CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Expediente: "CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE EMPLEADOS DE BANCOS Y AFINES C/ PROVIDENCIA NRO. 1047/2020 DEL 18 DE NOVIEMBRE DEL MINISTERIO DE HACIENDA" **Nro. 190 – Año 2022.**

A.I. Nro. 212

Asunción, 17 de mayo del 2024 .-

RECIBIDO ESTADÍSTICA CIVIL 17-05-2024

VISTOS: Los recursos nulidad y apelación interpuestos por los Abgs. Edilson Steven Fleitas y Fernando Benavente Fleitas, en representación del Ministerio de Hacienda, contra el A.I. Nro. 1180 de fecha 10 de diciembre del 2021, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala, y; ----------

CONSIDERANDO:

OPINIÓN DEL MINISTRO DR. MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA: En cuanto al recurso de nulidad los Abg. Edilson Steven Fleitas y Fernando Benavente Fleitas no fundamentaron expresamente el recurso de nulidad interpuesto. Por otra parte, no se observan en la resolución recurrida, vicios o defectos que ameriten la declaración de oficio nulidad en los términos autorizados por los artículos 113 y 404 del Código Procesal Civil. Corresponde en consecuencia, **DECLARAR DESIERTO** este recurso. -------

En lo que respecta al recurso de apelación, cabe señalar que **por A.I. Nro. 1180 de fecha 10 de diciembre del 2021**, el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala, resolvió: "*1) NO HACER LUGAR A LA EXCEPCION DE FALTA DE ACCIÓN como de previo y especial pronunciamiento opuesta por los Abgs. Edilson Steven Fleitas P. y Fernando Benavente Ferreria, en nombre y representación del Ministerio de Hacienda, por los fundamentos y alcances expuestos en el considerando de esta resolución; 2) IMPONER LAS COSTAS, a la parte perdidosa; 3) ANOTAR, registrar, notificar…*". ----------

El **fundamento del Tribunal de Cuentas** para rechazar la excepción de falta de acción opuesta por el Ministerio de Hacienda se basó en que la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines posee la condición jurídica y legitimidad para ser accionante en este proceso. Debido a que de las constancias obrantes en el expediente, se constata que

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines seleccionó a tres funcionarios para ocupar cargos de confianza, solicitando a la Subsecretaría de Estado de Administración Financiera dependiente del Ministerio de Hacienda, que la Dirección General de Administración de Servicios Personales y Bienes del Estado conceda la habilitación de categoría de los funcionarios en el Sistema Nacional de Recursos Humanos (SINARH). Por tanto, la accionante tuvo intervención en sede administrativa y por consiguiente, la providencia emitida por la Dirección General de Administración de Servicios Personales y Bienes del Estado Nro. 1047/20 le causó agravio en cuanto a sus derechos e intereses. ----------

Los Abgs. Edilson Steven Fleitas y Fernando Benavente Fleitas, en representación del Ministerio de Hacienda, al momento de **expresar agravios** señalaron que la resolución del Tribunal debe ser revocada, pues ésta no tiene sustento fáctico ni normativo para reconocer la legitimación activa de la Caja Bancaria. Manifestaron que el Tribunal indicó en forma generica que la providencia impugnada le causo una afectación a los derechos de la Caja Bancaria, sin mencionar cuáles ni de que modo fueron afectados tales derechos. Continuaron indicando que en el proceso contencioso administrativo la legitimación activa nace con la "vulneracion a un derecho administrativo prestablecido a favor del demandante" (*art. 3 inc. d) de la Ley Nro. 1462/35)* y que en el presente caso no existe tal vulneración, pues la Caja Bancaria no es titular del derecho subjetivo administrativo afectado por la decisión administrativa recurrida, sino que los posibles agraviados serían las 3 personas designadas a ocupar los cargos y a quienes se les denegó ser incluidas en el SINARH. ----------

Como **antecedentes del caso**, corresponde señalar que la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines solicitó a la Dirección General de Administración de Servicios Personales y de Bienes del Estado - Departamento de Cargos y Remuneraciones, la habilitación de categoría de tres funcionarios en el SINARH, los cuales fueron designados

por el Consejo de Administración mediante Resolución Nro. 53, Acta Nro. 29, de fecha 24 de junio del 2020. ----------

Por **Informe DCyR Nro. 258/2020** de fecha 16 de noviembre del 2020 (fs. 60) el Departamento de Cargos y Remuneraciones indicó que la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines debía solicitar a la Secretaría de la Función Pública la homologación de su clasificación de cargos por nivel jerárquico y una vez homologada la clasificación la entidad podría solicitar la asignación de los cargos, hasta entonces la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines debería adjuntar a la solicitud de habilitaciones de cargos de Jefe de División los antecedentes de concursos pertinentes. ----------

Luego por **Providencia DGASPyBE Nro. 1047** de fecha 18 de noviembre del 2020 (fs. 67), la Dirección General de Administración de Servicios Personales y Bienes del Estado dispuso "*Considerando el Informe DCyR Nro. 258/2020, del Departamento de Cargos y Remuneraciones, corresponde pase a la Secretaría Administrativa de esta Dirección General a conocimiento de la Entidad Recurrente*" dicha providencia fue accionada por la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines ante el Tribunal de Cuentas Segunda Sala. ----------

En ese contexto, para resolver la cuestión planteada, corresponde señalar en primer lugar que, en el fuero contencioso administrativo rige lo dispuesto en la Ley Nro. 1462/35. Dicha norma establece los presupuestos de admisibilidad que se deben cumplir para que la instancia judicial sea habilitada, en el artículo tercero se indica que un particular o una autoridad administrativa podrá accionar contra las resoluciones administrativas que reunan los siguientes requisitos: "*a) Que causen estado y no haya por consiguiente recurso administrativo contra ellas; b) Que la resolución de la administración proceda del uso de sus facultades regladas; c) Que no exista otro juicio pendiente sobre el mismo asunto; d) Que la resolución vulnere un derecho administrativo prestablecido a favor del demandante*"; y finalmente

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

el último de los presupuestos de admisibilidad consiste en que la acción sea interpuesta dentro del plazo establecido por la Ley, el cual es, según lo dispuesto por el artículo 1 de la Ley Nro. 4046/10 *-que modifica el artículo 4 de la Ley Nro. 1462/35-* de dieciocho días. ----------

En el presente caso, los recurrentes invocan la falta de legitimación activa de la Caja de Jubilaciones y Pensiones para accionar contra la providencia DGASPyBE Nro. 1047/2020 en razón de que dicha resolución no vulnera un derecho administrativo prestablecido del demandante, es decir, a falta de un resiquisito de admisibilidad de la acción contenciosa administrativa (art. 3 inc. d) de la Ley Nro. 1462/35). ----------

En ese lineamiento, al analizar la resolución impugnada, providencia DGASPyBE Nro. 1047/2020, en contraste con los presupuestos de admisibilidad de la acción contenciosa administrativa, se advierte que dicha resolución no cumple con el primero de los presupuestos de admisibilidad, el cual es, que se trate de la impugnación de actos administrativos definitivos o que causen estado (*art. 3 inc. a) de la Ley Nro. 1462/35).* Debido a que la mencionada providencia dispone que el Informe DCyR Nro. 258/2020, del Departamento de Cargos y Remuneraciones, se ponga a conocimiento de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines. Dicho Informe a su vez, tampoco constituye resolución administrativa definitiva que cause estado, pues tampoco contiene una decisión administrativa definitiva de la máxima autoridad (Subsecretaría de Administración Financiera), sino que comunica a la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines circunstancias que fueron observadas. ----------

Es oportuno señalar, que si bien, dicha circunstancia no fue observada por los recurrentes al momento de oponer la excepción de falta de acción y expresar sus agravios de apelación *(pues fundamentaron la excepción en el art. 3 inc. d) de la Ley Nro. 1462/35),* en virtud al principio procesal "*iura novit curia*", traducido como "*el juez conoce el derecho*", cuyo sustento legal se

encuentra establecido en el artículo 159, inciso e)[1] del Código Procesal Civil ésta magistratura se encuentra facultada a determinar el derecho aplicable a una controversia sin consideración a la norma invocada, en este caso, por el recurrente. ----------

Por las razones expuestas, corresponde **HACER LUGAR** al recurso de apelación interpuesto por los Abgs. Edilson Steven Fleitas y Fernando Benavente Fleitas, en representación del Ministerio de Hacienda y, por consiguiente; **REVOCAR** el A.I. Nro. 1180 de fecha 10 de diciembre del 2021, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala, ordenándose el finiquito y archivo del presente juicio. En cuanto a las costas, corresponde sean impuestas a la parte perdidosa, parte actora, conforme lo establecido en el artículo 203, inc. b) del Código Procesal Civil. ----------

OPINIÓN DE LA MINISTRA DRA. MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS: La **LEY N° 1.462/35 QUE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO PARA LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO** establece en su **Artículo 3°** cuánto sigue: "*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; b) Que la resolución de la administración proceda del uso de sus facultades regladas; c) Que no exista otro juicio pendiente sobre el mismo asunto; d) Que la resolución vulnere un derecho administrativo prestablecido a favor del demandante*". ----------

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

[1] **Artículo 159** - Sentencia definitiva de primera instancia. La sentencia definitiva de primera instancia, destinada a poner fin al litigio, deberá contener, además: a) la designación de las partes; b) la relación sucinta de las cuestiones de hecho y de derecho que constituyen el objeto del juicio; c) la consideración, por separado, de las cuestiones a que se refiere el inciso anterior. El juez deberá decidir todas las pretensiones deducidas y sólo sobre ellas. No está obligado a analizar las argumentaciones que no sean conducentes para decidir el litigio; d) los fundamentos de hecho y de derecho; **e) la decisión expresa, positiva y precisa, de conformidad con las pretensiones deducidas en el juicio, calificadas según correspondiere por la ley, declarando el derecho de los litigantes, y, en consecuencia, condenando o absolviendo de la demanda o reconvención, en su caso, en todo o en parte**; f) el plazo que se otorgue para su cumplimiento, si ella fuere susceptible de ejecución; y g) el pronunciamiento sobre costas.

La providencia DGASPyBE N° 1047/2020, fue dictada por el Director General de Administración de Servicios Personales y de Bienes del Estado, y según el organigrama del Ministerio de Hacienda, es dependiente de la Subsecretaría de Estado de Administración Financiera, por tanto, de conformidad al art. 3 inc. a de la LEY N° 1.462/35 no reúne los requisitos para instaurar contra la misma acción judicial alguna, pues aún existe dentro de la administración autoridad superior para recurrir el acto, del cual debe hacer uso el administrado para el agotamiento de la instancia administrativa, situación que no se da en el presente juicio. ----------

En síntesis, debió existir una resolución administrativa dictada por la máxima autoridad del ente, y que la misma cumpla con los demás requisitos establecidos dentro del art. 3, de la Ley N° 1462/35 y allí queda habilitada la sede jurisdiccional para el estudio de la cuestión. ----------

Por tanto, no se reúnen los presupuestos de admisibilidad de la acción, conforme lo exige la ley de la materia, entonces corresponde HACER LUGAR al recurso de apelación interpuesto por los Abogados representantes de la parte demandada, Ministerio de Hacienda, y en consecuencia REVOCAR el A.I. N° 1180 de fecha 10 de diciembre de 2021 dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala. HACER LUGAR a la Excepción de Falta de Acción opuesta por el Abg. Edilson Steven Fleitas P. y el Abg. Fernando Benavente Ferreira, en nombre y representación del Ministerio de Hacienda. En cuanto a las costas, de conformidad al principio establecido en el art. 192 y el art. 203 inc. b) del C.P.C., corresponde sean impuesta a la perdidosa. **Es mi voto**.----------

OPINIÓN DEL MINSTRO DR. VICTOR RÍOS OJEDA: Manifiesta su adhesión al voto del Ministro Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia, por compartir los mismos fundamentos. ----------

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

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA PENAL

RESUELVE:

1. **DECLARAR DESIERTO** el recurso de nulidad interpuesto por los Abgs. Edilson Steven Fleitas y Fernando Benavente Fleitas, en representación del Ministerio de Hacienda contra el A.I. Nro. 1180 de fecha 10 de diciembre del 2021, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala. ----------
2. **HACER LUGAR** al recurso de apelación interpuesto por los Abgs. Edilson Steven Fleitas y Fernando Benavente Fleitas, en representación del Ministerio de Hacienda y, en consecuencia; **REVOCAR** el A.I. Nro. 1180 de fecha 10 de diciembre del 2021, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala, ordenándose el finiquito y archivo de la presente causa, por los fundamentos expuestos en la resolución. ----------
3. **IMPONER** las costas a la parte perdidosa, parte actora, conforme a lo establecido en el inciso b) del artículo 203 del Código Procesal Civil. --
4. **ANOTAR**, notificar y registrar. ----------

Ante mí:

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

PODER JUDICIAL
SECRETARIA JUDICIAL IV CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dr. Víctor Ríos Ojeda

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra