CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

EXPEDIENTE: **"RAMÓN DARÍO DELGADO BENÍTEZ C/ RES. Nro. 49, ACTA Nro. 52 DEL 16/10/2019 DICT. POR EL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN DE LA CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE EMPLEADOS BANCARIOS Y AFINES".** Expte. C.S.J. Nro. 68; Folio: 2 vlto; Año: 2023.----------

A.I. Nro.....328.....

Asunción, 09 de julio de 2.024.-

VISTOS: Los recursos de nulidad y apelación interpuestos por el Abg. Benito Alejandro Torres Aceval, en representación del accionante, RAMÓN DARÍO DELGADO BENÍTEZ, contra el A.I. Nº 190 de fecha 31 de marzo del 2022 y su aclaratoria, A.I. Nro. 520 de fecha 10 de junio de 2022, dictados por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala, y; ----------

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

A su turno, el Dr. MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA dijo: Que, por A.I. Nro. 190 de fecha 31 de marzo de 2022 (fs.65/66), el Tribunal de Cuentas, Primera Sala, resolvió: *"1- HACER LUGAR A LA EXCEPCIÓN DE PRESCRIPCIÓN de Previo y Especial Pronunciamiento opuesta por el Abogado, Rodrigo Cañete Centurión en representación del Instituto de Previsión Social, en el presente juicio. 2- IMPONER, las costas a la parte perdidosa. 3- ANOTAR…".* ----------

El citado interlocutorio fue objeto de aclaratoria en virtud del A.I. Nro. 520 de fecha 10 de junio de 2022 (fs. 73/77), en los siguientes términos: *"1-HACER LUGAR A LA EXCEPCIÓN DE PRESCRIPCIÓN de Previo y Especial Pronunciamiento opuesta por el Abogado, Martín Riera Duarte en representación de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines. 2- IMPONER, las costas a la parte perdidosa. 3- ANOTAR…".*----------

El Tribunal de Cuentas fundamentó su decisión de hacer lugar a la Excepción de Prescripción en el siguiente argumento: entre la fecha de notificación del acto administrativo impugnado - Resolución Nro. 49 de fecha 16 de octubre de 2019, dictada por el Consejo de Administración de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines, que tuvo lugar el 01 de noviembre de 2019, y la fecha de promoción de la demanda contencioso-administrativa – 24 de diciembre de

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL
Abg. Norma D. Domínguez Vallejos
Secretaria Judicial IV

Abg. Norma V. Dominguez V.
Secretaria

2019- ha transcurrido en exceso el plazo de 18 días previsto en la Ley Nro. 4046/10 "Que modifica el art. 4° de la Ley Nro. 1462/35".----------

RECURSO DE NULIDAD: El recurrente no fundamentó el recurso de nulidad interpuesto, conforme se desprende del escrito obrante a fs. 107/115 de autos. Por otro lado, de las constancias del expediente no se advierten vicios de forma del proceso o de la resolución judicial que ameriten la declaración de oficio de su nulidad, en los términos autorizados por los arts. 113 y 404 del Código Procesal Civil (C.P.C). Por tanto, corresponde declarar desierto el recurso de nulidad.----------

RECURSO DE APELACIÓN: El Abg. Benito Alejandro Torres Aceval, en representación de la parte actora, expresó agravios en los términos del escrito obrante a fs. 107/115 de autos. Alegó que el plazo que tiene la accionante para interponer demanda contencioso - administrativa por ser funcionario de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Bancos y Afines es de 1 año en virtud a lo establecido en el Art. 89 de la Ley Nro. 1626/00, en concordancia con el Art. 399 del Código Laboral y no de 18 días.----------

Al contestar el traslado que se le ha corrido, la parte demandada, CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE EMPLEADOS DE BANCOS Y AFINES, a través de su representante convencional, Abg. Martín Riera Duarte, manifestó que el plazo de prescripción de 1 (un) año contenido en el Código Laboral se aplica solamente en los casos laborales en general, mientras que el plazo de 18 días contenido en el art. 1° de la Ley Nro. 4046/10 es aplicable a los casos laborales que se canalizan especialmente mediante la acción contencioso-administrativa, como es el caso particular de autos. ----------

Como antecedente del presente caso, se observa que en la instancia inferior el representante de la CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE EMPLEADOS DE BANCOS Y AFINES (parte demandada) ha opuesto **EXCEPCIÓN DE FALTA DE ACCIÓN** como de previo y especial pronunciamiento (fs. 46/50), habiendo resuelto el Tribunal de Cuentas HACER LUGAR a dicha **excepción de prescripción** por medio del del A.I. Nro. 190 de fecha 31 de marzo de 2022 y su aclaratoria, A.I. Nro. 520 de fecha 10 de junio de 2022, sosteniendo que la demanda fue instaurada fuera del plazo de 18 días que determina la Ley Nro. 4046/10.---------

Examinada la fundamentación expuesta en la excepción se verifica que, si bien el Abg. MARTIN RIERA DUARTE denomina su planteamiento como *"EXCEPCIÓN DE FALTA DE ACCIÓN"*, en realidad la cuestión planteada refiere más a la **prescripción de la acción**, pues la fundamentación del excepcionante se centra en el plazo para que opere la denegatoria ficta y el vencimiento del plazo para accionar, por lo que –independiente a la denominación de la excepción- debe ser analizada la cuestión que efectivamente fue planteada por el demandado, en

aplicación de la máxima *"iura novit curia"* (el Juez conoce el derecho), establecida en el art. 159 inc. e) del C.P.C.----------

A tal efecto, en el análisis propuesto, se debe iniciar con la mención del acto administrativo impugnado. En ese sentido, la demanda contencioso-administrativa se promueve en fecha 24 de diciembre de 2019 (fs. 19/24) contra la **Resolución Nro. 49, Acta Nro. 52, del 16 de octubre de 2019** (fs. 4), dictada por el CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines, por la que se resolvió REASIGNAR al Ing. RAMÓN DARÍO DELGADO BENÍTEZ para prestar servicios en el Edificio Boquerón de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines, con vigencia a partir del 21 de octubre de 2019.----------

Al analizar la cuestión sometida a consideración, resulta necesario determinar cuál es la **norma aplicable en cuanto al plazo legal** para la instauración de la demanda contencioso-administrativa, pues la parte actora alega que el plazo aplicable es el establecido en el art. 89 inc. b) de la Ley Nro. 1626/00, en concordancia con el art. 399 del Código Laboral, mientras que el excepcionante invoca la Ley Nro. 4046/10.----------

En primer lugar, cabe señalar que el plazo establecido en el art. 89 inc. b) de la Ley Nro. 1626/00 "De la Función Pública", cuya aplicación es sostenida por la actora, no es aplicable en el presente caso, pues el accionante es funcionario de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines y en cuanto a su relación laboral no le rige la norma citada, pues la Ley Nro. 2856/05 "*Que sustituye las Leyes Nros. 73/91 y 1802/01 De la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados Bancarios del Paraguay*" en su **artículo 4** –ultima parte- dispone que *"…la Caja en su relación laboral con el personal se regirá por el* ***Código Laboral***", en concordancia con el **artículo 26** que establece "*Las admisiones temporales o permanentes, los nombramientos, ascensos, cesantías, sanciones o destituciones del personal de la Caja, serán de competencia exclusiva del Consejo y* ***ajustados al Código del Trabajo****…".* ----------

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Ahora bien, en cuanto al **plazo para interponer la demanda contencioso-administrativa,** se debe analizar las siguientes normas y los plazos que disponen: **1)** La Ley Nro. 2856/05 establece el plazo de 8 días para recurrir las resoluciones dictadas por el Consejo (art. 62); **2)** el Código de Trabajo, sancionado por Ley Nro. 213/93, establece el plazo de un año y de 60 días para accionar judicialmente (arts. 399 y 400) y **3)** la Ley Nro. 4046/2010 *"Que modifica el artículo 4 de la Ley Nro. 1.462/1935 que establece el Procedimiento para lo Contencioso Administrativo"* establece el plazo de 18 días para la promoción de la demanda.----------

Así, conforme a lo planteado concurre la situación de **antinomia normativa**, porque las normas legales citadas establecen plazos diferentes para la promoción de la demanda. En ese sentido, es importante señalar que la antinomia es un conflicto de normas, se da cuando un caso concreto es susceptible de dos o más soluciones con base a normas presentes en el sistema jurídico, como ocurre en el presente caso.----------

En efecto, se plantea un conflicto de normas (antinomia), por lo que, a fin de resolver esta cuestión, se debe recurrir a la dogmática jurídica que establece tres criterios para la solución de las antinomias legales, que conforme al autor Italiano Bobbio (1997) son los siguientes: **1)** Criterio Cronológico; **2)** Criterio Jerárquico; **3)** Criterio de especialidad. Al respecto, el citado autor señala que:----------

> El criterio cronológico, denominado también de la *lex posterior*, es aquel según el cual entre dos normas incompatibles prevalece la posterior: *lex posterior derogat priori*;... El criterio jerárquico, denominado también la *lex superior,* es aquel según el cual de dos normas incompatibles prevalece la norma jerárquicamente superior: *lex superior derogat inferiori*... El tercer criterio, llamado precisamente el de la *lex specialis*, es aquel con base en el cual de dos normas incompatibles, la una general y la otra especial (o de excepción) prevalece la segunda: *lex* specialis *derogat generali* (Bobbio, 1997, p.192-195)[1].----------

Antes de determinar cuál es el criterio de solución de antinomia aplicable al caso en estudio, corresponde señalar que entre las normas en conflicto se presentan las siguientes particularidades: **1)** La Ley Nro. 4046/10 es una norma dictada con posterioridad a la Ley de Nro. 2856/05 y el Código de Trabajo que fue sancionado por Ley Nro. 213/93; **2)** Las tres normas en conflicto son de igual jerarquía; **3)** La Ley Nro. 2856/05 es una norma especial para la Caja Bancaria; el Código de Trabajo es una norma de aplicación general a los trabajadores, aplicable en algunos casos –como el presente juicio- para trabajadores del sector público. Por su parte, la Ley Nro. 4046/10 es una norma general aplicable a todos los procesos contenciosos administrativos.----------

---

[1] Bobbio, N. (1991). *Teoría General del Derecho* (2da. ed.). Santa Fe de Bogotá, Colombia: Editorial Temis S.A.

Por consiguiente, aplicando el ***criterio cronológico***, se tiene que la Ley Nro. 4046/10 es una norma posterior a la Ley Nro. 2856/05 y al Código de Trabajo, por lo que -conforme a este criterio de solución de antinomia- el plazo para promover la acción contencioso-administrativa es de 18 días.----------

Por otra parte, aplicando el ***criterio de especialidad***, se tiene que la norma establecida en la Ley Nro. 2856/05 es especial para la Caja Bancaria, mientras que el Código del Trabajo y la Ley Nro. 4046/10 son normas generales, la primera (Ley Nro. 2856/05) establece el plazo de 8 días para impugnar las resoluciones del Consejo ante el Tribunal de Cuentas.----------

Cuando se presenta un problema hermenéutico, en este caso, un conflicto entre los criterios cronológicos y de especialidad, **se debe aplicar el criterio cronológico** por ser la última voluntad del legislador, conforme enseña el autor Bobbio (1997) en los términos siguientes: "El criterio cronológico; denominado también *lex posteriori*, es aquel que entre dos normas incompatibles prevalece la posterior: *lex posterori derogat priori*. Es regla general del derecho que la voluntad de una misma persona, es válida el último en el tiempo. La regla contraria obstaculizaría el progreso jurídico y la gradual adaptación del derecho a las exigencias sociales" (p.192)[2].----------

Por lo tanto, ante un conflicto entre normas de igual jerarquía, como en el caso que nos ocupa, la solución al conflicto es la aplicación del **criterio cronológico**. La norma anterior en el tiempo debe considerarse abrogada, porque la norma posterior prima sobre la anterior, esto teniendo en cuenta que, si bien la Ley Nro. 2856/05 es la norma especial, la determinación de cuál es la ley aplicable no puede ser resuelta con el criterio de especialidad, pues la Ley Nro. 4046-julio/10 es una norma posterior y, además, en su art. 2 -ultima parte- determina que *"**quedan derogadas todas las disposiciones legales que establecen un plazo distinto al establecido en esta Ley***", por lo que existe una derogación general de cualquier otra norma que establezca un plazo diferente al de los 18 días, es decir, la norma deja sin efecto en

[2] Bobbio, N; *op. cit.*

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

forma genérica toda disposición contraria, sea que esté contenida en una ley especial o general, por lo tanto, la Ley Nro. 2856/05 y el Código del Trabajo –al establecer plazos distintos- son alcanzadas por la derogación en cuanto al plazo para interponer la acción contencioso-administrativa, quedando sin efecto.----------

Por consiguiente, con la derogación establecida en la Ley Nro. 4046/10 en su art. 2 –ultima parte- se "deja sin efecto en forma genérica «todas las disposiciones contrarias» al mismo, «contenidas en las leyes genéricas o especiales»... la derogación es tácita, porque si bien es cierto que también en este caso la voluntad derogatoria está explícitamente manifestada por el legislador, la derogación resultará de que las disposiciones anteriores devengan contrarias a las nuevas" (Mendonca, 2000, p.108)[3].----------

De esta forma, a partir de la promulgación de la Ley Nro. 4046/10, los distintos plazos establecidos en el sinnúmero de leyes que regulan el ámbito del derecho administrativo han sido derogadas para unificarse en un plazo de 18 días para la promoción de la acción contencioso-administrativa ante el Tribunal de Cuentas o los Tribunales Electorales en su caso.----------

En efecto, al encontrarse plenamente vigente la Ley Nro. 4046/10 al tiempo de dictarse la resolución administrativa hoy impugnada y al ser una norma posterior que deja sin efecto (deroga) los plazos distintos, resulta aplicable en cuanto al plazo que tiene el funcionario para la promoción de la demanda contencioso-administrativa el contemplado en la Ley Nro. 4046/10, que establece el plazo de 18 días.----------

Aclarado el punto referente al plazo para promover la demanda contencioso-administrativa, corresponde determinar **desde cuándo debe realizarse el cómputo de este plazo**, en este caso, se discute dos cuestiones: **1)** Si era necesario interponer el recurso de reconsideración; **2)** La falta de plazo para que la Autoridad Administrativa se expida respecto al recurso de reconsideración.----------

Para poder resolver las cuestiones planteadas, corresponde señalar que la Ley Nro. 2856/05 establece en su **artículo 22** que: *"Las resoluciones del Consejo podrán ser objeto de reconsideración, dentro de los cinco días hábiles de la notificación a los interesados. Resuelta la reconsideración, ésta podrá ser recurrida ante el Tribunal de Cuentas, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 63 de la presente Ley.* Igualmente, en su **artículo 62** dispone que: "*...Las resoluciones que dicte el Consejo, serán apelables ante el Tribunal de Cuentas dentro del plazo de ocho días de la notificación, que puede ser hecha por nota, acta notarial o telegrama colacionado. Se concederán los mismos sin efecto suspensivo. Los recursos contra las resoluciones del Consejo de Administración de la Caja deberán ser interpuestos en*

---

[3] Mendonca, J.C. (2000). *Conocimiento, validez y derogación de normas jurídicas: Los principios Generales.* Asunción, Paraguay: Litocolor SRL.

forma fundada ante el Tribunal de Cuentas, sin que dependa de la reconsideración previa señalada en el Artículo 22 de la presente Ley".----------

De las normas transcriptas en el párrafo precedente se desprende que, en este caso, si bien la Resolución Nro. 49/2019 fue emitida por la máxima autoridad, el accionante optó por interponer el recurso administrativo que la ley le proporciona (art. 22 de la Ley Nro. 2856/05), que aunque lo denomina recurso de reposición y aclaratoria, en definitiva se refiere a una reconsideración, por lo que a los efectos del cómputo del plazo para accionar judicialmente debe ser considerado el acto administrativo que resuelva dicho recurso o, en el caso de no obtener respuesta, la denegatoria ficta.----------

Además de lo expuesto, se debe considerar que la Ley Nro. 1.462/35 "*Que establece el procedimiento para lo contencioso administrativo"* en su artículo 3 establece que: *"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 contra ellas****…"*----------

Para una mayor comprensión del tema, es importante señalar que el recurso de reconsideración -además de constituir un requisito legal de admisibilidad de la demanda contencioso administrativa- se funda en la posibilidad que posee la Administración de revisar y revocar su propia decisión. "La función básica de los recursos administrativos es brindar a la Administración la oportunidad de pronunciarse sobre la pretensión particular antes de la intervención del órgano judicial, dándole la posibilidad de que pueda corregir sus errores (Mairal, p. 321)[4].----------

Al respecto, el autor Dromi (1987) señala que "la razón jurídico-política que justifica la exigencia de un acto administrativo previo que cause estado o, por lo menos, una reclamación previa, está dada por la convivencia de filtrar contiendas

Dr. Manuel Dejesus Ramirez Candia
MINISTRO

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

[4] Mairal, H. *Control Judicial de la Administración Publica*. Volumen I, Depalma.

que lleguen a pleitos, sea provocando una especie de conciliación administrativa, sea dando oportunidad al Estado de reconsiderar el asunto" (p. 372)[5].----------

Entonces, la interposición del recurso de reconsideración constituye un requisito legal de admisibilidad de la acción contencioso-administrativa y -a su vez- es una posibilidad que posee el Estado de reconsiderar su decisión; por ende, al ser interpuesto por el funcionario este recurso debe ser considerado a los efectos del cómputo del plazo para accionar judicialmente.----------

Ahora bien, aclarada la cuestión referente a la interposición del recurso de reconsideración por parte del funcionario, corresponde analizar la cuestión referente al **plazo que tiene la Autoridad Administrativa para que se expida respecto al recurso administrativo**, a los efectos de poder realizar el cómputo del plazo para accionar judicialmente. En ese sentido, la Ley Nro. 2856/05 solo establece el plazo para la interposición del recurso (art. 22), guardando silencio respecto al plazo en el cual se debe expedir el Consejo de Administración. ----------

Ante esta situación, como en el presente caso no existe pronunciamiento de la Autoridad Administrativa respecto al recurso administrativo que fuera interpuesto y tampoco la norma determina el plazo para su contestación, se plantea nuevamente la cuestión si en sede administrativa se produjo efectivamente la denegatoria ficta del recurso o, en su caso, era necesaria la interposición del amparo de pronto despacho para que quede expedita la vía judicial a los efectos del cómputo del plazo para accionar.----------

En primer lugar, corresponde volver a señalar que en autos se impugna una resolución dictada por la máxima autoridad (Res. Nro. 52/19), por lo que -al existir un pronunciamiento de la Autoridad Administrativa- ya no es necesario promover un amparo de pronto despacho, pues si bien el amparo constituye una herramienta válida y necesaria para provocar el pronunciamiento de la administración, su utilización no procede cuando lo que se pretende es la resolución de un recurso administrativo previo, pues el recurso es interpuesto al solo efecto de agotar la vía administrativa, siendo objeto de control la resolución originaria impugnada, por lo tanto, si existe silencio administrativo (respecto al recurso de reconsideración) los administrados se encuentran plenamente habilitados a recurrir ante el Tribunal de Cuentas.----------

En este apartado, cabe señalar que para los casos en que la norma aplicable expresamente determine el plazo dentro del cual el recurso debe ser resuelto y la consecuencia del silencio, no es necesaria la notificación, pues el plazo para accionar se inicia automáticamente desde el cumplimiento del plazo. Diferente es la situación cuando la norma no dispone un plazo dentro del cual la administración se

---

[5] Dromi, J. R. (1987). *Manual de Derecho Administrativo.* Tomo I, Buenos Aires, Editorial Astrea.

debe expedir, como ocurre en el presente caso, con lo cual si no existe pronunciamiento y el administrado luego de un plazo prudencial se presenta a promover la acción contencioso-administrativa, lógicamente el plazo para demandar no corre, pues es necesaria una comunicación previa.----------

Lo expuesto también se sustenta en el principio de *"in dubio pro actione"*, que establece que debe prevalecer la interpretación más favorable al ejercicio de la acción, para asegurar, más allá de las dificultades de índole formal, un pronunciamiento sobre la regularidad del acto administrativo objeto de impugnación, establecer que, en este caso en particular, al producirse el silencio administrativo (respecto al recurso de reconsideración), la instancia contencioso-administrativa se encuentra habilitada, es decir, el funcionario accionante agotó la instancia administrativa y, ante la imposibilidad del cómputo del plazo (18 días) conforme ya fue señalado, corresponde considerar que la demanda fue instaurada en forma y tiempo.----------

Por consiguiente, corresponde **HACER LUGAR** al recurso de apelación interpuesto por la parte accionante y, en consecuencia, **REVOCAR** los autos interlocutorios recurridos. En cuanto a las costas, corresponde que sean impuestas en el orden causado, considerando la manera en fue resuelta la cuestión, que requirió una interpretación normativa. **Es mi voto**.-

A su turno, la Dra. MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS dijo: ----------

RESPECTO AL RECURSO DE NULIDAD:----------

Me adhiero al voto del distinguido colega preopinante, Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia, por sus mismos fundamentos, en el sentido de declarar desierto el recurso de nulidad interpuesto.

RESPECTO AL RECURSO DE APELACIÓN:----------

Me adhiero a la conclusión a la cual arriba el distinguido colega preopinante, Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia, en el sentido de hacer lugar al recurso de apelación interpuesto por la parte actora y revocar el Auto Interlocutorio N° 190 de fecha 31 de marzo de 2022 y su aclaratoria, A.I. N° 520 de fecha 10 de junio de 2022.

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

dictados por el Tribunal de Cuentas-Primera Sala, pero arribando a dicha conclusión con base en los siguientes fundamentos:----------

Haciendo un recuento de las actuaciones de autos, se observa que en fecha 16 de octubre de 2019, el Consejo de Administración de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines, dictó la Resolución N° 49/19 (Acta 52), por la cual resolvió reasignar al actor de estos autos a prestar servicios en el Edificio Boquerón de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines.----------

Conforme se desprende de fs. 6, el actor había planteado recurso de reposición y aclaratoria en los siguientes términos: *«...En dicha resolución se dispone la reasignación de mi persona para prestar funciones en el Edificio Boquerón de la entidad, con vigencia a partir del 21 de octubre del corriente... Los artículos 2° y 3° son de forma. // El presente recurso de reposición y aclaratoria NO BUSCA REVOCAR en sentido contrario sino que se complemente la resolución en cuanto a las remuneraciones suplementarias que actualmente percibo sobre el salario base. Es decir, se pretende aclarar que dicha reasignación no altera las asignaciones suplementarias que percibo actualmente, y que en detalle son a) antigüedad, b) haber por cargo, c) responsabilidad por gestión administrativa, d) título universitario. // Por tanto, el objeto de este recurso es que se amplíe la mencionada resolución CA N° 49/2019 en el sentido que la reasignación mía no afecta las bonificaciones detalladas que regularmente percibo...».*----------

Cabe mencionar que el recurso de reconsideración se encuentra previsto en la Ley N° 2586/05 que sustituyen las leyes Nros. 73/91 y 1802/01 «DE LA CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE EMPLEADOS BANCARIOS DELPARAGUAY» en su Artículo 22 al establecer: *«Las resoluciones del Consejo podrán ser objeto de reconsideración, dentro de los cinco días hábiles de la notificación a los interesados. Resuelta la reconsideración, ésta podrá ser recurrida ante el Tribunal de Cuentas, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 63 de la presente Ley.».*----------

Por otro lado, el art 62 del mismo cuerpo legal dispone: *«La Caja actúa como órgano administrativo en relación al otorgamiento de las jubilaciones y pensiones, y en todo lo que se refiere a la aplicación de esta Ley. Las resoluciones que dicte el Consejo, serán apelables ante el Tribunal de Cuentas dentro del plazo de ocho días de la notificación, que puede ser hecha por nota, acta notarial o telegrama colacionado. Se concederán los mismos sin efecto suspensivo. Los recursos contra las resoluciones del Consejo de Administración de la Caja deberán ser interpuestos en forma fundada ante el Tribunal de Cuentas, sin que dependa de la reconsideración previa señalada en el Artículo 22 de la presente Ley».*----------

Conforme a la normativa trascripta, la resolución del consejo es recurrible directamente ante el Tribunal de Cuentas, ello independientemente de haber sido

opuesta la reconsideración contra el acto administrativo, pues ésta no impide que se plantee la demanda judicial. ----------

Así, establecida que la reconsideración no interrumpe el plazo para plantear la demanda, corresponde determinar cuál es el plazo con que cuenta el señor Ramón Darío Delgado Benítez para recurrir la resolución Nº 49/2019.----------

Al respecto la Ley Nº 4046/10, establece en relación al plazo para interponer la demanda en su art. 1º al disponer: *«…Art. 4º El recurso de los contencioso administrativo contra toda resolución administrativa deberá interponerse dentro del plazo de dieciocho días…»*; y por otro lado al tratarse la presente causa de un funcionario de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados Bancarios y Afines es aplicable el Código Laboral, ello conforme al art. 4° de la Ley Nº 2586/05 dispone que: *«La Caja en su relación laboral con el personal se regirá por el Código Laboral»*. De esta disposición se tiene que las cuestiones relacionadas a los funcionarios de la Caja se rigen por el Código Laboral y en relación a las prescripciones esta normativa dispone:----------

Art. 399º. *«Las acciones acordadas por este Código o derivadas del contrato individual o colectivo de condiciones de trabajo, prescribirán al año de haber ellas nacido, con excepción de los casos previstos en los artículos siguientes.* ----------

Art. 400º. *«Prescribirán a los sesenta días: a) La acción para pedir nulidad de un contrato de trabajo celebrado por error. En este caso, el término correrá desde que el error se hubiese conocido; b) La acción de nulidad de un contrato de trabajo celebrado por intimidación. El término se contará desde el día en que cesase la causa; c) La acción para dar por terminado un contrato de trabajo por causas legales. El término correrá desde el día en que ocurrió la causa que dio motivo a la terminación; d) La acción para reclamar el pago por falta del preaviso legal. El término correrá desde la fecha del despido; y, e) La acción para reclamar indemnización por despido injustificado del trabajador, o el pago de daños y perjuicios al empleador, por retiro injustificado del trabajador. El término correrá desde el día de la separación de aquél».*----------

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Los artículos de las leyes transcriptas se encuentran vigentes, pues no fueron derogadas por ninguna normativa de manera expresa. Estas leyes establecen diferentes plazos de prescripciones para accionar en sede judicial; por ello, debemos analizar cuál de estas normativas debe ser aplicada en la presente causa, al respecto, cabe señalar que estamos ante una acción donde se discute cuestiones relacionadas a un trabajador de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines; es decir, se ventilan cuestiones de contenido laboral y como tal debemos velar que sea aplicada la norma que precautele los derechos de los mismos, es decir la norma que especialmente rija para resolver cuestiones laborales, ellos teniendo en cuenta que la norma especial desplaza a la general para su aplicación al caso concreto.----------

Así, la Ley Nº 2586/05, norma de manera especial a la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines, por ello prevalece sobre la ley Nº 4046/2010, que es una ley general para todas las acciones contencioso administrativa. No obstante, esta ley regula para todas las actividades de la institución demandada y teniendo en cuenta que la propia normativa de esta institución, para la cuestiones relacionadas al trabajador y la Caja, remite al Código Laboral de manera expresa (art 4° de la Ley Nº 2586/05), entonces considerando que la propia ley que rige para la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines, remite para dirimir las cuestiones suscitadas entre los funcionarios y esta institución y que esta Ley es exclusivamente para los trabajadores, corresponde que sea aplicada el Código Laboral para determinar cuál es el plazo que tenía el actor para reclamar la legalidad o ilegalidad de la Resolución N° 49 de fecha 16 de octubre de 2019.----------

Entonces, conforme a lo expuesto, el plazo con que cuenta el señor Ramón Darío Delgado Benítez para plantear la demanda contra la Resolución N° 49 Acta 52 de fecha 16 de octubre de 2019, dictada por el Consejo de Administración de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines, es la establecida en el Código Laboral.----------

Al respecto el art. 399 transcripto líneas más arriba, establece el plazo de sesenta días y un año, el primer plazo es para 1) La acción para pedir nulidad de un contrato de trabajo celebrado por error; b) La acción de nulidad de un contrato de trabajo celebrado por intimidación; c) La acción para dar por terminado un contrato de trabajo por causas legales; d) La acción para reclamar el pago por falta del preaviso legal; y, e) La acción para reclamar indemnización por despido injustificado del trabajador, o el pago de daños y perjuicios al empleador, por retiro injustificado del trabajador y el segundo es para las acciones acordadas por este Código o derivadas del contrato individual o colectivo de condiciones de trabajo.----------

Analizada la Resolución recurrida se constata que la cuestión es relacionada a las condiciones de traslado del funcionario, entonces el plazo que tenía para

recurrir en sede jurisdiccional es el de 1 año.----------

Dicho esto, corresponde analizar las constancias de autos a fin de determinar desde cuándo comenzó a computarse el plazo (1 año) para plantear la demanda. Así se tiene que el accionante tomó conocimiento de la Resolución Nº 49 (Acta 52) de fecha 16 de octubre de 2019, habiendo sido notificado en fecha 1 de noviembre de 2019; el recurso de reconsideración se planteó en fecha 05 de noviembre de 2019 (fs. 6), y la demanda fue planteada en fecha 24 de diciembre de 2019; es decir dentro del plazo de 1 año. ----------

Por tanto, corresponde hacer lugar al recurso de apelación y en consecuencia revocar el Auto Interlocutorio Nº 190 de fecha 31 de marzo de 2022 y su aclaratoria A.I Nº 520 de fecha 10 de julio de 2022 dictadas por el Tribunal de Cuentas-Primera Sala, por los fundamentos expuestos más arriba.----------

En cuanto a las costas, concuerdo con el colega preopinante en el sentido de que deben imponerse en el orden causado, ello considerando la manera que fue resuelta la cuestión y la facultad conferida por el art. 9 de la Ley 1462/35. **Es mi voto**.----------

A su turno, el Dr. VÍCTOR RÍOS dijo: Me adhiero al voto del Dr. MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA, por los mismos fundamentos. **Es mi voto**.----------

Por tanto, la Excelentísima;----------

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA PENAL
RESUELVE:

1. **DECLARAR** desierto el Recurso de Nulidad;----------
2. **HACER LUGAR** al recurso de apelación interpuesto por el Abg. Benito Alejandro Torres Aceval, en representación de la parte actora/excepcionada, RAMÓN DARÍO DELGADO BENÍTEZ, y, en consecuencia, **REVOCAR** el

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

A.I.Nro. 190 de fecha 31 de marzo de 2022 y su aclaratoria, A.I. Nro. 520 de fecha 10 de junio de 2022, dictados por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala, por los fundamentos expuestos en el considerando de la presente resolución;-

3. **COSTAS** en el orden causado;----------

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

Ante mí:

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Lanes O.
Ministra

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

PODER JUDICIAL
SECRETARIA JUDICIAL IV CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA