CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Expediente: "VERONICA RECALDE VDA. DE SERVIN S/ACTUALIZACION DE HABERES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL MINISTERIO DE HACIENDA-". (Expte. Nro. 116, Folio 6, Año 2023).----------

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO.---------- cincuenta y seis.

14-03-2024 Recibido Roque López Franco Asistente

En la ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los..trece.. días del mes de.....marzo..... del año dos mil veinticuatro, estando reunidos en la Sala de Acuerdos, los Excmos. Señores Miembros de la Corte Suprema de Justicia, Sala Penal. Doctores **MANUEL RAMÍREZ CANDIA, MARÍA CAROLINA LLANES y LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA**, por ante mí, la secretaria autorizante, se trajo el expediente caratulado: "**VERONICA RECALDE VDA. DE SERVIN S/ACTUALIZACION DE HABERES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL MINISTERIO DE HACIENDA**.", a fin de resolver los recursos de nulidad y apelación interpuestos contra el Acuerdo y Sentencia Nro. 196 del 26 de julio del 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala.----------

Previo el estudio de los antecedentes del caso, la 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 ajustada a derecho?

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

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, el Dr. MANUEL RAMÍREZ CANDIA DIJO: Por Acuerdo y Sentencia Nº 196 del 26 de julio del 2022, el Tribunal de Cuentas, Primera Sala, resolvió: "***1) RECHAZAR IN LIMINE*** *la presente acción contenciosa administrativa promovida por la señora "**VERONICA RECALDE VDA. DE SERVIN S/ACTUALIZACION DE HABERES C/RESOLUCION FICTA DICTADA POR LA DIRECCION***

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL MINISTERIO DE HACIENDA" *(Expte. Nro. 506, Folio 12 vlto. Año 2019), por las razones expuestas en el exordio de la presente resolución, y, en consecuencia;* ***2.) IMPONER LAS COSTAS,*** *a la perdidosa, la parte actora, de conformidad a lo establecido en el art. 192 del C.P.C.* ***3.) NOTIFICAR,*** *anotar, registrar y remitir copia a la Excma. Corte Suprema de Justicia".* ----------

El Tribunal de Cuentas, sostuvo que, corresponde rechazar la demanda contenciosa- administrativa interpuesta, en virtud a lo establecido en el art. 3 de la Ley Nro. 1462/35, por no reunir los presupuestos de admisibilidad para habilitar la instancia contenciosa-administrativa. ----------

La recurrente, Verónica Recalde Viuda de Servín, bajo patrocinio de abogado, alega que la sentencia recurrida es nula, por violar disposiciones Constitucionales (art. 256) y Legales (art. 15 inc. b), ya que el Tribunal de Cuentas rechazo *"IN LIMINE"* la demanda contenciosa-administrativa sin fundamentar los motivos de su decisión, siendo la fundamentación un deber del juez y un requisito esencial para la validez de la sentencia judicial.----------

En primer lugar, cabe señalar que, el artículo 404 del C.P.C., prescribe*:"* ***CASOS EN QUE PROCEDE****. El recurso de nulidad se da contra las resoluciones dictadas con violación de la forma o solemnidades que prescribe las leyes".* ----------

Teniendo en cuenta la norma citada, el recurso de nulidad debe ser interpuesto contra una resolución judicial dictada en violación a las formas o solemnidades señaladas en la Ley, ya que la nulidad está reservada para casos específicos en donde existan **vicios insuperables que no puedan ser remediados por otra vía** (como el de apelación).----------

En el presente caso, la recurrente cuestiona la decisión del Tribunal por haber resuelto en la sentencia el rechazo *"in limine"* de la demanda, si bien es cierto que esta decisión se debió tomar al inicio de la demanda (por medio de un Auto Interlocutorio), al ser deber del Tribunal de Cuentas realizar el estudio de admisibilidad --de oficio- al recibir la demanda en relación a los recaudos exigidos en el art. 3 de la Ley Nro. 1462/35, no debiendo dar trámite a la acción si no cumple con los requisitos de admisibilidad, no obstante, a pesar de la situación señalada, no se dan los presupuestos para la declaración de nulidad, lo contrario sería incurrir en

Expediente: "VERONICA RECALDE VDA. DE SERVIN S/ACTUALIZACION DE HABERES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL MINISTERIO DE HACIENDA-". (Expte. Nro. 116, Folio 6, Año 2023).----------

un excesivo rigorismo formal, teniendo en cuenta que no se debe declarar la nulidad únicamente en beneficio de la ley, no existe la nulidad por la nulidad misma, tampoco corresponde su declaración para volver a pronunciarse sobre la misma cuestión (admisibilidad de la acción) y en el mismo sentido expuesto en la sentencia.----------

En efecto, la sanción de nulidad debe ser de interpretación restrictiva (*ultima ratio*), a fin de preservar el acto jurisdiccional, debido a que la nulidad se encuentra reservada para casos muy puntuales, referentes a vicios de formas del proceso o de la resolución judicial que no pueda ser reparado por otra vía procesal –como se señaló en los párrafos precedentes-.----------

En cuanto al **argumento de nulidad** expuestos por la recurrente, de que el Tribunal de Cuentas rechazó la demanda contenciosa-administrativa sin fundamentar su decisión, en este caso, se observa -en el voto mayoritario- que el Tribunal de Cuentas fundamentó su decisión de rechazar la demanda en virtud a lo establecido en el art. 3 de la Ley Nro. 1462/35, pues sostuvo que, la recurrente al recurrir una denegatoria ficta, no cumplió con los presupuestos de admisibilidad para que se habilite la instancia contenciosa- administrativa. ----------

De lo expuesto en el párrafo anterior se desprende que, el argumento expuesto por la recurrente carece de entidad necesaria para nulificar la resolución recurrida, pues la misma se encuentra fundamentada en la Ley Nro. 1462/35, cumpliendo con el mandato Constitucional contemplado en el art. 256 de la Constitución, por lo que, no se observa violación de norma Constitucional ni legal como menciono la recurrente, lo que expone la recurrente es simplemente una disconformidad con la conclusión arriba en la sentencia, y esta cuestión no puede ser atendida por medio de este recurso, ya que la misma está destinado únicamente a invalidar resoluciones judiciales afectadas por vicios de forma o por

Lic. María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Cand
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

violación de solemnidades que prescriben las leyes, conforme lo dispone el art. 404 del C.P.C., situación que no se observa en este caso.----------

Además, en el presente caso, se observa que la acción contencioso-administrativa fue interpuesta por la señora Verónica Recalde Vda. de Servín contra una supuesta **resolución ficta,** por lo que la demanda instaurada no reúne ni el primer presupuesto de admisibilidad (art. 3 inc. a de la Ley Nro. 1462/35), la demanda carece de objeto contencioso administrativo, pues **no se impugna acto administrativo cuya regularidad se pueda analizar en el presente proceso judicial**, en el mismo escrito de demanda se aclara la inexistencia de acto administrativo, pues la Administración (Ministerio de Hacienda) no se había pronunciado con respecto a la Actualización de Haberes solicitado por la recurrente, por lo que, no existió ninguna decisión administrativa que pudiera afectar derechos preestablecidos a favor de la administrada, no se demanda la irregularidad de una resolución administrativa, tal como entendió el Tribunal.----------

Por otro lado, tampoco se observa vicios de la forma del proceso o de la resolución recurrida para la declaración oficiosa de la nulidad, en los términos del art. 113 del C.P.C.----------

Por tanto, corresponde **NO HACER LUGAR** al recurso de nulidad planteado por la parte actora contra el Acuerdo y Sentencia Nro. 196 del 26 de julio del 2022. Es mi voto. ----------

A su turno, la Ministra **MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS** manifiesta que se adhiere al voto del Ministro preopinante, Dr. Manuel Ramírez Candia, por compartir los mismos fundamentos.----------

A su turno, el Ministro LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA DIJO: Me permito disentir respetuosamente con el Ministro preopinante Dr. MANUEL RAMÍREZ CANDIA, por las siguientes consideraciones:----------

El Tribunal de Cuentas, Primera Sala, ha dictado el A. y S. Nº 196 de fecha 26 de julio de 2022, por el cual resolvió: "*1. RECHAZAR IN LIMINE la presente acción contencioso administrativa promovida por la Señora "VERÓNICA RECALDE VDA. DE SERVIN S/ ACTUALIZACION DE HABERES C/ RESOLUCIÓN FICTA DICTADA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL MINISTERIO DE HACIENDA" (Expte. N° 506, Folio 12 vlto., Año 2019), por las razones expuestas en el exordio de la presente resolución, y, en consecuencia; 2.*

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Expediente: "VERONICA RECALDE VDA. DE SERVIN S/ACTUALIZACION DE HABERES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL MINISTERIO DE HACIENDA-". (Expte. Nro. 116, Folio 6, Año 2023).----------

14-03-2024

IMPONER LAS COSTAS, a la parte perdidosa, la parte actora, de conformidad a lo establecido en el Art. 192 del CPC; 2. NOTIFICAR,…". (fs. 131 vlta.)----------

La Sra. Verónica Recalde Vda. De Servín, por derecho propio y bajo patrocinio de abogado fundamentó el recurso de nulidad y alegó que la presente acción fue rechazada *in limine* pese a habérsela dado tramite, cumpliéndose con todas las etapas del proceso. Agregó que el rechazo *in limine* debe darse al momento de la presentación de la demanda. Por último, manifestó que la resolución recurrida viola el art. 256 de la Constitución y el art. 15 del Código Civil.----------

Por su parte, la contraria, al contestar el traslado respectivo, señaló que el fundamento de la recurrente carece de razonamiento, dado que el rechazo se fundó en el art. 3 de la Ley 1462/35. Manifestó que el término "rechazo "*in limine*" es sinónimo de "no hacer lugar", por lo que la parte resolutiva puede adoptar cualquier forma inteligible.----------

Que, antes de entrar a analizar la procedencia del recurso interpuesto, corresponde realizar un relato de las actuaciones efectuadas en el presente juicio. Al respecto, observamos que la presente acción se ha iniciado en fecha 17 de septiembre de 2019. Por providencia de fecha 18 de octubre de 2019, el Tribunal de Cuentas, Primera Sala, ha llamado autos para resolver la admisibilidad de la presente demanda y, por A.I. N° 123 de fecha 11 de marzo de 2020 resolvió declarar su admisibilidad. Por providencia de fecha 03 de agosto de 2020 -entre otras cosas- el Tribunal intimó al Ministerio de Hacienda a que presente los antecedentes administrativos en el plazo de diez (10) días. Más adelante, en fecha 22 de diciembre de 2020 se presentó la Abogada Fiscal del Ministerio de Hacienda a contestar la demanda en cuestión. Luego, por A.I. N° 11 de fecha 08 de enero de 2021 el Tribunal resolvió: "*DECLARAR LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL, para entender en el presente juicio, y existiendo hechos que probar; 2. RECIBIR LA CAUSA A PRUEBA, por*

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

todo el término de Ley; 3. NOTIFICAR…" (fs. 100). Seguidamente, se presentaron las partes a ofrecer pruebas, en virtud de los escritos obrantes a fs. 101 y 104 de autos. Así pues, por providencia de fecha 18 de junio de 2021 el Tribunal dispuso: *"…declárase clausurado el periodo probatorio en el presente juicio. Agréguense las pruebas diligenciadas en autos. LLÁMASE AUTOS PARA SENTENCIA. Pudiendo las partes presentar sus escritos de memorial en el plazo de sies (6) días, y posteriormente ordénese el sorteo correspondiente."*. Por último, el Tribunal de Cuentas, Primera Sala, ha dictado el A.I. Nº 196 de fecha 26 de julio de 2022, por el cual resolvió rechazar *in limine* la presente demanda.----------

Que, respecto al rechazo *in limine* de la demanda el art. 216 del C.P.C. dispone: "*Los jueces podrán rechazar de oficio los escritos de demanda que no se ajustaren a las reglas establecidas, expresando el defecto que contengan. Si no resultare claramente de ellos que son de su competencia, mandará que el actor exprese lo necesario a ese respecto.*"-

Ahora bien, dicha facultad evidentemente es una excepción a la regla, dado que existe un momento procesal oportuno para que el Juzgado o el Tribunal puedan ejercerla; en el caso de procesos contenciosos administrativos, antes de la providencia que solicita la remisión de los antecedentes administrativos.----------

Asimismo, el art. 103 del C.P.C. ampara al principio de preclusión y al respecto dispone que: "*Clausurada una etapa procesal, no es posible renovarla, aunque haya acuerdo de partes. Por la cosa juzgada se opera la preclusión del proceso*". Así pues, de las constancias de autos se observa que el presente juicio ha transitado por todas las etapas procesales hasta llegar al estado de autos para sentencia.----------

En ese contexto, advierto que el momento oportuno para resolver el "*rechazo in limine*" de una acción, es al inicio de la demanda, pues el mismo se refiere a un rechazo de la acción sin sustanciación previa, situación que no se dio en el presente caso, ya que como lo hemos relatado precedentemente, el Tribunal ha dado trámite a la presente acción, e inclusive ha llamado "autos para sentencia", por lo que podemos afirmar que el A. y S. Nº 196, de fecha 26 de julio de 2022 ha sido dictado sin guardar las formas prescriptas en la Ley, por lo que corresponde hacer lugar al pedido de declaración de nulidad planteado por la parte actora.--

Expediente: "VERONICA RECALDE VDA. DE SERVIN S/ACTUALIZACION DE HABERES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL MINISTERIO DE HACIENDA-". (Expte. Nro. 116, Folio 6, Año 2023).----------

14-03-2024

Que, asimismo, corresponde traer a colación lo dispuesto por el Art. 406 del C.P.C., el cual dispone que: "*Resolución sobre el fondo. El Tribunal que declare la nulidad de una resolución, resolverá también sobre el fondo, aun cuando no se hubiere deducido apelación.*". Dicho esto, en cuanto al fondo de la cuestión, si bien considero que corresponde expedirse sobre el recurso planteado en autos, en atención al modo en que fue resuelto por el voto mayoritario de los distinguidos colegas que me precedieron, omito referirme al mismo a los efectos de guardar los principios de celeridad y de economía procesal. ES MI VOTO.----------

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA, EL Dr. MANUEL RAMÍREZ CANDIA prosiguió diciendo**:** Por medio de la resolución recurrida –Acuerdo y Sentencia Nro. 196/22- el Tribunal de Cuentas resolvió rechazar "in limine" la demanda presentada e impuso las costas a la perdidosa (parte actora). ----------

Esta resolución fue apelada por la señora Verónica Recalde Viuda de Servín, bajo patrocinio de abogado, exponiendo sus agravios en los términos del escrito que obra a fs. 140/142 de autos, fundamentando el recurso a través de un escrito ambiguo e impreciso, cuyo contenido refiere a una descripción de los hechos acontecidos y, de algunas normas jurídicas. Solicitando que la sentencia recurrida sea revocada. ----------

La abogada representante del Ministerio de Hacienda contesta los agravios a razón de lo expuesto en el escrito obrante a fs. 146/150 de autos, solicitando que se declare desierto el recurso interpuesto por no cumplir con los requisitos establecidos en el art. 419 del C.P.C y, la confirmación de la sentencia recurrida, por ajustarse a derecho. ----------

En primer lugar, antes de analizar la cuestión traída a consideración, es necesario verificar si el escrito de expresión de agravios cumple con los requisitos establecidos en el Art. 419 del Código Procesal Civil que

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

dispone: "*El recurrente hará un análisis razonado de la resolución y expondrá los motivos que tiene para considerarla injusta o viciada.* ***No llenándose esos requisitos, se declarará desierto el recurso…".*** ******

En ese sentido, del escrito de expresión de agravios, se observa que la recurrente realizó una transcripción de los hechos acontecidos y de normas jurídicas, es decir, la recurrente no expuso los motivos por el cual considera que el Tribunal de Cuentas estuvo errado en su apreciación o porque debió de resolver –la cuestión- de manera distinta.- ----------

En efecto, la apelante no expuso en forma concreta y especifica los motivos por el cual considera que el fallo apelado es injusto o viciado, únicamente se limitó a transcribir los hechos y las normas jurídicas. La apelante no realizó ninguna crítica razonada y concreta de los fundamentos del fallo apelado, tendientes a demostrar los errores que atribuye al Tribunal, en cuanto a la apreciación de los hechos, de las pruebas, y en la interpretación y aplicación del derecho, siendo su deber hacerlo para dar cumplimiento a lo dispuesto en el art. 419 del C.P.C.-----

En cuanto a la deserción del recurso de apelación, el autor Genaro Carrio expresa lo siguiente: *"La expresión de agravios puede ser parca y, en general conviene que lo sea. Pero no serlo tanto que las impugnaciones que la forman resulten insuficientes para que pueda considerarlas un intento genuino de refutar el fallo inferior. Si no es suficiente, si es tan pobre que deja intacta la fuerza de convicción de que, por haberse intentado realmente destruirla o afectarla, el Tribunal de alzada declarara desierto el recurso. Esto equivale a considerar que el recurrente no ha apelado en verdad la sentencia; esta ha quedado, por ello, consentida y firme "(*CARRIO, Genaro. "Como fundar un recurso", ABEDELO-PERROT, p, 50).----------

En conclusión, el recurso analizado no reúne los requisitos formales, por tal motivo, debe de ser **declarado desierto** y, en consecuencia, corresponde confirmar el fallo apelado. ----------

En cuanto a las costas, las mismas deben ser impuestas deben ser impuestas en el orden causado, en virtud a lo dispuesto en el art. 193 del C.P.C. por tratarse de una persona en situación de vulnerabilidad amparado por la "100 Reglas de Brasilia". **ES MI VOTO.** ----------

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Expediente: "VERONICA RECALDE VDA. DE SERVIN S/ACTUALIZACION DE HABERES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL MINISTERIO DE HACIENDA-". (Expte. Nro. 116, Folio 6, Año 2023).----------

14-03-2024

A su turno, la Ministra **MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS** manifiesta que se adhiere al voto del Ministro preopinante, Dr. Manuel Ramírez Candia, por compartir los mismos fundamentos.----------

A su turno, el Ministro **LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA** dijo: En atención al sentido en que he emitido mi opinión en la cuestión anterior (nulidad), no corresponde que me pronuncie sobre el recurso de apelación planteado. Es mi voto. ----------

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

Ante mí:

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: ..56.....

Asunción, 13 **de** marzo **del** 2024.-

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

C O R T E S U P R E M A D E J U S T I C I A

S A L A P E N A L

R E S U E L V E:

1. **NO HACER LUGAR** al recurso de Nulidad. ----------
2. **DECLARAR DESIERTO** el Recurso de Apelación interpuesto por la

Verónica Recalde Viuda de Servín, bajo patrocinio de abogado; y en consecuencia corresponde **CONFIRMAR** el Acuerdo y Sentencia Nro. 196 del 26 de julio del 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala, de conformidad a los fundamentos expuestos en el considerando de la presente resolución. ----------

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

4. ANOTESE, registrese y notifíquese. ----------

Ante mí:

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DEL PARAGUAY
SECRETARIA JUDICIAL IV
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Sobreborrado dos mil veintiocho, 2024. Vale

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria