CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

EXPEDIENTE: "JORGE ACEVEDO GILL C/RES. Nº159/21 DEL 31 DE MARZO, DIC. PORLA INDUSTRIA NACIONAL DELCEMENTO".-----

RECIBIDO EST. DISTRICA CIVIL 29-10-2024

ACUERDO Y SENTENCIA Nº..cuatrocientos treinta y dos.-

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los.....veintinueve.....días del mes de.....octubre.....del año dos mil veinticuatro, estando reunidos en la Sala de Acuerdos los Excmos. Señores Ministros de la Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, los **Dres.LUIS MARIA BENITEZ RIERA, MANUEL RAMIREZ CANDIA Y CAROLINA LLANES,** por ante mí la Secretaria autorizante, se trajo el expediente caratulado: "JORGE ACEVEDO GILL C/RES. Nº 159/21 DEL 31 DE MARZO, DICT. POR LA INDUSTRIA NACIONAL DEL CEMENTO", a fin de resolver el Recurso de Apelación contra el Acuerdo y Sentencia Nº 90, de fecha 22 de junio de 2023, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala.----------

CUESTIONES:

¿Es nula la Sentencia apelada?

En caso contrario, ¿se halla ajustada a derecho?

Practicando el sorteo de ley para determinar el orden de votación dio el siguiente resultado: **BENITEZ RIERA, MANUEL RAMIREZ CANDIA Y CAROLINA LLANES.**----------

A LA PRIMERACUESTION PLANTEADA, EL DR. BENITEZ RIERA DIJO: El recurrente no interpuso el Recurso de Nulidad en contra de fallo emitido por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala, no obstante no se visualizan vicios o defectos que ameriten la declaración de oficio de su nulidad de conformidad con los términos de los arts. 113 y 404 del C.P.C. Corresponde en consecuencia desestimar este Recurso.----------

A su turno los **DRES. LLANES Y RAMIREZ CANDIA,** manifiestan que se adhieren al voto que antecede por los mismos fundamentos.----------

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA, el Dr. BENITEZ RIERA dijo: Por Acuerdo y Sentencia Nº 90 de fecha 22 de junio de 2023, el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala, resolvió: "**1. HACER LUGAR** a la presente demanda contencioso-administrativapromovida por el representante convencional del señor **JORGE ACEVEDO GILL.2. REVOCAR** la **RESOLUCION Nº 159/21** del 31 de marzo, dictada por la**INDUSTRIA NACIONAL DEL CEMENTO – INC,** debiendo reponerse al accionanteen el cargo de **ASESOR DE LA PRESIDENCIA** o en su defecto, en otro cargo de igual o similar categoría y remuneración, abonándosele el equivalente a doce meses de salarios caídos, en base a los argumentos expuestos en el exordio de la presente Resolución. **3. IMPONER,** las costas a la parte perdidosa. **4. ANOTAR,** registrar, notificar y remitir ejemplar a la Excma. Corte Suprema de Justicia. (fs. 116/122).----------

Que el abogado Juan Alberto Espínola Martínez, representante legal de la Industria Nacional del Cemento, se agravió en contra del fallo emitido por el Tribunal Inferior, señalando que el mismo obvió la condición de Empresa Pública de la INC, la cual se desprende del art. 17 de la Ley Nº 2199/2003, modificatoria del art. 23 de la Ley Nº 126/69 "Carta Orgánica de la Industria

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Nacional del Cemento", donde en su inc. ñ) faculta al Presidente de la INC a nombrar y remover por si al Gerente, a los Jefes de Departamento, al Secretario General y a los Asesores. Añadió que la condición de Asesor del demandante no se pone en duda ya que ha sido nombrado por Resolución PR Nº 51/2019, de fecha 22 de enero de 2019 en el cargo de Asesor de la Presidencia, categoría G21, que es un rubro que corresponde a un cargo de conducción superior, dándosele por terminadas sus funciones por Resolución Nº 159 del 31 de marzo de 2021, siendo dicho cargo de confianza de conformidad al art. 8º de la Ley Nº 1626/00. Destacó que el accionante se encontraba dentro de la categoría de Asesores Técnicos, que responden y dependen exclusivamente de la máxima autoridad institucional (Presidencia). Siguió diciendo el apelante, que si el cargo del señor Jorge Acevedo Gill es de confianza estaba exento de la obligación de concurso público; o que su acto de designación fue nulo por haber sido cumplido en contravención a la ley, al no haber realizado concurso público de oposición. Concluyó peticionando la revocación con costas del Acuerdo y Sentencia Nº 90 de fecha 22 de junio de 2023.----------

Que pasando a auscultar el fondo de la cuestión planteada, observo que el Abogado Víctor Luís Benítez, en nombre y representación del señor Jorge Acevedo Gill, promovió demanda contenciosa administrativa contra la Resolución Nº 159 de fecha 31 de marzo de 2021 (fs.5), dictada por el Presidente de la Industria Nacional del Cemento. Dicha Resolución dio por terminadas las funciones que el demandante venía desempeñando como Asesor de la Presidencia, arguyendo que dicho cargo es de confianza y por ende de libre remoción. A su vez el Tribunal Inferior acogió favorablemente la presente acción, basándose de una lectura de la Ley Nº 2199/2023 "QUE DISPONE LAREORGANIZACION DE LOS ORGANOS COLEGIADOS ENCARGADOS DE LA DIRECCION DE EMPRESAS Y ENTIDADES DEL ESTADO PARAGUAYO", no surge que el cargo ocupado por el accionante sea de confianza, sino que meramente se establecen las facultades y atribuciones del Presidente de la INC, sin que se pueda inferir que el cargo de Asesor sea de confianza, y que pueda ser destituido sin sumario administrativo alguno. Se remitieron al art. 8º de la Ley Nº 1626/00 "De la Función Pública", del cual coligieron después de un examen de dicho articulado, que el cargo ocupado por el hoy accionante, no se encuentra en ninguno de los supuestos contemplados por esta norma, contando con más de dos años de servicios prestados desde su nombramiento.----------

Que al respecto debo señalar, que de las constancias de autos se desprende que el Sr. Jorge Acevedo Gill, ya había adquirido estabilidad definitiva antes de dictarse la Resolución impugnada (fs.4/5), conforme lo dispone el art.47 de la Ley Nº.1.626/00 "De la Función Pública", que textualmente dice: "Se entenderá por estabilidad el derecho de los funcionarios públicos a conservar el cargo y la jerarquía alcanzada en el respectivo escalafón. La estabilidad se adquirirá a los dos años ininterrumpidos de servicio en la función pública". Por otro lado, tampoco el cargo que detentaba como Asesor de la Presidencia de la industria Nacional del Cemento, era de confianza. En efecto, este cargo, no figura entre los comprendidos como de confianza por el art. 8

29 -10- 2024

de la Ley Nº 1626/00 "De la Función Pública", en ninguno de sus ítems. No está contemplado entre los cargos mencionados en el inc.b) del mencionado articulado, que textualmente dice: "Son cargos de confianza y, sujetos a libre disposición los ejercidos por las siguientes personas:...los secretarios, los directores, los jefes de departamento, divisiones y secciones, de la Presidencia de la República". Tampoco en el inc.c) del referido artículo 8º que dispone cuanto sigue: "Son cargos de confianza.....El Secretario General, el Secretario Privado, el Director Administrativo y del Director Financiero que prestan servicios en el Gabinete de los Ministros del Poder Ejecutivo, los presidentes y los miembros de los consejos o directorios de las entidades descentralizadas". La pretensión de la demandada de que el cargo que ocupaba el administrado era de confianza, carece de asidero legal. Además el carácter excepcional de este tipo de cargos y las consecuencias que ello implica para el que los usufructúa, impiden al Poder Administrador realizar una interpretación extensiva de los cargos descriptos en el art.8 del nombrado plexo legal. Si permitiéramos una interpretación amplia en esta materia, abriríamos una compuerta para que los Presidentes de las Entidades Autárquicas puedan actuar sin control alguno por parte del Poder Judicial.----------

Que el Presidente del Directorio de la Industria Nacional del Cemento invocó como sustento de la Resolución impugnada que dio por terminadas las funciones de la administrada, la facultad prevista en el art.8 de la Ley Nº 1626/00 "De la Función Pública", que detalla taxativamente cuales son los cargos de confianza, por lo tanto de libre disposición y el art. 17 de la Ley Nº 2199/2003, modificatoria del art. 23 de la Ley Nº 126/69 "Carta Orgánica de la Industria Nacional del Cemento". Sin embargo, de un minucioso análisis de estos plexos legales,ha quedado plenamente acreditado que el cargo detentado por el accionante no era un cargo de confianza, careciendo el Presidente de la INC de la facultad de removerlo por si, lo cual demuestra palmariamente que el Presidente de la INC, el emitir la Resolución impugnada, lo ha hecho sin apoyatura legal, violando el Principio de Legalidad de la Administración. Este principio exige a las autoridades administrativas, que los actos que emite estén expresamente autorizados por la ley o reglamento, lo cual como ha quedado acreditado no ha acontecido en este caso.----------

Que finalmente en lo que atañe al concurso público de oposición, he sostenido de manera invariable que si bien la ley exige a las personas que ingresan a la función, la realización del concurso público de oposición, dicha omisión escapa absolutamente a la obligación personal del funcionario, establecida expresamente en la ley como responsabilidad única y directa de la Administración, que al no solicitar la realización del concurso en el momento oportuno, no puede atribuirle al funcionario el incumplimiento de sus propias obligaciones, por lo que este agravio no puede ser tomado en consideración.----------

Que de acuerdo al marco legal descripto en los parágrafos precedentes, y a las consideraciones formuladas en respaldo de la conclusión a la cual he arribado, no me resta otra

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

opción que confirmar el Acuerdo y Sentencia Nº 90 de fecha 22 de junio de 2.023, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala. Como lógica consecuencia, la revocatoria de la Resolución Nº 159 de fecha 31 de marzo de 2.021, dictado por el Presidente de la Industria Nacional del Cemento - INC, debe ser ratificada, debiendo el actor ser repuesto en el cargo de conformidad a lo establecido en el art.45 de la Ley Nº.1.626/00, y pagársele un año de salarios caídos, conforme a la jurisprudencia constante y uniforme establecida por esta Sala. En cuanto a las costas, deben imponerse en ambas instancias a la parte perdidosa en virtud del principio contenido en el art.192 del C.P.C.----------

A su turno, el **DR. RAMÍREZ CANDIA** dijo: Disiento del voto del Ministro Preopinante, por los fundamentos que paso a exponer: ----------

El acto administrativo impugnado –cuya regularidad se analiza en el presente juicio- es la **Resolución PR Nro. 159 de fecha 31 de marzo de 2021** (fs. 5), dictada por el Presidente de la INDUSTRIA NACIONAL DEL CEMENTO (I.N.C.), por la cual se dan por terminadas las funciones del Sr. JORGE SAMUEL ACEVEDO GILL como Asesor de la Presidencia y se lo desvincula del plantel de funcionarios permanentes de la I.N.C., invocando el Presidente –como fundamento de la desvinculación- lo dispuesto en la Ley Nro. 1626/2000 "De la Función Pública", señalando que el citado funcionario se encontraba **nombrado en un cargo de confianza**.----------

De esta forma, la cuestión a resolver gira en torno a la regularidad o no del acto administrativo que da por terminadas las funciones del Sr. JORGE SAMUEL ACEVEDO GILL, por lo que, teniendo en cuenta que el sustento para la desvinculación es que el funcionario se encontraba ocupando un cargo de confianza, corresponde –en primer lugar- determinar el cargo en el que fue nombrado el accionante, así como el cargo que ocupaba al tiempo de su destitución y si el mismo adquirió estabilidad dentro de la institución demandada.----------

De las constancias de autos se observa que, en virtud de la Resolución PR Nro. 51 de fecha 22 de enero de 2019 (fs. 4), el Presidente de la I.N.C. resolvió incorporar como personal permanente de la citada institución al Sr. JORGE SAMUEL ACEVEDO GILL, asignándole la categoría G21 del Anexo del Personal de la I.N.C, y designarlo como Asesor de la Presidencia de la I.N.C., con su misma categoría más remuneración complementaria en concepto de "Responsabilidad" por el monto mensual de Gs. 2.764.475 y en concepto de "Disponibilidad" por el monto mensual de Gs. 1.769.200.----------

Del resumen de los antecedentes se observa que el actor fue nombrado en el cargo de ASESOR, del cual fue destituido por medio de la Resolución PR Nro. 159 de fecha 31 de marzo de 2021, por lo que corresponde verificar si el cargo de **ASESOR** ocupado por el Sr. JORGE SAMUEL ACEVEDO GILL es o no de confianza.----------

Al respecto, el art. 8° de la Ley Nro. 1626/00 establece que: "*Son cargos de confianza y, **sujetos a libre disposición**, los ejercidos por las siguientes personas: a) los ministros y viceministros del Poder Ejecutivo, los funcionarios designados con rango de ministros, el Procurador General de la República y los funcionarios que detenten la representación del Poder Ejecutivo en las entidades*

binacionales u órganos administrativos;b) los secretarios, los directores; los jefes de departamentos, divisiones y secciones, de la Presidencia de la República;c) el Secretario General, el Secretario Privado, el Director Administrativo y el Director Financiero que prestan servicio en el Gabinete de los ministros del Poder Ejecutivo; los presidentes y los miembros de los consejos o directorios de las entidades descentralizadas;d) los embajadores, cónsules y representantes nacionales ante organizaciones internacionales o eventos en los que la República participe oficialmente de conformidad con la Ley del Servicio Diplomático y Consular; y,*e) los directores jurídicos, económicos o similares de los organismos o entidades del Estado, con excepción de los que integran la carrera de la función pública.Esta enumeración es taxativa.* ***Quienes ocupen tales cargos podrán ser removidos por disposición de quien esté facultado para el efecto por la ley*** *o, en ausencia de éste, por la máxima autoridad del organismo o entidad respectivo del Estado. La remoción de estos cargos, aún por causas no imputables al funcionario, no conlleva los efectos económicos del despido. Los funcionarios que hayan sido promovidos a ocupar estos cargos conservan los derechos adquiridos con anterioridad al respectivo nombramiento".*----------

En efecto, el cargo de ASESOR de la PRESIDENCIA que ocupaba el promotor de la presente acción es de confianza por expresa disposición del art. 8, inciso e) de la Ley Nro. 1626/00 que expresa que *"Son cargos de confianza…e) los directores jurídicos, económicos o similares de los organismos y entidades del Estado…"*. La expresa indicación de que no son solamente los cargos de director jurídico y económico los de confianza, sino también los similares, indica que hay otros cargos –similares a los citados– que también son de confianza.----------

En este caso en particular, el cargo de Asesor es un cargo de decisión dentro de la INC, por ende asimilable al cargo de Director conforme establece el art. 8° inc. "e" de la Ley Nro. 1626/2000.----------

Dadas las circunstancias aludidas para la desvinculación laboral del accionante, al ocupar cargo de confianza, y teniendo en cuenta que **ha ingresado y permanecido** en la función pública en un cargo de confianza, no era necesaria la instrucción de un sumario administrativo para su destitución. Se observa que ha ejercido un cargo de confianza porque el cargo de Asesor es de alta jerarquización, designación discrecional y amovible.----------

Por último, el hecho de que en el acápite de la resolución de nombramiento se haya consignado cargo permanente no desnaturaliza el carácter de cargo de confianza del cargo de asesor, de conformidad con lo dispuesto en el art. 8 inciso e) de la Ley de la Función Pública y las consideraciones fácticas referidas precedentemente.----------

Por consiguiente, en base a las consideraciones expuestas precedentemente y la norma legal citada, corresponde **HACER LUGAR** al recurso de apelación interpuesto por el Abg. JULIO CÉSAR GARCÍA DUARTE, en representación de la I.N.C (parte demandada), y, en consecuencia, **REVOCAR** el Acuerdo y Sentencia Nro. 90 de fecha 22 de junio de 2023, dictado por el Tribunal de

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Cand
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V
Secretaria

Cuentas, SegundaSala.----------

En cuanto a las **costas,** deben ser impuestas a la perdidosa (parte actora), de conformidad al principio general establecido en el art. 192 y el art. 203, inc. b) del C.P.C. **Es mi voto.**----------

A su turno, la **DRA. LLANES OCAMPOS** manifiesta que se adhiere al voto del Ministro Ramírez Candia, por los mismos fundamentos.----------

Con lo que se dio por terminado el acto firmando S.S.E.E. todo por ante mí que lo certifico quedando acordada la sentencia que inmediatamente sigue:

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 Nº...432.-

Asunción, 29 de octubre de 2.024.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que antecede, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA PENAL

RESUELVE:

1.- DESESTIMAR el Recurso de Nulidad.----------

2.- HACER LUGAR al recurso de apelación interpuesto por el Abg. JULIO CÉSAR GARCÍA DUARTE, en representación de la I.N.C. (parte demandada), y, en consecuencia, **REVOCAR** el Acuerdo y Sentencia Nro. 90 de fecha 22 de junio de 2023, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala.----------

3.-IMPONER, las costas a la parte perdidosa (parte actora), de conformidad al principio general establecido en el art. 192 y el art. 203, inc. b) del C.P.C.----------

4.-ANOTAR, y notificar.----------

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Ante mí:

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

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