CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

JUICIO: "GLORIA BEATRIZ GARCIA FERREIRA C/ RES. NRO. 904 DEL 13/12/2019 DICT. POR EL INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL"----------

RECIBIDO
ESTADISTICA CIVIL
- 6 -03- 2024
Asistente

ACUERDO Y SENTENCIA N°... Treinta y siete

En la ciudad de Asunción, capital de la República del Paraguay a los.....cinco..... días, del mes de.....marzo..... del año dos mil veinticuatro, estando reunidos en Sala de Acuerdos los señores Ministros de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, Sala Penal **MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS, MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA y LUIS BENÍTEZ RIERA**, por ante mí, la Secretaria autorizante, se trajo el expediente caratulado: "**GLORIA BEATRIZ GARCIA FERREIRA C/ RES. NRO. 904 DEL 13/12/2019 DICT. POR EL INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL"**, a fin de resolver los recursos nulidad y apelación interpuestos por la parte demandada contra el Acuerdo y Sentencia N.° 303 de fecha 15 de noviembre de 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas-Segunda Sala. ----------

Previo estudio de los antecedentes del caso, la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, resuelve 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 la votación, dio el siguiente resultado: **LLANES OCAMPOS, LUIS BENÍTEZ RIERA y RAMÍREZ CANDIA**. -------

CUESTIÓN PREVIA: corresponde en primer lugar verificar la actividad procesal de las partes, a fin de verificar en el presente juicio si se produjo o no la caducidad de los recursos interpuestos, tal como lo faculta el artículo 175 del Código Procesal Civil al decir: *"La caducidad será declarada de oficio o a petición de parte por el juez o tribunal... "*. ----------

El Tribunal de Cuentas concedió los recursos interpuestos por el Instituto de Previsión Social y por la Procuraduría General de la República en fecha 30 de diciembre de 2021 y 24 de febrero de 2023, respectivamente. ----------

Abog. Karinna Penoni
Secretaria

Entonces, en el presente juicio, al ser dos los apelantes, corresponde que los recursos sean tramitados en forma separadas e independientes, es decir deben mantener cada recurrente "activa" la instancia respecto a sus recursos, conforme lo establece el artículo 418 del C.P.C. al establecer "*Pluralidad de apelantes. Si distintas partes hubieren apelado la misma resolución, sus recursos se sustanciarán por separado*".----------

Así, en fecha 1 de abril de 2022, la Sala Penal dictó la providencia de "*Autos*", a fin de que el Instituto de Previsión Social presente sus agravios sin embargo según informe de la actuaria obrante a fs.187, dicho recurso no fue fundamentado. ----------

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Luego, en fecha 13 de marzo de 2023, esta Sala Penal dictó la providencia de "autos" a fin de que la Procuraduría General de la República exprese agravios, lo cual fue cumplido conforme escrito obrante a fs. 201-205 de autos. Posteriormente se corrió traslado a las partes y finalmente se llamó autos para resolver, los recursos interpuestos por la Procuraduría General de la República. ----------

En esta circunstancia, considerando que el artículo 8 de la Ley N.º 1462/35 establece el plazo de 3 meses para que opere la caducidad, el art. 174 del C.P.C dice: *"La caducidad se opera de derecho, por el transcurso del tiempo y la inactividad de las partes. No podrá cubrirse con diligencias o actos procesales con posterioridad al vencimiento del plazo, ni por acuerdo de las partes"* y que el Instituto de Previsión Social no presentó el escrito de agravios dentro de los tres meses, pues desde la providencia de "autos" de fecha 1 de abril de 2022 hasta el informe de la actuaria en fecha 14 de julio de 2022 no se observa dicha presentación, entonces, corresponde declarar operada la caducidad de los recursos interpuestos por el Instituto de Previsión Social.----------

En relación a las costas, éstas deben ser impuestas a la parte apelante de conformidad a lo dispuesto en el Art. 200 del Código Procesal Civil.----------

Ahora bien, en cuanto a los recursos interpuestos por la Procuraduría General de la República corresponde sean analizados, debido a que esta parte cumplió con las actuaciones pertinentes hasta la providencia de autos para resolver.----------

A SU TURNO, EL MINISTRO BENÍTEZ RIERA dijo: Me adhiero al voto de la ministra preopinante por los mismos fundamentos.----------

A SU TURNO, EL MINISTRO RAMÍREZ CANDIA dijo: Me adhiero al voto de la Ministra preopinante, Dra. MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS, en el sentido de que corresponde declarar operada la caducidad con respecto a los recursos interpuestos por el Instituto de Previsión Social (IPS), por los mismos fundamentos, y agrego las siguientes consideraciones:----------

La apertura de la instancia recursiva con relación a los recursos del IPS se dio con la providencia de "autos" de fecha **01 de abril de 2022** (fs.187), no habiendo el recurrente impulsado el procedimiento dentro de los 3 (tres) meses siguientes, operando la caducidad de la instancia en fecha 01 de julio de 2022, habiendo informado la Secretaria Judicial en fecha 14 de julio de 2022 (fs. 188), faltando el pronunciamiento de esta Sala Penal al respecto, por lo que corresponde que –como cuestión previa- se declare la caducidad.----------

Cabe señalar que, con posterioridad, en fecha 07 de febrero de 2023, los representantes de la Procuraduría General de la República interpusieron recursos de nulidad y apelación contra el Acuerdo y Sentencia Nro. 303/2021, abriéndose la instancia recursiva con la providencia de "autos" de fecha 13 de mayo de 2023 (fs. 200). Los recursos fueron fundamentados en fecha 09 de junio de 2023 (201/205), tramitándose correctamente, por lo que corresponde su análisis conforme a las cuestiones planteadas al inicio. **Es mi voto.**----------

CORTE SUPREMA JUSTICIA

JUICIO: "GLORIA BEATRIZ GARCIA FERREIRA C/ RES. NRO. 904 DEL 13/12/2019 DICT. POR EL INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL"----------

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, LA MINISTRA LLANES OCAMPOS DIJO: la Procuraduría General de la República desistió expresamente de este recurso y efectuado el análisis de oficio, no se observan vicios o defectos en los términos de los artículos 15, 113 y 404 del Código Procesal Civil, que amerite de oficio, la declaración de nulidad; en consecuencia, corresponde tener por desistido a la Procuraduría General de la República del recurso de nulidad. **Es mi voto.** ----------

A SU TURNO, EL MINISTRO LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA dijo: me adhiere al voto que antecede por los mismos fundamentos. ----------

A SU TURNO, EL MINISTRO MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA dijo: me adhiero al voto de la Ministra Preopinante, por los mismos fundamentos.----------

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA, LA MINISTRA LLANES OCAMPOS PROSIGUIÓ DICIENDO: Agravia a la Procuraduría General de la República el Acuerdo y Sentencia Nº 303 de fecha 15 de noviembre de 2021, dictado por el Tribunal de Cuentas-Segunda Sala, el cual resolvió: *"**1) HACER LUGAR,** a la presente acción contencioso administrativa instaurada en estos autos por la Señora GLORIA BEATRIZ GARCIA FERRERIRA, por los fundamentos expuestos en el exordio de la presente resolución; y en consecuencia; **2) REVOCAR,** EL Art. 10 de la Resolución N° 904/19 del 13 de diciembre, dict. Por el INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL-IPS- que concierne a la accionada; **3) ORDENAR** el pago a la Señora Gloria Beatriz García Ferreira por los salarios caídos durante los 15 días de suspensión; **4) IMPONER LAS COSTAS**, a la parte perdidosa; **4) ANOTAR**, registrar, notificar y remitir ejemplar a la Excma. Corte Suprema de Justicia*".----

ARGUMENTOS DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. --

La Procuraduría General de la República expresó agravios en los términos del escrito obrante a fs. 201-205 de autos y en resumidas líneas dijo: *"...LA NO CONSIDERACIÓN DE LA RESOLUCIÓN C.A. N.° 080-002/16: Sostiene el Tribunal inferior que las faltas cometidas por la parte demandante se cometieron en el periodo de octubre a diciembre de 2017, y que en ese momento no era aplicable la Resolución C.A. N.° 080-002/16, por no encontrarse vigente al momento de la comisión de las faltas atribuidas a la parte accionante...Ahora bien, el art. de la Resolución C.A. N.° 080-002/16, claramente establece que la presente resolución entrará en vigencia a partir del 01 de octubre de 2016...Por lo tanto, VV.EE. podrán corroborar efectivamente que si estaba en vigencia la Resolución CA. N. 080-002/16 al momento en que se cometieron las ausencias injustificadas por parte de la señora Gloria Beatriz García Ferreira...AGREGACIÓN IRREGULAR DEL INFORME:...a fs. 177 de autos obra el informe remitido por la Sala Constitucional, señalamos que el mismo fue agregado cuando ya había operado la caducidad de la prueba de informe, conforme lo establece el art. 377 del código procesal civil ...lo cual torna irregular su agregación. Incluso, vale señalar que dicho informe ha sido agregado fuera del periodo probatorio y el Tribunal no ha dictado ninguna providencia en tal sentido, con lo cual nuestra parte no ha tenido la oportunidad de*

Abog. Karinna Penón
Secretaria

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

cuestionario. Además, y lo más grave, es que el Tribunal valoró dicho informe e hizo mención al expediente referente a la acción, cuando dicho informe fue agregado fuera del plazo, situación que impedía su valoración probatoria. LA APLICABILIDAD DE LA LEY N° 1626/00. Con respecto a la supuesta inaplicabilidad de la ley N° 1.626/00, la parte accionante no ha acompañado a la presente demanda copia autenticada del A.1. N° 2.439 del 28 de diciembre de 2006, como así tampoco copia autenticada del A. y S. N° 396 el 02 de mayo de 2017 ...Por lo tanto, al no haberse probado en autos la inaplicabilidad de la Ley N° 1.626/00, la resolución N° 904 del 13 de diciembre de 2019, dictada por el Instituto de Previsión Social, se encuentra ajustada a derecho..."----------

Sigue manifestando que *"...APLICACIÓN DE LA NORMA EN EL CASO DE AUTOS...En lo que hace a nuestro caso, en autos se comprobó las ausencias de manera injustificada los siguientes días: Octubre: 11, 16 y 25/10/2017. Noviembre: 14 y 15/12/2017...Por lo tanto, al comprobarse fehacientemente en autos las ausencias injustificadas de la funcionaria Gloria Beatriz García Ferreira constituyen faltas graves a tenor de los dispuesto en el art. 8 inc. a) de la resolución C.A. N.° 080-002/16 del 15 de setiembre de 2016 dictada por el Consejo de Administración del Instituto de Previsión Social ...y consecuencia sancionó a la funcionaria Gloria Beatriz García Ferreira con 15 días de suspensión sen el cargo sin goce de sueldo, pudiendo incluso el juzgado de instrucción sumarial sancionarla con hasta 30 días de suspensión en el cargo sin goce de sueldo, de acuerdo a lo establecido en el art. 9 inc. d de la resolución C.A. N.° 080-002/16 del 15 de setiembre de 2016 dictada por el Consejo de Administración del Instituto de Previsión Social...En definitiva, VV.EE. podrán concluir que el acto administrativo instrumentado en el art. 10 de la resolución N.° 904 del 13 de diciembre de 2019 dictada por el Instituto de Previsión Social, se encuentra suficiente motivado, por lo que corresponde que la Excma. Sala Penal dicte resolución revocando el Acuerdo y Sentencia N.° 303 del 15 de noviembre de 2021, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala, por así corresponder en estricto derecho..."*----------

La parte actora, señora **Gloria Beatriz García**, contestó los agravios vertidos en los términos del escrito obrante a fs. 210-214, sosteniendo que: *"...El sumario administrativo a la Sra. Gloria ES NULO, teniendo en cuenta que la aplicación de la sanción a la Sra. Gloria García se basa en las establecidas en el Decreto 8841/18 "Que Establece el Estatuto del Funcionario del Instituto De Previsión Social", el citado decreto aún no estaba vigente al momento de las supuestas faltas cometidas por nuestra mandante, tampoco es posible la aplicación de la Ley N° 1626/00 "De La Función Pública", puesto que por A.I. N° 2439 del 28 de diciembre de 2006, la Sala Constitucional ha suspendido los efectos de la Ley N° 1626/00 sobre los funcionarios del Instituto de Previsión Social, siendo definitiva su inaplicabilidad por ACUERDO Y SENTENCIA N° 396 DE FECHA 02 DE MAYO DE 2017...Como podrán valorar VV.EE. las normativas aplicadas al caso de la Sra. Gloria García no se encontraban vigentes, no siendo posible su estudio para aplicación de sanción alguna, debiendo primeramente el Instituto de Previsión Social haber contado con una legislación vigente que regule la situación entre funcionarios e institución.... Es en base a lo mencionado que reiteramos la prescripción, siendo que no es posible la aplicación de tales normativas, solicitamos en su defecto sea aplicado lo establecido en el Código del Trabajo, dada la*

RECIBIDO
ESTADISTICA
6-03-2024

*naturaleza de la relación laboral, específicamente lo dispuesto en Art. 401...LAS SUPUESTAS FALTAS FUERON COMETIDAS YA EN EL AÑO 2017; SI ES QUE HUBIESEN EXISTIDO, Y LA APLICACIÓN DE SANCIÓN RECIEN FUE HECHA EN EL AÑO 2019, A MÁS DE 2 AÑOS, POR LO TANTO, TALES FALTAS YA ESTABAN PRESCRIPTAS... En caso que VV.EE. tengan a bien aplicar la normativa civil, el Art. 605 establece: "LA PRESCRIPCION DE LAS ACCIONES DERIVADAS DEL CONTRATO INDIVIDUAL O COLECTIVO DE CONDICIONES DE TRABAJO SE REGIRAN POR LAS DISPOSICIONES DEL CODIGO DEL TRABAJO"... Los supuestos hechos en cuestión tienen más de un año y no existen documentos que ameriten nuevas sanciones o multas... La Sra. Gloria Beatriz García tiene una trayectoria de 27 años en la institución que ameritan le sean reconocidos, ningún funcionario que se hallare en falta consecutivas seguiría tantos años en la misma institución cumpliendo con sus funciones... La Sra. Gloria García no ha incurrido en ninguna irregularidad; nunca dejó de asistir a sus tareas, y si dejo de asistir, siempre lo ha justificado; NUNCA abandonó su trabajo...".----------

El **Instituto de Previsión Social**, contestó los agravios sosteniendo que: "*...Efectivamente el Excelentísimo Tribunal de Cuentas Segunda Sala, no ha tenido en cuenta que el Instituto de Previsión Social ha aplicado las normas de la RCA N° 080-002/16 de fecha 15 de septiembre de 2016, cuyo objeto principal es regular la potestad disciplinaria y desarrolla el régimen de faltas y sanciones, que deberá ser aplicado, determinado en el art. 1° de dicha resolución. En esa misma tesitura, conforme la lectura del considerando de la Resolución Presidencia N° 904/2019, fs. 08 de autos, el sumario administrativo fue dispuesto en cumplimiento de la Resolución de Presidencia N° 417/2019 de fecha 24 de mayo de 2019, en cuyo apartado segundo del resuelve dispone claramente que "en caso de eventuales sanciones, las faltas cometidas bajo la vigencia de la Resolución CA N° 080-002/16 serán sancionadas conforme tal disposición; en tanto que el procedimiento sumarial para imponer las sanciones será de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto N° 8841/18"...A ello, cabe agregar que la disposición contenida en el artículo segundo de la Resolución 417/2019, se ha realizado en cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución C.A. N° 086-027/18 de fecha 11 de diciembre de 2018 que dispone: 3) Disponer que las faltas cometidas bajo la vigencia de la Resolución CA. N° 080-002/16. serán sancionadas conforme a tal Resolución, en tanto que el procedimiento sumarial para imponer sanciones será de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto N° 8841/18, de fecha 26 de abril de 2018..." el Instituto de Previsión Social, dentro de sus facultades, otorgadas por la ley, tiene la potestad absoluta de dictar sus reglamentos, y conforme documentales obrantes en el expediente sumarial, la misma no ha desvirtuado que las ausencias de la parte actora han sido debidamente justificadas, a pesar de haberse dado la oportunidad procesal dentro del marco de los derechos procesales reconocidos por la Constitución Nacional, art. 17, así como por los instrumentos legales y administrativos que rigen al Instituto de Previsión Social- "Por tanto, al no haberse probado en autos la inaplicabilidad de la Ley N° 1626/00, la resolución N° 904/2019 dictada por el Instituto de Previsión Social, se encuentra ajustada a derecho...".----------

Abog. Karinna Pérez
Secretaria

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Sigue manifestando que: *Entre los antecedentes del caso se encuentra que la funcionaria permanente de la Institución con 27 años de antigüedad, reincidente en su conducta, se demostró que las ausencias injustificadas quedaron registradas en los meses de octubre contando los días 11, 16, 25,10 del año 2017; noviembre contando los días 14, 15, 10 del año 2017, incumpliendo sus obligaciones o transgresiones de las prohibiciones establecidas en RCA 080-002/16...La reincidencia precitada se ha causado pues con anterioridad a la resolución que recurre el actor, la misma fue sancionada por ausencias injustificadas en otro periodo, conforme consta a fs. 28..."Refiere sanción anterior de ...15 días sin goce de sueldo... dispuesto por Resolución CA N° 088-034/18 de fecha 18 de diciembre de 2018"...la aplicación de la sanción disciplinaria de faltas graves, ausencia injustificada, con la suspensión de quince días sin goce de sueldo, prevista en el Art. 9° inc. b) de la RCA 080-002/16, por lo expuesto se colige que la resolución recurrida se encuentra fundada en normativas vigentes y el argumento utilizado por el preopinante no se ajusta a lo obrante en autos...".*----------

ANÁLISIS JURÍDICO DEL CASO

Procedemos a efectuar un análisis razonado de la resolución apelada, de los documentos obrantes en autos, así como de los argumentos esgrimidos respectivamente por las partes, de todo lo cual, se constata que el Juez Instructor ordenó el inicio del sumario administrativo, a través de la Resolución N° 4 de fecha 28 de junio de 2019, en averiguación y esclarecimiento de la supuesta comisión de faltas graves. Posteriormente, el presidente del Instituto de Previsión Social, resolvió por Resolución N.° 904 de fecha 13 de diciembre de 2019, punto 10: declarar responsable a la señora Gloria García de la comisión de la falta grave y aplicó la sanción de 15 días de suspensión en el cargo sin goce de sueldo. ----------

Contra la mencionada resolución, la señora Gloria Beatriz García Ferreira, planteó demanda ante el fuero de lo contencioso administrativo, al efecto de obtener la nulidad o revocatoria del acto administrativo. La presente demanda fue resuelta por el Tribunal de Cuentas-Segunda Sala, mediante el Acuerdo y Sentencia N.° 303 de fecha 15 de noviembre de 2021, en sentido favorable a las pretensiones de la parte actora; siendo dicho Acuerdo y Sentencia apelado por la Procuraduría General de la República, motivándose así el análisis ante esta instancia. ----------

En este estado, se debe analizar la pregunta: ¿Se encuentra ajustado a derecho el fallo dictado en estos autos por el Tribunal de Cuentas-Segunda Sala? O por el contrario, ¿corresponde que el mismo sea revocado? ----------

Rememorando, se tiene que el Tribunal de Cuentas resolvió hacer lugar a la demanda, sustentado en que la resolución administrativa es irregular, debido a que se encuentra amparada en normas no vigentes. ----------

El recurrente, Procuraduría General de la República sostiene sus agravios en 1) el Tribunal de Cuentas no consideró la Resolución C.A. N° 080-002/16 del 15 de setiembre de 2016, 2) Agregación irregular del informe de la Corte Suprema de Justicia- Sala Constitucional y 3) Aplicabilidad de la Ley N° 1626/00.----------

Por su parte el Tribunal de Cuentas, concluyó sus argumentos para hacer lugar a la demanda como sigue: "*…al haber el Instituto de Previsión Social aplicado artículos de una Ley, cuyos efectos se encuentran suspendidos, obviamente el acto administrativo se convierte en irregular y debe ser subsanado en esta instancia jurisprudencial, a fin de garantizar la tutela judicial efectiva pretendida por la accionante…*".----------

En primer lugar, se debe analizar el agravio en relación a la norma aplicable al Instituto de Previsión Social; así al momento del hecho generador del sumario administrativa, la Ley N° 1626/00 no regía a esta institución, debido a que fue declarada su inaplicabilidad en el marco de la Acción de Inconstitucionalidad planteada por el IPS; conforme el Acuerdo y Sentencia Nº 396 del 2 de mayo de 2017, dictado por la Corte Suprema de Justicia, Sala Constitucional, por el cual se hizo lugar a la inconstitucionalidad planteada y declaró inaplicable el artículo 1, de la Ley N° 1.626 que establece el ámbito de aplicación de esta ley, la inaplicabilidad deviene en cascada y afecta a todas las disposiciones normativas, pues al ser desconocido el ámbito de aplicación, tampoco se puede utilizar el resto, ello porque no se puede aplicar aisladamente disposiciones de este cuerpo legal.----------

Por otro lado, el Decreto N° 8841/18 tampoco es aplicable para el hecho ocurrido en el año 2017, pues su vigencia fue a partir del año 2018.----------

La Resolución N° 904 de fecha 13 de diciembre de 2019 se encuentra igualmente fundada en la Resolución CA N° 080-002/16 "POR LA QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DISCIPLINARIO APLICABLE A LOS FUNCIONARIOS PERMANENTES DEL INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL". Esta normativa, sí estuvo vigente al momento del hecho generador del sumario administrativo y en consecuencia es la norma aplicable al mismo.----------

Establecida la norma aplicable al presente caso; se pasa a verificar la regularidad del acto administrativo, que recayó en el sumario instruido ente otros a la señora Gloria Beatriz García Ferreira y a tal efecto es necesario realizar un recuento de las actuaciones.----------

Así, el sumario administrativo fue instruido al efecto de averiguar y esclarecer la supuesta comisión de faltas graves (ausencias injustificadas -5 en total- en el cuarto trimestre de 2017). Según las instrumentales obrantes a fs. 301, 303 y 313 de los Antecedentes Administrativos (extracto de marcaciones y síntesis de informaciones laborales), se constata que efectivamente la señora Gloria Beatriz Garcia Ferreira, se ausentó, sin justificación alguna de su lugar de trabajo, en el cuarto Trimestre del año 2017, específicamente los días 11, 16, 25 de octubre de 2017 y los días 14 y 15 de diciembre de 2017. En autos no obra constancia de que la accionante haya justificado las ausencias durante el sumario, ni en instancia judicial, es así, que se confirmó la comisión de la falta establecida en el art. 8, inc. "a" y "d" de la Resolución CA Nº N° 080-002/16 "POR LA QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DISCIPLINARIO APLICABLE A LOS FUNCIONARIOS PERMANENTES DEL INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL", que en la parte pertinente establece: *a) "Faltas*

Abog. Karinna Penoni
Secretaria

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramirez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

graves: Serán consideradas faltas graves las siguientes: a) las ausencias injustificadas por mas de 3 días continuos o 5 alternados en el mismo trimestre..." y "*... d) Incurrir en reiteración y/o reincidencia en la comisión de faltas..*". En relación a la sanción aplicada por la administración, según la falta- ausencia injustificada- ; corresponde la sanción suspensión en el cargo, sin goce de sueldo de ocho (8) días conforme lo establece el art. 9 inc. b) del mismo cuerpo normativo, al establecer: " *Sanciones por faltas graves: Serán aplicadas a las faltas graves las siguientes sanciones: b) Suspensión en el cargo sin goce de sueldo de 08 (ocho) hasta 30 (treinta) días...*", siendo la sanción proporcional a la falta y las consideraciones en relación a la buena referencia laboral y antigüedad, por ello, se concluye que Resolución N° 904 de fecha 13 de diciembre de 2019 es regular, entonces debe ser confirmada.----------

Por todo lo expuesto precedentemente, corresponde hacer lugar al recurso de apelación interpuesto. Revocar el Acuerdo y Sentencia N.° 303 de fecha 15 de noviembre de 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas-Segunda Sala; y en consecuencia **NO HACER LUGAR** a la presente demanda promovida por la señora Gloria Beatriz Garcia Ferreira, confirmando el punto relacionado a la señora Gloria Beatriz García Ferreira de la Resolución N° 904 de fecha 3 de diciembre de 2019, dictado por el Instituto de Previsión Social, conforme los fundamentos expuestos en la presente resolución.----------

En cuanto a las costas corresponde sean impuestas a la parte perdidosa, conforme lo establece el inc b) del art. 203 del C.P.C.----------

A SU TURNO, EL MINISTRO BENÍTEZ RIERA dijo: Me permito disentir respetuosamente con respecto a la solución arribada en estos autos por los motivos que pasaré a exponer a continuación:----------

Por Acuerdo y Sentencia N° 303 de fecha 15 de noviembre de 2021, el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala resolvió: "***1) HACER LUGAR*** *a la presente acción contencioso administrativa instaurada en estos autos por la Señora* ***GLORIA BEATRIZ GARCIA FERREIRA****, por los fundamentos expuestos en el exordio de la presente resolución; y en consecuencia;* ***2) REVOCAR****, el art. 10° de la Resolución N° 904/19 del 13 de diciembre, dict. por el* ***INSTITUTO de PREVISION SOCIAL – IPS*** *que concierne a la accionada;* ***3) ORDENAR*** *el pago a la Señora* ***Gloria Beatriz García Ferreira*** *por los salarios caídos durante 15 días de suspensión;* ***4) IMPONER LAS COSTAS****, a la parte perdidosa;* ***4) ANOTAR****...*".----------

Ahora bien, se debe determinar si corresponde confirmar o revocar la resolución del Tribunal de Cuentas que resolvió hacer lugar a la demanda contenciosa.----------

Así las cosas, tenemos que por Res. N° 904/2019 de fecha 13 de diciembre de 2019 la autoridad del Instituto de Previsión Social resolvió: "*...****Art. 10°) NO HACER LUGAR*** *al incidente de nulidad de actuaciones y a la excepción de prescripción planteada por la funcionaria GLORIA BEATRIZ GARCIA FERREIRA con C.I. N° 922.433, de conformidad al exordio del considerando; y* ***DECLARAR RESPONSABLE*** *de la comisión de la falta grave establecida en el Art. 57 inc. "a", "b", "c" y Art. 68 inc. "a" "d" y "e" de la Ley N° 1626/00* ***"DE LA FUNCIÓN PUBLICA"****, en concordancia con el Art. 5° inc. "a", "b", "c" y Art. 8*

OFICINA DE ESTADÍSTICA CIVIL
- 6 03 2024
Rogelio López Flores
Auxiliar

inc. "a" y "d" de la Resolución C.A. N° 080-002/16 ***-Anexo "REGLAMENTO DISCIPLINARIO APLICABLE A LOS FUNCIONARIOS PERMANENTES DEL INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL", y APLICAR*** *la medida disciplinaria de SUSPENSIÓN EN EL CARGO SIN GOCE DE SUELDO DE QUINCE (15) DÍAS, establecidas en el Art. 9° inc. "b" de la Resolución C.A. N° 080-002/16* ***Anexo – "REGLAMENTO DISCIPLINARIO APLICABLE A LOS FUNCIONARIOS PERMANENTES DEL INSTITUTO DE PREVISION SOCIAL"****, en concordancia con el Art. 69 inc. "b" de la Ley N° 1626/00 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA". (sic.) (fs. 66 de las compulsas de los antecedentes administrativos).*----------

Que, los miembros del Tribunal de Cuentas Segunda Sala, por el Acuerdo y Sentencia transcripto precedentemente, hicieron lugar a lo solicitado por la actora, expresando en los fundamentos expuestos cuanto sigue: *"...se observa que las faltas atribuidas a la accionante (ausencias injustificadas), ocurren en el periodo comprendido de octubre a diciembre de 2017 (fs. 27 vlto. De autos), y el Sumario Administrativo instruido a la Sra. Gloria García Ferreira, inicia en fecha 24 de mayo de 2019, dos años después de las supuestas faltas*". "*Las sanciones aplicadas por las supuestas faltas cometidas, se dan en el marco de aplicación del Decreto N° 8841/18 "Por el cual se establece el Estatuto del Funcionario del Instituto de Previsión Social", y de la Res. CA N° 080-002/16 "Reglamento Disciplinario Aplicable a Funcionarios Permanentes del Instituto de Previsión Social"; notándose a priori, la inaplicabilidad de las mismas, por no encontrarse vigente al momento de la comisión de las supuestas faltas*". "*... lo determinante es la vigencia de una ley, al momento de la comisión de los hechos, y no al momento del juzgamiento de dichos actos*". "*...se constata que el Instituto de Previsión Social no ha tenido en cuenta que la Ley N° 1626/00 no puede ser aplicada en los sumarios administrativos llevados a cabo por esa institución, porque se concedió la medida cautelar favorable que suspende la aplicación de esta ley...*".----------

Que, el representante de la Procuraduría General de la República apeló el fallo transcripto *ut supra* y expresó sus agravios en los términos del escrito glosado a fs. 201/205. En este sentido, señaló que el Tribunal no consideró la Resolución C.A. N° 080-002 del 15 de setiembre de 2016 siendo que la misma entró en vigencia el 01 de octubre de 2016, antes de las faltas cometidas por la accionante. Luego, sostuvo que el informe remitido por la Sala Constitucional fue agregado a los presentes autos, cuando ya había operado el plazo de caducidad de la prueba y que, por ende, no fue probado en autos la inaplicabilidad de la Ley 1626/00. Finalmente, solicitó que la sentencia recurrida sea revocada.----------

Abog. Karinna Penoni
Secretaria

Primeramente, cabe señalar que del escrito de ofrecimiento de pruebas obrante a fs. 158 de autos, surge que la parte accionante solicitó se libre oficio a la Sala Constitucional de la C.S.J. a fin de que la misma informe si el Instituto de Previsión Social cuenta con Acuerdo y Sentencia que declara la inaplicabilidad de la Ley N° 1626/00 de la Función Pública. Sin embargo, resulta inane si dicho informe fue o no presentado dentro del plazo del periodo probatorio, debido a que esta instancia máxima no puede desconocer la existencia del A. y S. N° 396 de fecha 02 de mayo de 2017, dictado por la Sala Constitucional respecto del I.P.S., el

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Luis María Benítez Riera
Ministro

virtud del cual resolvió: "*HACER LUGAR a la acción de inconstitucionalidad, promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad de los Arts. 1, 7, 35, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 85, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 102, 107, 145 y 146 de la Ley N° 1626/00 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA" y del Decreto N° 17.781/02, con relación al accionante...* ".----------

Ahora bien, la parte recurrente como principal punto de agravio sostiene que el Tribunal no consideró la Resolución C.A. N° 080-002 del 15 de setiembre de 2016 siendo que la misma entró en vigencia el 01 de octubre de 2016. En este sentido, se debe resaltar que, si bien es cierto que dicha resolución es la que se encontraba vigente al momento de la comisión de las faltas atribuidas a la accionante, no menos cierto es que el Instituto de Previsión Social declaró responsable a la Sra. Gloria Beatriz García en virtud a lo dispuesto en la Ley N° 1626/00 de la "Función Pública", específicamente en el Artículo 57 inc. "a", "b" "c" y; Art. 68 inc. "a" "d" y "e". Dicha normativa se encontraba suspendida en sus efectos, en especial en su artículo 1° que deja sin efecto la totalidad de los artículos de este plexo legal, específicamente con relación a la parte hoy impugnadora, el Instituto de Previsión Social. El hecho de que la entidad pública aplique una ley como la N° 1626/00 al presente caso, pese a que dicha institución fue la que pidió la suspensión de sus efectos, lo cual ha quedado demostrado, lo obtuvo, resulta contraria a la doctrina de los Actos Propios, revelando una conducta contradictoria que no puede ser avalada ni tolerada. Esta doctrina, concede particular importancia a la conducta anteriormente mantenida por las partes, impidiendo mediante una presunción *iuris et de jure* el que una persona niegue o afirme la existencia de un hecho determinado, en virtud de haber antes ejecutado un acto, hecho una manifestación o formulado una negativa en el sentido precisamente opuesto.----------

Consecuentemente, la resolución administrativa impugnada, al estar justificada en una disposición legal no vigente para la entidad accionada, padece de un vicio de ilegalidad y, por consiguiente, corresponde su nulidad.----------

En efecto, ya resultando inoficioso el estudio de cualquier otra cuestión, corresponde no hacer lugar el Recurso de Apelación interpuesto en estos autos y, en consecuencia, confirmar el Acuerdo y Sentencia N° 303 de fecha 15 de noviembre de 2021, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala.----------

En cuanto a las costas, de acuerdo a lo establecido en los Arts. 192 y 203 inc. a) del C.P.C., las mismas deben imponerse a la parte recurrente. Es mi voto.----------

A SU TURNO, EL MINISTRO RAMÍREZ CANDIA dijo: Me adhiero al voto de la Ministra Preopinante, de que corresponde **HACER LUGAR** al recurso de apelación planteado por la parte demandada, por compartir los mismos fundamentos, y agrego las siguientes consideraciones:----------

Tal como lo expuso la Ministra Preopinante, la Ley Nro. 1626/00 "De la Función Pública" resulta inaplicable al presente caso. No obstante, se debe considerar que el acto administrativo impugnado – Resolución Nro. 904 de fecha 13 de diciembre de 2019, dictada por el Presidente del Instituto de Previsión Social- también se encuentra fundado –respecto a la tipicidad y la sanción- en la **Resolución C.A. Nro. 080-002/16** – Anexo "Reglamento

disciplinario aplicable a los funcionarios permanentes del Instituto de Previsión Social", que se hallaba vigente al momento del hecho generador del sumario administrativo, por lo que esta normativa resulta aplicable al caso.----------

En ese contexto, en cuanto a la **tipicidad** de la conducta, se observa que el acto administrativo impugnado también se sustenta en lo dispuesto en la Resolución C.A. Nro. 080-002/16, siendo el hecho investigado la supuesta ausencia injustificada de la funcionaria GLORIA BEATRIZ GARCÍA FERREIRA (accionante) por 5 días alternados en el último trimestre del año 2017. ----------

En lo que respecta a la **sanción** impuesta, el acto administrativo impugnado resolvió: *"APLICAR la medida disciplinaria de SUSPENSIÓN EN EL CARGO SIN GOCE DE SUELDO DE QUINCE (15) DÍAS, establecidas en el Art. 9° inc. "b" de la Resolución C.A. N°080-002/16…".*----------

De esta forma, la sanción fue impuesta conforme a la Resolución C.A. Nro. 080-002/16, que establece para las faltas graves, en el art. 9°, que *"Serán aplicadas a las faltas graves las siguientes sanciones: **a)** Suspensión del derecho a promoción por el periodo de 01 (un) año; **b)** Suspensión en el cargo sin goce de sueldo de 08 (ocho) hasta 30 (treinta) días; **c)** Cesantía con la inhabilitación para ocupar cargos públicos en general por 05 (cinco) años; **d)** Para las ausencias descritas en el Artículo 8°, inciso a), si las ausencias en su conjunto se producen más de 03 (tres) consecutivas o 05 (cinco) alternadas, en el mismo trimestre, se aplicará la suspensión de 15 (quince) hasta 30 (treinta) días, sin goce de sueldo…".*----------

En efecto, en el caso en estudio se verifica que, la sanción impuesta por la administración (suspensión en el cargo sin goce de sueldo de 15 días) se encuentra prevista en la norma (art. 9°, incs. b y d, de la Resolución C.A. Nro. 080-002/16) para la falta cometida (falta grave), por lo que la autoridad administrativa no se apartó del principio de legalidad.----

En conclusión, en el presente caso se dio cumplimiento al principio de tipicidad de la falta administrativa y a la legalidad de la sanción aplicada, pues la conducta (falta grave) y la sanción (suspensión sin goce de sueldo) se encuentran previstas en la normativa aplicable al caso, la Resolución C.A. Nro. 080-002/16, por lo que corresponde confirmar el acto administrativo impugnado, con costas a la perdidosa (actora). **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: ----------

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Ante mí:

Abog. Karinna Penoni
Secretaria

ACUERDO Y SENTENCIA Nº: 34

Asunción, 05 de mayo del 2024-

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

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA PENAL

R E S U E L V E:

1-Declarar la caducidad de los recursos interpuestos por el Instituto de Previsión Social, con costas, por los fundamentos expuesto en la presente resolución. ----------

2- TENER por desistido del recurso de nulidad a la Procuraduría General de la República. ----------

3-HACER LUGAR al recurso de apelación interpuesto por la Procuraduría General de la República. ----------

4-REVOCAR el Acuerdo y Sentencia N.° 303 de fecha 15 de noviembre de 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas-Segunda Sala, y en consecuencia rechazar la demanda planteada por la señora Gloria Beatriz García Ferreira por los fundamentos expuestos en la presente resolución. ----------

5-IMPONER las costas a la perdidosa. ----------

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

Sobrevenido dos mil veinticuatro años y vale

Ante mí:

Luis María Benítez Riera
Ministro

Abog. Karinna Penoni
Secretaria

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Abog. Karinna Penoni
Secretaria

PODER JUDICIAL
SECRETARIA JUDICIAL IV CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA