CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

JUICIO: ***"BLANCA EMILIA BARRIOS C/MUNICIPALIDAD DE HERNANDARIAS S/ DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA".***
Expte. C.S.J. N°566, Folio 44, Año 2023.----------

RECIBIDO ESTADÍSTICA CIVIL 25-10-2024

ACUERDO Y SENTENCIA Nº: Cuatrocientos veinticinco.-

En la ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los veinticinco días, del mes de octubre, del año dos mil veinticuatro, estando reunidos en la Sala de Acuerdos, los señores Ministros de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS, LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA y MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA, ante mí, la Secretaria autorizante, se trajo a acuerdo el expediente caratulado: *"BLANCA EMILIA BARRIOS C/MUNICIPALIDAD DE HERNANDARIAS S/ DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA".* Expte. C.S.J. N°566, Folio 44, Año 2023", a fin de resolver el Recurso de Apelación interpuesto por el abogado Hugo Ramón Núñez Ortíz, contra el Acuerdo y Sentencia Nº 01 de fecha 12 de mayo de 2023, dictado por el Tribunal Electoral del Alto Paraná. ----------

Previo 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: LLANES OCAMPOS, BENÍTEZ RIERA Y RAMÍREZ CANDIA. ----------

A LA PRIMERA CUESTION PLANTEADA, LA DOCTORA LLANES OCAMPOS DIJO: En apretada síntesis el recurrente ha manifestado que el Acuerdo y Sentencia N°01 de fecha 12 de mayo de 2023, se encuentra viciado de una causal de nulidad, consistente en la falta de agotamiento de la instancia administrativa, considerando que en autos, no fue justificada por la parte actora la presentación de ningún recurso de reconsideración, siendo esta una omisión o violación de las formas sustanciales del juico, que justifica plenamente la declaración de nulidad.----------

Analizado el presente recurso, se observa que los argumentos vertidos por el nulidicente, no representan vicios o defectos que ameriten la declaración de nulidad en los términos autorizados por los artículos 113 y 404 del Código Procesal Civil, pudiendo ser estudiados subsidiariamente en el Recurso de Apelación. En tales condiciones corresponde rechazar el recurso de nulidad interpuesto por el abogado Hugo Ramón Núñez Ortiz, en representación de la parte demandada. **Es mi voto.** -----

A SU TURNO EL MINISTRO LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA dijo: Me adhiero al voto de la Ministra preopinante por sus mismos fundamentos. ----------

Luis María Benítez Riera
Ministro

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

A SU TURNO EL MINISTRO MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA, dijo:

El Abg. HUGO RAMÓN NÚÑEZ ORTÍZ, REPRESENTANTE DE LA MUNICIPALIDAD DE HERNANDARIAS (parte demandada), fundamenta su recurso de nulidad (fs. 146/148) en la falta de cumplimiento de uno de los presupuestos de admisibilidad de la acción contencioso administrativa, que es el agotamiento de la instancia administrativa, sosteniendo que el accionante, antes de recurrir a la sede judicial, debió hacerlo ante la entidad pública emisora del acto por medio de los recursos administrativos de reconsideración y de apelación.----------

Entonces, teniendo en cuenta los fundamentos del recurrente y los antecedentes del caso, corresponde el estudio de ciertas cuestiones previas que hacen a la admisibilidad de la acción instaurada y que llevan a la existencia de vicios de nulidad en el proceso que deben ser analizados en forma oficiosa conforme al art. 113 del C.P.C...----------

En primer lugar, se debe tener en cuenta que la acción contencioso administrativa cuenta con una serie de requisitos o presupuestos de admisibilidad que se deben cumplir para que la instancia judicial sea habilitada. Como primer presupuesto para la admisibilidad se tiene que, la acción contencioso-administrativa debe ser promovida contra un **ACTO ADMINISTRATIVO**, con el objeto de verificar la regularidad -en sede judicial-de dicho acto. Asimismo, la Ley N°1462/35, en su art. 3°, dispone que es admisible la acción contencioso-administrativa cuando es instaurada contra resoluciones administrativas que causen estado y no haya por consiguiente recurso administrativo contra ellas, es decir, para presentar la acción judicial se debe agotar la instancia administrativa.----------

En ese contexto, de los antecedentes de autos se tiene que, la acción contencioso-administrativa fue instaurada en fecha 05 de noviembre de 2021 (fs.18/22) por la Sra. BLANCA EMILIA BARRIOS, por derecho propio y bajo patrocinio de abogados, contra la MUNICIPALIDAD DE HERNANDARIAS, por despido injustificado, en base al siguiente argumento: "al presentarme el día 01 de Julio de este año al pretender marcar la hora de entrada en el reloj biométrico de la Institución, ya que se me deniega el acceso al no figurar más mis datos personales en el mismo, razón por la cual me dirijo hasta la dependencia de Recursos Humanos donde me informan que he sido desvinculada como funcionaria de la dependencia en donde prestaba mis servicios y por ende de la Institución Municipal, sin que mediara indemnización alguna por dicha decisión". Por tal motivo, solicita su reposición o en su defecto, el pago de los siguientes rubros: preaviso, indemnización complementaria y compensatoria, vacaciones, aguinaldo proporcional y salarios caídos. ----------

De lo expuesto en el párrafo anterior, se verifica que la acción instaurada no pasa ni el primer filtro de admisibilidad, dado que **NO EXISTE ACTO ADMINISTRATIVO cuya regularidad se pueda analizar,** es decir, la demanda promovida carece de objeto contencioso administrativo al no impugnarse la regularidad de una resolución administrativa. En efecto, no existe una decisión administrativa de la MUNICIPALIDAD DE HERNANDARIAS que pudiera afectar derechos preestablecidos a favor de la administrada, por tanto, al no existir acto contencioso administrativo cuya regularidad pueda ser objeto de revisión en este proceso contencioso administrativo, no se supera el presupuesto de admisibilidad de la acción (art. 3 de la Ley N°1462/35), por lo que la demanda debió ser rechazada "*in limine*" por el Tribunal de Cuentas. ----------

Por consiguiente, no se debió abrir la instancia contencioso administrativa al no existir resolución de la MUNICIPALIDAD DE HERNANDARIAS cuya regularidad pueda ser objeto de análisis en este proceso, en consecuencia, corresponde ANULAR todo el proceso.

En definitiva, en base a todo lo descrito en los párrafos que anteceden, declarada la nulidad de todo el proceso, corresponde el finiquito y archivo del presente juicio. En cuanto a las costas, teniendo en cuenta el modo en que fue resuelta la cuestión, corresponde sean impuestas, en ambas instancias, en el orden causado. Es mi voto. ----------

A LA SEGUNDA CUESTION PLANTEADA, LA DOCTORA LLANES OCAMPOS PROSIGUIÓ DICIENDO: Agravia a la parte recurrente el Acuerdo y Sentencia N°01 de fecha 12 de mayo de 2023, dictado por el Tribunal Electoral del Alto Paraná, que resolvió: *"I)- DECLARAR, inoficioso el estudio de la impugnación de acto administrativo, Resolución N°113 de fecha 02 de abril de 2002, dictado por la Intendencia Municipal de la Ciudad de Hernandarias, promovida por sus representantes legales, conforme a los fundamentos expuestos precedentemente. II)- HACER LUGAR, a la demanda Contencioso-Administrativa promovida por la funcionaria señora Blanca Emilia Barrios contra la Municipalidad de Hernandarias, por los fundamentos expuestos en la presente Resolución III- DECLARAR, la Nulidad de Acto Administrativo, de fecha 30 de julio de 2021, dictada por la Municipalidad de Hernandarias. IV- DISPONER, la reposición de la señora Blanca Emilia Barrios, en su carácter de funcionaria de la Municipalidad de Hernandarias en el cargo que ocupaba y/u otro de similar categoría y remuneración, con el pago de los salarios caídos, correspondientes a 12 meses de sueldo, de conformidad al Art. 82 del Código del Trabajo, conforme a los fundamentos de la presente Resolución. V.- ORDENAR, el pago de indemnizaciones establecidas en el Código del Trabajo para el despido sin causa, sólo en caso de no hacerse efectiva la reincorporación de la actora en el perentorio plazo de dos meses de quedar firme y ejecutoriada la presente resolución. VI.-IMPONER, las costas a la parte demandada VII) ANOTAR, registrar y remitir copia a la EXCMA, CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. —*

El recurrente expresa agravios en los términos del escrito obrante a fs. 146/152, manifestando, en apretada síntesis que los miembros del Exmo. Tribunal Electoral, Abg. Francisco José Zacarías Cubilla y Abg. Pedro Guzmán, convalidaron un proceso iniciado en contra del debido proceso, considerando que los jueces deben dictar sentencia, conforme a lo alegado y probado por las partes, decantándose claramente la arbitrariedad por parte de los citados miembros al querer rectificar una demanda totalmente improcedente. Sostiene que no se puede hablar de carga de la prueba sobre las espaldas de la Administración en el presente juicio, ya que no ha sido establecido o determinado por la propia parte actora, cuáles fueron sus pretensiones administrativas, limitándose a reclamar cuestiones de índole laboral. Afirma que lo sostenido por el Tribunal Electoral respecto a la improcedencia en sede jurisdiccional de la nulidad del acto de nombramiento de la demandante, solicitada por la Municipalidad de Hernandarias, resulta totalmente absurdo ya que cualquier cuestión puede ser objeto de estudio por los órganos jurisdiccionales, más aún los de carácter administrativo. Contradice lo afirmado por el Tribunal respecto a que la demandante es una funcionaria de carrera, pues esta no ha ingresado a la función por concurso público de oposición conforme lo establece el Art. 15 de la Ley N°1626/00. Concluye solicitando se haga lugar al recurso de apelación interpuesto por su parte contra el Acuerdo y Sentencia N°01 de fecha 12 de mayo de 2023. –

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

La parte actora contesta el traslado que le fue corrido en los términos del escrito obrante a fs. 154/156, expresando que la adversa no ha impugnado en la etapa procesal oportuna el supuesto vicio de falta de agotamiento de la instancia, razón por la cual el pedido de nulidad resulta improcedente. Sostiene que ha demostrado con pruebas haber sido funcionaria permanente y nombrada de forma ininterrumpida durante 19 años en la Municipalidad de Hernandarias por lo que se ajusta a derecho percibir todos sus derechos laborales garantizados en la Constitución Nacional, Tratados y Acuerdos Internacionales y leyes vigentes. Concluye solicitando sean rechazados los recursos de nulidad y apelación interpuestos por la adversa. ----------

Expuestos así los antecedentes del caso sometido a estudio, corresponde el análisis previo del escrito de expresión de agravios presentado por la parte demandada, a fin de corroborar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Art. 419 del Código Procesal Civil que copiado textualmente dice: *"Forma de la fundamentación: El recurrente hará el análisis razonado de la resolución y expondrá los motivos que tiene para considerarla injusta o viciada. No llenándose estos requisitos, se declarará desierto el recurso"*. ---------

De la lectura del artículo precedente, surge que el apelante tiene la carga procesal de efectuar el análisis razonado de la resolución recurrida, con la finalidad de expresar puntualmente sus agravios y, por ende, evidenciar ante esta Sala Penal los supuestos errores o equivocaciones (vicios *in iudicando*) en que pudiera haber incurrido la instancia inferior. -

De la misma manera que la Constitución y la Ley imponen al Juez fundar sus decisiones en las constancias de autos, de conformidad con la Constitución y las leyes, el artículo 419 del C.P.C., -con criterio análogo- impone a los litigantes que recurren contra una resolución judicial, el deber procesal de efectuar el análisis de la resolución, de forma analítica, refutando con base en el Derecho y en las constancias del expediente, los argumentos que sostienen la sentencia impugnada.----------

Es así que observado el escrito de expresión de agravios presentado por el representante legal de la Municipalidad de Hernandarias, se advierte que el apelante se limita a cuestionar la decisión asumida por el voto, en mayoría, del Tribunal Electoral, valiéndose de los mismos argumentos expuestos en el voto del preopinante magistrado Víctor Manuel Echauri, sin explicitar con precisión cuál es el vicio o error cometido por el juez en la resolución que le produce agravio.----------

Cabe resaltar que la expresión de agravios debe penetrar en los fundamentos de la resolución y concretar los errores que ella contiene, extremo que no se observa en el caso de autos. Por lo tanto, al no sostener el recurrente en alzada la apelación, implica la confirmación de la Resolución impugnada, por lo que de conformidad a la disposición legal y consideraciones expuestas, corresponde declarar desierto el recurso interpuesto por el abogado Hugo Ramón Núñez Ortiz, en representación de la Municipalidad de Hernandarias, contra el Acuerdo y Sentencia N° 01 de fecha 12 de mayo de 2023, dictado por el Tribunal Electoral del Alto Paraná.----------

En cuanto a las costas, las mismas deberán ser impuestas al apelante, en virtud a lo establecido por los Arts. 203 inc. e) y 205 del Código Procesal Civil. **Es mi voto.** ----------

A SU TURNO EL MINISTRO LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA dijo: Me adhiero al voto de la Ministra preopinante por sus mismos fundamentos. ----------

A SU TURNO EL MINISTRO MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA, dijo:-

Dada la manera en que fue resuelta la cuestión anterior, al ser declarada la nulidad de la Sentencia y todo el proceso, resulta inoficioso el estudio del recurso de apelación. 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 Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Asunción, 25 de octubre del 2024.-

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

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA,

SALA PENAL,

R E S U E L V E:

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

2) DECLARAR DESIERTO el Recurso de Apelación interpuesto por el Abg. Hugo Ramón Núñez Ortiz, en representación de la Municipalidad de Hernandarias, contra el Acuerdo y Sentencia Nº 01 de fecha 12 de mayo de 2023, dictado por el Tribunal Electoral del Alto Paraná. ----------

3) CONFIRMAR, el Acuerdo y Sentencia N°01 de fecha 12 de mayo de 2023, dictado por el Tribunal Electoral del Alto Paraná, por los fundamentos expuestos en la presente Resolución.----------

4) IMPONER las costas al recurrente. ----------

5) ANOTAR, registrar y notificar.----------

Ante mí

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

PODER JUDICIAL
SECRETARIA JUDICIAL IV CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA