CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

JUICIO: "NORMA ELIZABEHT GONZÁLEZ SANABRIA C/ LA MUNICIPALIDAD DE CONCEPCIÓN Y/O QUIENES RESULTAREN RESPONSABLES S/ DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO POR COBRO DE GUARANÍES POR DESPIDO INJUSTIFICADO".----------

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Trescientos diez

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los veintiséis días del mes de agosto, del año dos mil veinticuatro, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, Doctores **LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA, MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA Y MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS,** ante mí, la Secretaria autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **"NORMA ELIZABEHT GONZÁLEZ SANABRIA 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 los recursos de Apelación y Nulidad interpuesto por la parte actora, contra el Acuerdo y Sentencia N° 12 de fecha 16 de septiembre de 2022, y su aclaratoria Acuerdo y Sentencia N° 12 (bis) de fecha 21 de octubre de 2022, ambas dictadas 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 Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, resolvió plantear y votar las siguientes:----------

C U E S T I O N E S:

¿Es nula la sentencia apelada?.----------

En caso contrario, ¿se halla ajustada a derecho?.----------

Practicado el sorteo de ley para determinar el orden de votación dio el siguiente resultado: **LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA, MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA Y MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS ----------**

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, el Dr. LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA DIJO: La parte recurrente no fundamentó el recurso de nulidad interpuesto, sus agravios únicamente aluden al recurso de apelación; sin embargo, este órgano de alzada advierte la existencia de vicios que impiden dictar válidamente resolución, por lo que corresponde, en aplicación del art. 113 del Cod. Proc. Civ., abocarnos al análisis oficioso de la nulidad.----------

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Como antecedentes de las resoluciones recurridas, se observa que por medio de la Resolución N° 0114/2022, el Intendente Municipal de Concepción, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, dio por terminadas las funciones de la Sra. Norma Elizabeth González en el Gobierno Municipal. En consecuencia, en fecha 21 de febrero de 2022, se presentó la referida a promover demanda en lo Contencioso Administrativo, según consta a Fs. 6-8 de autos.----------

Así pues, queda en evidencia que la Máxima Autoridad Municipal dio por terminadas las funciones de la Sra. Norma Elizabeth González, sin embargo, del escrito de promoción de demanda se constata que la misma no fue promovida contra acto administrativo alguno, sino que la accionante expresó: "*vengo a promover DEMANDA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO POR COBRO DE GUARANIES POR DESPIDO INJUSTIFICADO en contra de la Municipalidad de la Ciudad de Concepción y/o QUIENES RESULTAREN RESPONSABLES... por la suma de Gs. 89.104.800...*". En consecuencia, podemos afirmar que el reclamo efectuado versó, efectivamente, sobre derechos laborales, situación que no puede ser considerada como acción contenciosa. Tampoco la accionante solicitó la reincorporación al cargo que ocupaba ni a otro de similar categoría, sino que peticionó directamente el cobro de guaraníes en concepto de indemnizaciones.----------

La Ley N° 1462/35, que establece el procedimiento para lo contencioso administrativo dispone en su artículo 3 lo siguiente: "*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, reiteramos que, no existe resolución administrativa que deba ser verificada, ya que la accionante no impugnó acto administrativo alguno sino que peticionó directamente indemnizaciones en concepto de despido injustificado.----

Por tanto, al no existir un acto administrativo impugnado, la presente demanda no reúne los presupuestos de admisibilidad de la acción, conforme lo exige el artículo de referencia 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° 12 de fecha 16 de septiembre de 2022, y su aclaratoria Acuerdo y Sentencia N° 12 (bis) de fecha 21 de octubre de 2022, ambas dictadas 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.----------

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

JUICIO: "NORMA ELIZABEHT GONZÁLEZ SANABRIA C/ LA MUNICIPALIDAD DE CONCEPCIÓN Y/O QUIENES RESULTAREN RESPONSABLES S/ DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO POR COBRO DE GUARANÍES POR DESPIDO INJUSTIFICADO".----------

Además, corresponde advertir que el Artículo 86 de la Constitución Nacional 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 de del mismo cuerpo legal dispone: "*DE LOS DERECHOS LABORALES DE LOS FUNCIONARIOS Y DE LOS EMPLEADOS PUBLICOS: Los funcionarios y los empleados públicos gozan de los derechos establecidos es 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*". Dicho esto, podemos resaltar que los derechos de los trabajadores son de índole constitucional, de conformidad con los artículos antes enunciados, siendo tales derechos irrenunciables. Por tanto, la accionante puede efectuar el reclamo que considere pertinente a sus derechos ante el órgano y por la vía pertinente, si así fuere de su interés.----------

En cuanto a las costas, considerando a 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 N° 1462/35.----------

A SU TURNO, **EL MINISTRO MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ 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 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

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

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 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. 6/8) por la Sra. NORMA ELIZABETH GONZÁLEZ SANABRIA, 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. 89.104.800 (Guaraníes ochenta y nueve millones ciento cuatro mil ochocientos).----------

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. 0114/2022), 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

---

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

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

JUICIO: "NORMA ELIZABEHT GONZÁLEZ SANABRIA C/ LA MUNICIPALIDAD DE CONCEPCIÓN Y/O QUIENES RESULTAREN RESPONSABLES S/ DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO POR COBRO DE GUARANÍES POR DESPIDO INJUSTIFICADO".----------

26 -08- 2024

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. 12 de fecha 16 de setiembre de 2022 y del Acuerdo y Sentencia Nro. 12 (bis) del 21 de octubre de 2022, dictados por el Tribunal 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 MINISTRA MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS DIJO:** Que se adhiere al voto del Ministro que antecede por compartir los mismos fundamentos.----------

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA, EL SEÑOR MINISTRO DR. LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA DIJO: Vista la forma en la que se ha resuelto el recurso de nulidad, el tratamiento de este recurso deviene inocuo.------

A SUS TURNOS, **LOS MINISTROS MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA Y MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS**, manifestaron que se adhieren al voto emitido por el Dr. LUIS MARIA 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:--------

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Ante mí:

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

SENTENCIA NÚMERO: 310

Asunción, 23 de agosto de 2024.-

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

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
R E S U E L V E:

1. DECLARAR LA NULIDAD del Acuerdo y Sentencia N° 12 de fecha 16 de septiembre de 2022, y su aclaratoria Acuerdo y Sentencia N° 12 (bis) de fecha 21 de octubre de 2022, ambas dictadas o 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. ORDENAR el finiquito y archivo del proceso.----------

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

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

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Ante mí:

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

SECRETARIA JUDICIAL IV CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA