CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

JUICIO: «ANA ELISA AGUILAR BENÍTEZ C/ LA MUNICIPALIDAD DE CONCEPCIÓN Y/O QUIENES RESULTAREN RESPONSABLES S/ DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO POR COBRO DE GUARANÍES POR DESPIDO INJUSTIFICADO. Expte. C.S.J N°: 177. FOLIO 11. AÑO: 2023». ----------

ACUERDO Y SENTENCIA Nº.....Trescientos ocho.

Hoja UNO

En la ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los ..veintitres... días, del mes de ....agosto...., del año dos mil veinticuatro, estando reunidos en Sala de Acuerdos los señores Ministros de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, Sala Penal **MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS, LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA y MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA**, por Ante mí, la Secretaria autorizante, se trajo el expediente caratulado: «ANA ELISA AGUILAR BENÍTEZ C/ LA MUNICIPALIDAD DE CONCEPCIÓN Y/O QUIENES RESULTAREN RESPONSABLES S/ DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO POR COBRO DE GUARANÍES POR DESPIDO INJUSTIFICADO», a fin de resolver el recurso de apelación interpuesto por la actora, Sra. ANA ELISA AGUILAR BENÍTEZ contra el Acuerdo y Sentencia N° 6 de fecha 16 de setiembre de 2022 y el Acuerdo y Sentencia N° 6 BIS de fecha 21 de octubre de 2022, ambos dictados por el Tribunal Electoral y de lo Contencioso Administrativo de la Circunscripción Judicial de Concepción y Alto Paraguay. ----------

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

C U E S T I O N E S:

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

En caso contrario, ¿se halla ella ajustada a Derecho? ----------

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

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, la Doctora MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS dijo: Que, si bien es cierto la Sra. ANA ELISA AGUILAR BENÍTEZ no expresó agravios con relación al recurso de nulidad, en virtud al Art. 113 del Código Procesal Civil, que dice *la nulidad será declarada de oficio, cuando el vicio impida que pueda dictarse válidamente sentencia definitiva, y los demás casos en que la ley lo prescriba* se procede a examinar el Acuerdo y Sentencia N° 6 de fecha 16 de setiembre de 2022 y su aclaratoria, el Acuerdo y Sentencia N° 6 BIS de fecha 21 de octubre de 2022, ambos dictados por el Tribunal Electoral y de lo Contencioso Administrativo, de la Circunscripción Judicial de Concepción y Alto Paraguay. ----------

En tal sentido, como antecedentes de las mencionadas resoluciones judiciales se observa en estos autos que, por medio de la Resolución N° 0122 de fecha 11 de febrero de 2022, el Intendente Municipal de Concepción, en uso de sus atribuciones constitucionales y

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

legales, dio por terminadas las funciones en el Gobierno Municipal a la Sra. ANA ELISA AGUILAR BENÍTEZ. ----------

Luego, en fecha 21 de febrero de 2022, se presentó la Sra. ANA ELISA AGUILAR BENÍTEZ a promover demanda en lo Contencioso Administrativo por Cobro de Guaraníes por Despido Injustificado, reclamando en concepto de indemnización la suma de Gs. 91.074.000, según consta a Fs. 9-11. ----------

Así, lo que tenemos es que, la Máxima Autoridad Municipal dio por terminadas las funciones en el Gobierno Municipal a la Sra. ANA ELISA AGUILAR BENÍTEZ, sin embargo; la misma, al recurrir a la instancia judicial no impugnó ningún acto administrativo, así como tampoco solicitó la reincorporación al cargo que ocupaba ni a otro de similar categoría, sino que peticionó el cobro de guaraníes en concepto de indemnizaciones. --------

En el proceso contencioso administrativo la Ley Nº 1462/35 *Que establece el procedimiento para lo contencioso administrativo* dispone: *La demanda contencioso administrativa podrá deducirse por un particular o por una autoridad administrativa, contra las resoluciones administrativas....* En tal sentido, en el presente caso no existe resolución administrativa que deba ser verificada, ya que el recurrente no impugnó acto administrativo alguno referente específicamente a lo pretendido en este juicio, indemnizaciones en concepto de despido injustificado. ----------

Por tanto, al no existir un acto administrativo, la presente demanda no reúne los presupuestos de admisibilidad de la acción, conforme lo exige el Art. 3 de la Ley N°: 1462/35 y existiendo vicios insuperables desde el inicio del juicio, lo cual impide el pronunciamiento de una resolución válida, conforme el Art. 113 del C.P.C., corresponde DECLARAR de oficio la nulidad del Acuerdo y Sentencia N° 6 de fecha 16 de setiembre de 2022, dictado por el Tribunal Electoral y de lo Contencioso Administrativo, de la Circunscripción Judicial de Concepción y Alto Paraguay, así como de todo el proceso; y en consecuencia RECHAZAR *in limine* la demanda, ordenar el finiquito y archivo del expediente. ----------

En cuanto a las costas, considerando la manera en que fue resuelta la cuestión corresponde sean impuestas en el orden causado, conforme a la facultad conferida por el Art. 9 de la Ley Nº 1462/35. **Es mi voto.** ----------

A su turno el ministro Dr. BENÍTEZ RIERA dijo: A la primera cuestión planteada me adhiero al voto de la ministra preopinante por los mismos fundamentos. Ello, debido a que del escrito de promoción de demanda se constata que la acción no fue promovida contra acto administrativo alguno, sino que la accionante expresó: "*vengo a promover DEMANDA EN LO CONTENCIOSO* ADMINISTRATIVO *POR COBRO DE GUARANÍES POR DESPIDO INJUSTIFICADO en contra de la Municipalidad de la Ciudad de Concepción y/o QUIENES RESULTAREN RESPONSABLES... por la suma de Gs. 91.074.000...*". En consecuencia, queda en evidencia que el reclamo efectuado por la Sra. ANA ELISA AGUILAR BENÍTEZ versó, efectivamente, sobre derechos laborales, situación que no puede ser considerada como acción contenciosa. ----------

Sin embargo, debemos traer a colación el Artículo 86 de la Constitución Nacional el cual establece: "*DEL DERECHO AL TRABAJO. 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 del mismo cuerpo legal.../.../...

…///… dispone "*DE LOS DERECHOS LABORALES DE LOS FUNCIONARIOS Y DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS: 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 esta ley y con resguardo de los derechos adquiridos*". Dicho esto, podemos resaltar que los derechos de los trabajadores son de índole constitucional, de conformidad a loa artículos antes mencionados, siendo los mismos irrenunciables. Por tanto, la parte accionante puede efectuar tales reclamos ante el órgano y por la vía pertinente, si así fuere de su interés. **Es mi voto.** ----------

A su turno el ministro Dr. RAMÍREZ CANDIA dijo: Me adhiero al voto de la Ministra preopinante en el sentido de declarar de oficio la nulidad de las sentencias recurridas, pero me permito agregar cuanto sigue: ----------

La acción contencioso-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. ----------

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*

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez
Secretaria

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

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. 9/11) por la Sra. ANA ELISA AGUILAR BENÍTEZ por derecho propio y bajo patrocinio de Abogado, contra la MUNICIPALIDAD DE 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. 91.074.000 (Guaraníes noventa y un millones setenta y cuatro mil). ----------

De lo transcripto en el párrafo anterior, así como del 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. 0122/22), 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 del 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 en el art. 113 del C.P.C, **DECLARAR LA NULIDAD** del Acuerdo y Sentencia Nro. 6 de fecha 16 de setiembre de 2022 y del Acuerdo y Sentencia Nro. 6 (bis) del 21 de octubre de 2022, dictados por el Tribunal Electoral de Concepción y Alto Paraguay, de todo el proceso, y en consecuencia, **ORDENAR** el finiquito y archivamiento 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 LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA, la doctora MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS prosiguió diciendo: En atención al modo en que fue resuelto el recurso de nulidad, analizar la procedencia del Recurso de Apelación interpuesto deviene innecesario. **Es mi voto**. ----------

A su turno, el doctor LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA expresó que, se adhiere al voto de la ministra preopinante por compartir los mismos fundamentos. **Es mi voto.** ----------

A su turno, el doctor MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA dijo, me adhiero al voto emitido por la Dra. MARIA CAROLINA LLANES OCAMPOS, por el mismo fundamento. **Es mi voto.** ----------

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

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

JUICIO: «ANA ELISA AGUILAR BENÍTEZ C/ LA MUNICIPALIDAD DE CONCEPCIÓN Y/O QUIENES RESULTAREN RESPONSABLES S/ DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO POR COBRO DE GUARANÍES POR DESPIDO INJUSTIFICADO. Expte. C.S.J N°: 177. FOLIO 11. AÑO: 2023». ----------

ACUERDO Y SENTENCIA Nº ..... Trescientos ocho. .

Hoja TRES

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Ante mí:

Luis María Benítez Riera
Ministro

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Asunción, 23 de agosto de 2024.-

Y VISTOS: Los méritos del Acuerdo que antecede; la Excelentísima ----------

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA PENAL

R E S U E L V E:

26-08-2024

1) DECLARAR DE OFICIO LA NULIDAD del Acuerdo y Sentencia N° 6 de fecha 16 de setiembre de 2022 y del Acuerdo y Sentencia N° 6 (bis) del 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 la presente resolución-. ----------

2) RECHAZAR *in límine* la presente demanda y en consecuencia, ordenar el finiquito y archivo de estos autos, conforme a los fundamentos expuestos en el considerando de la presente resolución. ----------

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

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

Luis María Benítez Riera
Ministro

Ante mí:

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

PODER JUDICIAL
SECRETARIA JUDICIAL IV CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA