De la Función Pública". –

Contra el progreso de la demanda, el Juez Instructor Edward E. González-demandado- opuso Excepción de Falta de Acción, como de previo y especial pronunciamiento, alegando la existencia de falta de acción, debido a que él no es parte en el proceso, sino Juez en el sumario administrativo instruido por la actora- DINAPI- contra sus funcionarios Darío José Peralta e Iván Gerardo Matto.-

El Tribunal de Cuentas, al hacer lugar a la Excepción de falta de acción argumentó entre otras cosas, que la resolución no puede ser objeto de acción contencioso por no causar estado.

Entonces a fin de dar solución a la cuestión propuesta, debemos recordar lo dispuestos en las normativas que regulan los sumarios administrativos, a fin de establecer si la resolución del Juez Instructor causó estado. -

Así por un lado el art. 24 del Decreto Nº 360/2013, señala: *"**Autos para resolver, resolución y acción contencioso administrativa**. Producida la contestación por parte del sumariado conforme con el Artículo 20 del presente Decreto, el Juez Instructor llamará autos para resolver, y decidirá en el plazo de diez días hábiles. La resolución será fundada y se pronunciará sobre la comprobación de los hechos investigados, la falta cometida por el funcionario, y la sanción correspondiente, o bien la absolución del mismo. La misma decidirá sobre las excepciones planteadas, así como los incidentes que estuvieren pendientes, como cuestiones a resolver previas. **Esta resolución definitiva deja expedita la acción contencioso – administrativa**".-*

Y, por otro lado, el art. 77 de la Ley Nº 1626/2000 de la Función Pública señala: *"La resolución que recayese en el sumario administrativo será fundada y se pronunciará sobre la comprobación de los hechos investigados, la culpabilidad o inocencia del encausado y, en su caso, la sanción correspondiente, quedando la aplicación de la pena a cargo de la máxima autoridad del organismo o entidad respectivo, quien deberá implementarla en el plazo de cinco días. **La decisión podrá ser objeto de la acción contencioso administrativa dentro del perentorio plazo de diez días hábiles de su notificación formal a las partes".-***

De la lectura de los artículos transcriptos se observa que existe una discordancia entre ambos. Por un lado, la Ley de la Función Pública establece que la acción contencioso administrativa podrá ser promovida contra la resolución dictada por la máxima autoridad de la entidad, que será dictada una vez concluido el sumario administrativo. Por otro lado- aquí surge la discrepancia-el Decreto Nº 360/13, establece que la resolución que recayese en el sumario administrativo, dictada por el Juez sumariante, deja expedita la vía de la acción contencioso administrativa, con lo cual, según la interpretación de la Administración, podría promover la acción contencioso administrativa. -

Luis María Benítez Riera
Ministro

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. María Carolina Llanes C.
Ministra

Para una mejor comprensión, igualmente se debe analizar lo dispuesto en el Art. 25 del Decreto N° 360/13. El referido artículo establece: "*Supuesto de sanciones. De recaer sanción, las previstas en los incisos a) y b) del Artículo 69 de la Ley 1626/00* ***serán aplicadas por la autoridad de la que depende el funcionario****. Si hubiere comisionamiento, la misma será comunicada a la dependencia de origen del funcionario. La sanción de destitución será aplicada por el órgano que dispuso el nombramiento del funcionario*". El artículo transcripto encuentra una similitud con lo dispuesto en el Ar. 77 de la Ley 1626/00, en cuanto a la aplicación de la sanción, así señala: *"La resolución que recayese en el sumario administrativo será fundada y se pronunciara sobre la comprobación de los hechos investigados, la culpabilidad o inocencia del encausado y, en su caso, la sanción correspondiente,* ***quedando la aplicación de la pena a cargo de la máxima autoridad del organismo o entidad respectivo****..."*-

Como se puede observar, si bien las normas señaladas establecen momentos distintos en que se puede accionar- contra la resolución de la máxima autoridad y contra la resolución del Juez Sumariante- el Art. 25 del Decreto 360/13 establece que la sanción será aplicada por la autoridad de la Administración, en idéntico sentido lo hace la Ley N° 1626/00 en su Art. 77. En ese orden, al analizar el Art. 77 de la Ley 1626/00, se tiene que lo resuelto por el Juez Instructor constituye una medida preparatoria o interlocutoria del sumario en sede administrativa, pudiendo el órgano encargado de **aplicar la sanción** apartarse del mismo siempre que encuentre razones valederas para hacerlo y además que las mismas sean expuestas en el acto administrativo, pues finalmente al ser la resolución del Juez Sumariante solo una medida preparatoria, no puede ser recurrida en sede jurisdiccional, de ahí la posibilidad que posee la máxima autoridad de apartarse de lo resuelto por el mismo.-

Lo anterior se refuerza, con lo dispuesto por el propio Juez Instructor en la resolución N° 1/2021, al decir, en el apartado 4° del resuelve: "*ELEVAR estos autos a la Dirección Nacional de Propiedad Intelectual, a los efectos previstos en el Artículo 77 de la citada Ley*". Es decir, en cumplimiento de la Ley N° 1626/00, eleva su decisión a la máxima autoridad a fin de que este dicte resolución definitiva respecto al sumario administrativo. -

En este punto es importante traer a colación que "*acto administrativo preparatorio*"; son aquellos que se emiten como primera etapa de un procedimiento previo, más o menos complejo, que desemboca en un acto administrativo definitivo[1]. De allí que los dictámenes, pareceres, informes, etc., de los organismos técnicos o de asesoramiento jurídico, y en general todos los actos preparatorios de decisiones administrativas, no pueden ser atacados mediante recursos. Los actos preparatorios de decisiones posteriores no causan perjuicio directo, por lo tanto, carece de un interés de impugnación actual, requisito éste que es previo a todo recurso[2].

Por lo expuesto, se concluye que la resolución dictada por el Juez Instructor del sumario administrativo no es directamente recurrible ante el Tribunal de Cuentas, pues la máxima autoridad posee la facultad de apartarse del mismo, siempre que los fundamentos se encuentren expuestos en el acto administrativo. Además, una disposición de menor jerarquía como el Decreto reglamentario, no puede ir en contra a lo que dispone la Ley, en el sentido que la acción contenciosa se plantea contra la resolución dictada por la máxima autoridad de la Institución y no contra resoluciones dictadas por funcionarios de menor jerarquía. Consecuentemente, la resolución recurrida no causó estado, entonces no se da los presupuestos exigidos por el art. 3 de la Ley N° 1462/35; por ello,

---

[1] Fernández Vázquez, Emilio. DICCIONARIO DE DERECHO PÚBLICO. Administrativo - Constitucional – Fiscal. Editorial Astrea de Alfredo Ricardo Dapalma. Buenos Aires Argentina. Año 1981.

[2] Agustín Gordillo. TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO Y OBRAS SELECTAS. Tomo 5, Primeras obras. Capítulo VII Actos y Etapas del procedimiento. II. El acto impugnable. 1ª edición, Buenos Aires, FDA, 2012. -

A. I. Nº.....449

corresponde **CONFIRMAR** el Auto Interlocutorio N° 1231, de fecha 7 de diciembre del 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala, por los fundamentos expuestos en la presente resolución. -

En cuanto a las costas corresponde sean impuestas a la perdidosa, conforme lo dispone el art. 192 y 203 inc. a) del C.P.C. **ES MI VOTO.** –

A SU TURNO, EL MINISTRO MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA DIJO: Me adhiero al voto de la Dra. María Carolina Llanes Ocampos por compartir los mismos fundamentos, no obstante, considero oportuno realizar unas breves consideraciones: en primer lugar, señalar que en autos se impugna la Resolución Nro. 01 de fecha 13 de mayo de 2021, dictada por el Juez Administrativo, Abg. Edward Fernando González Gwynn, por la cual se concluyó el sumario administrativo instruido a los funcionarios Darío José Peralta e Iván Gerardo Matto, por la supuesta comisión de faltas graves previas en la Ley Nro. 1626/00 de la Función Pública. En ese sentido, es determinante definir si la resolución dictada por el Juez Sumariante, que dispuso el sobreseimiento de los citados funcionarios puede ser directamente recurrida ante el Tribunal de Cuentas. -

Es oportuno aclarar el alcance de la decisión del Juez del Sumario. -

En líneas generales, hay que referir que la decisión emanada del Juez sumariante, como actuación conclusiva en el marco de un sumario administrativo instruido a un funcionario público, constituye una recomendación que se realiza a la máxima autoridad de la entidad pública que dispuso la instrucción del sumario, y la misma – usualmente- se materializa por medio de una resolución. -

Pero, en realidad, su actuación se limita a elaborar o emitir un dictamen sobre los hechos y la calificación de la conducta y de la sanción que corresponda a la infracción cometida. -

Si bien esta decisión (recomendación) puede ser tomada como un elemento que luego sirva de sustento a la decisión de la máxima autoridad, no es vinculante. Es decir, se reconoce la facultad que tiene la máxima autoridad de asumir idéntica posición, o en su caso, si existe mérito suficiente, apartarse de la recomendación, resolviendo en sentido contrario. Por ende, la recomendación debe ser valorada por la máxima autoridad, peor no se encuentra obligada a asumirla como válida.-

La aclaración hecha respecto a la decisión del juez sumariante es pertinente, pues de ahí surge la necesaria interposición de recursos previos ante la máxima autoridad, pues la resolución dictada por el juez no causa estado, debido a que no constituye una decisión definitiva impugnable ante el órgano judicial.

La irrecurribilidad de la decisión del Juez-directamente ante el Tribunal de Cuentas- se justifica en que la misma constituye un simple acto de la administración porque es una comunicación que formula un órgano interno para que el órgano activo tome una decisión administrativa de sanción o absolución.

El simple acto de la administración es definido por el autor José Roberto Dromi en los siguientes términos: "*El simple acto de la Administración es la declaración unilateral interna o*

Luis María Benítez Riera
Ministro

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

interorgánica, realizada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales en forma indirecta. ***Son simples actos de la Administración las propuestas y los dictámenes****"* (Manual de Derecho Administrativo, Tomo II, Editorial Astrea, Buenos Aires, 1987, p. 200) .-

Agrega, en la misma línea, que no gozan del principio de estabilidad, tampoco son susceptibles de impugnación, son irrecurribles y sólo basta el conocimiento del órgano que solicitó la propuesta o el dictamen, pues es una **formalidad previa.-**

Entonces, respecto a la decisión del juez sumariante, se concluye que la misma no puede ser objeto de impugnación ante el Tribunal de Cuentas, pues al ser un simple acto de la Administración, no definitivo, no causa estado. **ES MI VOTO**

A SU TURNO, EL MINISTRO LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA DIJO: me permito disentir respetuosamente del voto de la ministra preopinante, por las siguientes consideraciones:

La Ley 1462/35, en su artículo 3° expresa: "*La demanda contencioso administrativa podrá deducirse por un particular o por una autoridad administrativa, contra las resoluciones administrativas que reúnen los requisitos siguientes: a) Que causen estado y no haya por consiguiente recurso administrativo en contra de ellas; ... e) Que se halle abonada la cuantía del impuesto u otra liquidación de cuentas ordenada por el Tribunal de Cuentas". (* Derogado por el Art. 3° del Dto. – Ley N° 8723/41)

De las constancias de autos se visualiza que, la R.D. N°01/2021 del 13 de mayo de 2021 obrante a fs. 6/11, fue dictada por el Juez Instructor del Juzgado Administrativo de Instrucción Sumarial.

Para dilucidar la cuestión es preciso remitirse a la Ley N° 1626/00 que en su artículo 77 dispone: "*la resolución que recayese en el sumario administrativo será fundada y se pronunciará sobre la comprobación de los hechos investigados, la culpabilidad o inocencia del encausado y, en su caso, la sanción correspondiente, quedando la aplicación de la pena a cargo de la máxima autoridad del organismo o entidad respectivo, quien deberá implementarla en el plazo de cinco días. La decisión podrá ser objeto de la acción contencioso administrativa dentro del perentorio plazo de diez días hábiles de su notificación formal a las partes.* ", en concordancia con el Decreto N°360/13 que en su artículo 24 establece: " *Producida la contestación por parte del sumariado conforme con el Articulo 20 del presente Decreto, el Juez Instructor llamará autos para resolver, y decidirá en el plazo de diez días hábiles. La resolución será fundada y se pronunciará sobre la comprobación de los hechos investigados, la falta cometida por el funcionario, y la sanción correspondiente, o bien la absolución del mismo. La misma decidirá sobre las excepciones planteadas, así como incidentes que estuvieren pendientes, como cuestiones a resolver previas. Esta resolución definitiva deja expedita la acción contencioso-administrativa.* ". –

Por medio de la Resolución impugnada, el Juzgado de Instrucción Sumarial resolvió, entre otras cuestiones: *"1° **DAR POR CONCLUIDO** el presente Sumario Administrativo instruido a los Señores **DARÍO JOSÉ PERALTA** con **C.I. N° 2.021.796,** e **IVÁN GERARDO MATTO,** con **C.I. N° 3.590469. 2° HACER LUGAR** a la prescripción de la Acción planteada por los Señores **DARÍO JOSÉ PERALTA** con **C.I. N° 2.021.796**, e **IVÁN GERARDO MATTO,** con **C.I. N° 3.590.469**, conforme al exordio de la presente Resolución. **3° SOBRESEER DEFINITIVAMENTE** a los señores **DARÍO JOSÉ PERALTA** con **C.I. N° 2.021.796,** e **IVÁN GERARDO MATTO,** con **C.I. N° 3.590.469,** con la expresa constancia que la formación de este procedimiento, no afecta su buen nombre y reputación. **4° ELEVAR** estos autos a la Dirección*

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

JUICIO: "DINAPI C/ RES. N° 1 DE 13/05/2021, DICTADA POR EL JUEZ SUMARIANTE ABG. EDWARD E. GONZÁLEZ GWYNN".-

A. I. Nº……. 442

Nacional de la Propiedad Intelectual, a los efectos previstos en el Artículo 77 de la citada ley. ***5° NOTIFICAR…".-***

Que, cabe poner de resalto que la presente es una situación excepcional, ya que si bien el articulo precitado faculta a la máxima autoridad de la institución la aplicación de la pena a los funcionarios en el caso de resultar su culpabilidad, este órgano no puede aplicar sanción alguna si el Juzgado instructor declara la inocencia del sumariado o los sumariados en su caso. Dicho esto, puedo afirmar que, en el presente caso en particular, a la administración no le quedó otra vía más que la acción contencioso administrativa, a los efectos de la revisión de lo resuelto por el Juez Instructor, haciendo uso de las facultades previstas en la parte final del mencionado Art. 77 de la Ley N° 1626/00.-

El que nos ocupa es un caso particular, donde se tiene que la Resolución impugnada que fue dictada por el juez instructor, sí constituye un acto definitivo pues al poner fin al sumario, "*causa estado"* a las partes, y, ya no puede ser revisado en sede administrativa, quedando expedita la vía judicial. En consecuencia, corresponde la admisibilidad de la demanda contencioso administrativa. -

Que, en mérito al panorama descripto, soy de la opinión de que corresponde HACER LUGAR al Recurso de Apelación interpuesto por la Dirección Nacional de Propiedad Intelectual, y, en consecuencia, REVOCAR el Auto Interlocutorio N° 1231 del 07 de diciembre de 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala. En cuanto a las costas, las mismas deben ser impuestas a la perdidosa en virtud al principio establecido en el Art. 192 del Código Procesal Civil. **ES MI VOTO.**

Por tanto, en atención a las consideraciones que anteceden la Excelentísima; -

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA,

SALA PENAL,

RESUELVE:

1-DECLARAR desierto el Recurso de Nulidad. -

2-NO HACER LUGAR al Recurso de Apelación interpuesto por la parte actora- Dirección Nacional de Propiedad Intelectual, y en consecuencia. -

3-CONFIRMAR el A.I. N° 1231, de fecha 7 de diciembre del 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala. -

4- COSTAS, imponer a la parte perdidosa. -

5-ANOTAR, registrar y notificar. -

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Ante mí:

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria