ORTE
JPREMA
JUSTICIA

JUICIO: "ELIAS SAMUEL LUGO GAONA C/ SRIA. DE DES. PARA REPATR. Y REFUG. CONNACES Y OTROS S/ EJECUCIÓN DE SENTENCIA DE RESOLUCIONES JUDICIALES".----------

RECIBIDO
ESTADISTICA CIVIL
-5-04-2024
Roque López
Asistente

A.I. Nº 238.....

Asunción, 4 de abril del 2.024 .-

Y VISTOS: La contienda de competencia negativa suscitada entre el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial, Décimo Turno, y el Juzgado de Primera Instancia en lo Laboral, Cuarto Turno, ambos de la Capital, las demás constancias del Juicio, y;----------

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

Elías Samuel Lugo Gaona, por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, se presentó ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del Décimo Turno y solicitó la ejecución de la resolución judicial dictada por el Tribunal de Cuentas de la Primera Sala, Acuerdo y Sentencia N° 12 de fecha 14 de Mayo del 2.018 y confirmada por la Sala Penal de la Excma. Corte Suprema de Justicia, por Acuerdo y Sentencia N° 948 de fecha 5 de Octubre del 2.020 (f.2/3).----------

La Jueza interviniente por proveído de fecha 2 de Junio del 2.022 se declaró incompetente para entender en estos autos, en razón de percatarse que en ellos se reclaman créditos laborales y conforme al art. 7 del Código Procesal Civil y los artículos 4 y 27 del Código Procesal Laboral, consideró remitir los mismos al Juzgado de Primera Instancia en lo Laboral (f.5).----------

César Antonio Gaona

PODER JUDICIAL
SECRETARIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Asimismo, consta en los autos que obran por cuerda separada caratulados: "*Elias Samuel Lugo Gaona c/ Sra. de Des. para Repatr. y Refug. Connaces. s/ Ejecución de Sent. de Resoluciones Judiciales*" N° 55 Año 2.021, que el Juzgado de Primera Instancia en lo Laboral del Cuarto Turno, por A.I.N° 94 de fecha 26 de Abril del 2.022, se declaró igualmente incompetente, pues señaló que si bien es sabido que el Tribunal de Cuentas no tiene facultad para ejecutar sus propias resoluciones y que tampoco existe un texto expreso que

Alberto Martínez Simón
Ministro

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

determine el Juez competente para ello, consideró dado el carácter residual de la competencia del Juez Civil según los artículos 519 al 531 del Código Procesal Civil, que es éste quien posee la competencia para ello (fs.36/38).----------

Por ello, el señalado Juzgado de Primera Instancia en lo Laboral del Cuarto Turno, dictó el A.I.N° 276 de fecha 18 de Julio del 2.022 y resolvió elevar estos autos a la Excma. Corte Suprema de Justicia a los efectos de resolver la presente contienda negativa de competencia, de conformidad al art. 14 del Código Procesal Civil (f.7).----------

Esta Sala Civil y Comercial de la Excma. Corte Suprema de Justicia dispuso se corra vista de la contienda de competencia al Ministerio Público (f.9). El Fiscal Adjunto contestó a fs. 10/13 y sustentó en su Dictamen N° 1707 con fecha 9 de Septiembre de 2.022, que corresponde declarar competente al Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del Décimo Turno, para entender en este Juicio, ello en virtud al carácter residual de su competencia, conforme lo prevé el art. 38 del Código de Organización Judicial.-------

De lo expuesto surge que la cuestión a resolver es la determinación del órgano jurisdiccional competente para entender en este litigio.----------

En el *sub examine* se produjo una contienda de competencia negativa por cuanto que existen dos juzgadores que no asumen entender en el presente caso.----------

Como puede verse, la contienda negativa suscitada entre los citados órganos estriba del carácter de funcionaria pública de la actora, ya que ambos órganos se consideran incompetentes para entender en el trámite indemnizatorio previsto en el 45 de la Ley N° 1.626/00 "De la Función Pública".----------

Delimitada así la cuestión, debemos indicar que, tal como lo dispone el art. 44 de la Ley de la Función Pública,

RECIBIDO
- 5 -04- 2024

el funcionario cuya destitución fuera revocada por decisión judicial tiene derecho a ocupar el mismo cargo que ocupaba antes de su destitución o, si aquello no fuera posible, alguno de similar categoría. Es decir, el ente está constreñido a procurar el nombramiento del funcionario en el mismo cargo y con el mismo rubro -u otro similar- para lo cual se concede el plazo máximo de dos meses, tal como lo indica el art. 45 de la misma ley.----------

Ahora bien, si por circunstancias adversas el ente no se encuentra posibilitado a dar cumplimiento a dicho mandato, está obligado a notificar tal circunstancia al funcionario y realizar la liquidación laboral por despido injustificado correspondiente, como cualquier otro empleador. No le está permitido permanecer en silencio o pasivo, debe proveer una respuesta a la petición del justiciable.--------

Así pues, en casos donde esta solución administrativa no ocurre, el justiciable debe tener habilitada una vía para hacer efectivo sus derechos. Vale decir, si bien la liquidación es un trámite esencialmente administrativo, toda vez que el ente no cumpla con tal deber, el justiciable debe tener a mano una acción judicial que le permita acceder a lo que en derecho le corresponde. De allí que limitar el art. 45 de la Ley de la Función Pública a sede administrativa, terminaría por cercenar los derechos laborales más esenciales de aquellos quienes cumplen funciones en órganos estatales. Entonces, determinado como fuera que la liquidación también puede discutirse en sede judicial, nada más queda por determinar cuál es el órgano encargado para aquella tarea.--

El art. 1° de la Ley 2.248/03 "Que modifica el art. 30 de la Ley 879 del 2 de diciembre de 1981 "Código de Organización Judicial", dispuso que los Tribunales de Cuentas eran los órganos competentes para entender, de manera exclusiva, en los juicios contenciosos administrativos.-----

PODER JUDICIAL SECRETARIA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Alberto Martínez Simón
Ministro

Eugenio Jiménez R.
Ministro

César Antonio Garay

Abg. María Pía Mangos Dos Santos
Secretaria

Para entender qué juicios se comprenden dentro de esta materia, debemos recurrir al texto de la Ley 1462/35 "Que establece el procedimiento para lo contencioso administrativo" y su modificatoria por Ley N° 4046/10. De la lectura de la primera de ellas, se evidencia que la misma establece en su artículo primero que ante los Tribunales de Cuentas se conocerá, originariamente, el *recurso* de lo contencioso administrativo. Seguidamente, en su artículo tercero, la referida ley dispone que la acción podrá deducirse contra la *resolución administrativa* que: a) cause estado; b) proceda del uso de las facultades regladas de la Administración; c) no exista otro juicio pendiente sobre la misma, y d) vulnere algún derecho administrativo del demandante.----------

Se constata, así, que asiste razón al Tribunal al decir que la jurisdicción contenciosa administrativa -de conformidad a aquella ley de 1935, al menos - exige que el proceso administrativo verse sobre la impugnación de algún acto administrativo de algún órgano estatal o municipal. Es decir que, además de la limitación dada por la materia, el Tribunal de Cuentas encuentra otro límite a su actuar, cual es su competencia de grado, lo que implica, en resumidas cuentas, que las acciones incoadas ante aquel deben circunscribirse a la revisión de actos administrativos.-----

De suyo va que, como cualquier otro Tribunal de Alzada, el Tribunal de cuentas carezca de facultades para ejecutar sus propias resoluciones. Toda la confusión que deriva de esta circunstancia se debe, en gran parte, a la ausencia de una normativa procesal expresa que indique cómo deben cumplirse las resoluciones dictadas en dicho fuero. Hoy día, la jurisprudencia ha zanjado la controversia, puesto que ha entendido que la jurisdicción civil es la encargada para aquello, atendiendo al carácter residual que a su competencia imprime el art. 38 del Código de Organización Judicial.-----

- 5 -04- 2024
Roque López Franco
Asesor

Ahora bien, en el caso de marras no estamos ante una Sentencia del Tribunal de Cuentas susceptible de compulsión directa. Distinto hubiera sido si estuviéramos ante un caso de ejecución en el cual la sentencia hubiere fijado los parámetros mínimos exigidos para tornar la sentencia, cuanto menos liquidable. En este supuesto, la ejecución ante lo civil encontraría andamiento bajo la clara norma del art. 523 del Código Procesal Civil.----------

No obstante ello, el caso de marras nos sitúa ante un escenario enteramente distinto. El art. 45 de la Ley de la Función Pública prevé el caso en el cual la sentencia que manda a hacer a la Administración (reincorporar al funcionario público) no puede ser cumplida dentro del plazo legal previsto para ello. Ante esta imposibilidad, la referida ley habilita al funcionario público a ser indemnizado de manera similar a la prevista por la normativa laboral. Ya hemos dicho que tal liquidación deberá, imperiosamente, ir acompañada con la notificación al funcionario la imposibilidad de cumplimiento del mandato judicial. Empero, no siendo así, al igual que cualquier otro trabajador, el funcionario debería encontrarse habilitado para presentar un proyecto de liquidación en sede judicial y, lograr así, fijar el *quantum* y ejecución de lo debido.----------

PODER JUDICIAL
SECRETARIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Como fácilmente puede apreciarse, ya no se está ante la ejecución de una resolución liquidable, por lo que no podríamos encuadrar este caso dentro de las previsiones del art. 523 del Código Procesal Civil y concluir, por tanto, que la jurisdicción civil es competente. Lo justo sería encomendar tal labor a la jurisdicción laboral, a fin de que, en pie de igualdad a cualquier otro trabajador, el funcionario pueda discutir los rubros que por ley le pertenezcan, y de acuerdo a una legislación que lo auxilie.----------

Alberto Martínez Simón
Ministro

Cesar Antonio Garay

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

Ahora bien, todo lo dicho se hace redundante cuando se toma en cuenta la indiscutible previsión del art. 86 de la Ley de la Función Pública, que dispone: "*Las cuestiones litigiosas suscitadas entre los funcionarios públicos y el Estado serán competencia del Tribunal de Cuentas.*" Con esta disposición, cae de maduro, por tanto, que todo conflicto que involucre al funcionario público y el ente en el cual cumplen funciones cae dentro de la esfera del Tribunal de Cuentas. Cabe hacer notar que la norma otorga esta atribución sin hacer mayores discriminaciones, por ende, atendiendo al aforismo que manda a no distinguir cuando la ley no lo hace, debe entenderse tal disposición como una regla general que comprende todo conflicto entre el funcionario y el Estado que no haya sido expresamente excluido.----------

Entonces, no cabe sino interpretar que la competencia del Tribunal de Cuentas, inicialmente contemplado y limitado en la Ley 1462/35, ha sido ampliada en el sentido indicado con la promulgación de la Ley 1626/00. Por consiguiente, la jurisdicción contencioso administrativa es la competente para entender en el proceso liquidatorio de haberes, para lo cual deberá recurrir a la normativa laboral y los principios que rigen en dicha materia.----------

Corresponde, pues, declarar la competencia del Tribunal de Cuentas, Primera Sala, de acuerdo con lo expuesto en los párrafos que anteceden. Como consecuencia de esta decisión, los autos deberán ser remitidos a tal órgano juzgador, y deberá librarse oficio al Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del Décimo Turno y al Juzgado de Primera Instancia en lo Laboral del Cuarto Turno, ambos de la Capital, informando de la decisión, a tenor del art. 12 del Código Procesal Civil.----------

OPINIÓN DEL SEÑOR MINISTRO CÉSAR ANTONIO GARAY: Ciertamente, resulta innegable que la competencia para entender en éste litigio es de naturaleza contencioso administrativa, pues la relación jurídica entre las Partes es funcional-administrativa y los hechos se desarrollaron en el ámbito del Contrato administrativo de la Función Pública, según consta a fs. 1/20.----------

Como reza el Artículo 86 de la Ley Nº 1.626/2.000: *"las cuestiones litigiosas suscitadas entre los funcionarios públicos y el Estado serán competencia del Tribunal de Cuentas"*.----------

Marienhoff enseña: *"…toda controversia entre el funcionario o empleado y el Estado, relacionada con la función, empleo o cargo, incluso reclamaciones de sueldos, corresponderá, como en todo contrato administrativo, propiamente dicho, a la jurisdicción contencioso-administrativa y en modo alguno a la jurisdicción ordinaria"* (Tratado de Derecho Administrativo, Tomo III B, Ed. Abeledo-Perrot, 4ª Ed., Buenos Aires, 1.990).----------

Si bien ésta Magistratura juzga y sentencia la posición jurídica enhiesta que el Fuero Civil es competente para entender en Ejecuciones de Sentencias dictadas en el Fuero contencioso administrativo (Vide: A.I. Nº 205, del 7 de Mayo del 2.020), en el sub lite, el reclamo por ejecución de Sentencias resulta jurídicamente inviable, pues en tales Resoluciones no existe condena al pago de cantidad de dinero líquida y determinable (ex Artículo 522 del Código Procesal Civil).----------

Por esas irrefutables motivaciones, cabe en Derecho declarar la competencia del Tribunal de Cuentas, Primera Sala, y, en consecuencia, remitir Juicio al Tribunal de Cuentas, Primera Sala, a los efectos pertinentes, con anoticiamiento al Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial Décimo

Turno y al Juzgado de Primera Instancia en lo Laboral, Cuarto Turno, de la Capital.----------

Por tanto, en virtud de las razones explicitadas, la Excelentísima;----------

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA CIVIL Y COMERCIAL

R E S U E L V E:

DECLARAR la competencia del Tribunal de Cuentas, Primera Sala.----------

REMITIR estos autos al Tribunal de Cuentas, Primera Sala, de conformidad con el primer apartado de esta Resolución.----------

OFICIAR al Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial, Décimo Turno, y al Juzgado de Primera Instancia en lo Laboral, Cuarto Turno, ambos de la Capital, anoticiándoles de la decisión.----------

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

Alberto Martínez Simón
Ministro

Eugenio Jiménez R.
Ministro

César Antonio Garay

PODER JUDICIAL
SECRETARIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Ante mí:

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria