223/22

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

JUICIO: "HUMBERTO DARÍO ORTIZ CORONEL C/ FRANCISCO ALMADA RIVAS Y OTROS S/ INDEMNIZACIÓN DE DAÑO MORAL".--------

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO Veinte y tres

En la Ciudad Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los Doce días, del mes Agosto, del año dos mil veinte y cinco, estando reunidos en Sala de Acuerdos los señores Ministros de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia Alberto Martínez Simón, Manuel Ramírez Candia y María Carolina Llanes, bajo la presidencia del primero de los nombrados, Ante mí, la Secretaria autorizante, se trajo al Acuerdo el expediente intitulado: "HUMBERTO DARÍO ORTIZ CORONEL C/ FRANCISCO RIVAS ALMADA Y OTROS S/ INDEMNIZACIÓN DE DAÑO MORAL", a fin de resolver los Recursos de Apelación y Nulidad interpuestos por el Abogado Roberto Améndola Galeano, en representación del actor Humberto Darío Ortiz Coronel, y por los Abogados Juan Rafael Caballero González y Víctor Manuel Arriola Rojas, Procurador General de la República y Procurador Delegado respectivamente, en representación del Estado Paraguayo, contra el Acuerdo y Sentencia Número 74, del 21 de Julio de 2.020, y su aclaratorio, el Acuerdo y Sentencia Número 99, del 29 de octubre de 2.021, dictados por el Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial, Quinta Sala, de la Capital.----------

Previo estudio de los antecedentes del caso, la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, Sala Civil y Comercial, resolvió plantear las siguientes,----------

CUESTIONES:

¿Es nula la Sentencia recurrida?

En su caso, ¿se halla ajustada a Derecho?

Practicado el sorteo de Ley para determinar el orden de votación, dio el siguiente resultado: Martínez Simón, Ramírez Candia y Llanes.----------

A LA CUESTIÓN PREVIA, EL MINISTRO ALBERTO MARTÍNEZ SIMÓN DIJO: Antes de abordar las cuestiones planteadas, y a fin de ordenar y comprender lo que será materia de estudio en esta

PODER JUDICIAL SECRETARIA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

12 -08- 2025

Alberto Martinez Simon
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

Sala Civil y Comercial, es preciso hacer algunas consideraciones previas.----------

En primer lugar, conviene recordar que, en el presente juicio, el señor Humberto Darío Ortiz Coronel dirige su pretensión indemnizatoria contra tres demandados: **1)** Ricardo Martín Heisecke Rivarola, **2)** Francisco Rivas Almada y **3)** Estado Paraguayo.----------

En primera instancia, el Juzgado en lo Civil y Comercial de la Capital, 12o. Turno, resolvió: "***I. RECHAZAR,*** *la demanda de Indemnización de daños y perjuicios, que reclama el* ***Sr. HUMBERTO DARÍO ORTIZ CORONEL*** *contra los señores* ***MARTÍN HEISECKE, FRANCISCO RIVAS ALMADA y el ESTADO PARAGUAYO,*** *por improcedente, de conformidad y con los alcances expuesto en el exordio de la presente resolución.* ***II. COSTAS,*** *a la parte vencida…".*----------

Contra esta sentencia definitiva, el demandante interpuso recursos de apelación y nulidad, los cuales fueron resueltos por el Tribunal de Apelaciones en lo Civil y Comercial de la Capital, 5ta. Sala, mediante el Acuerdo y Sentencia N° 74 del 21 de julio de 2020, que resolvió: "***1.- ANULAR*** *la S.D. N° 240 de fecha 06 de junio de 2018, dictada por el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial, Décimo Tercer Turno.* ***2.- NO HACER LUGAR*** *las excepciones de prescripción opuestas por la Procuraduría General de la República y el codemandado señor Francisco Rivas Almada, conforme a lo expuesto en el considerando de la presente resolución.* ***3.- HACER LUGAR*** *a las excepciones de falta de acción opuestas por los codemandados Ricardo Martín Heisecke Rivarola y Francisco Rivas Almada y rechazar, consecuentemente, la demanda promovida en autos por el señor Humberto Darío Ortiz en contra de los excepcionantes, conforme y con el alcance expuesto en el considerando de esta resolución.-* ***4.- IMPONER*** *las costas a la perdidosa…".*-------

Esta resolución fue aclarada por el Acuerdo y Sentencia N° 99 del 29 de octubre de 2021 dictado por el mismo Tribunal: "***1. HACER LUGAR*** *al recurso de aclaratoria interpuesto por el Abg. Roberto Améndola Galeano y en consecuencia,* ***ACLARAR*** *el*

*Acuerdo y Sentencia N° 74 del 21 de julio de 2020, dictado por este Tribunal, en el sentido de agregar el pronunciamiento sobre las costas en el primer apartado del resuelve, el cual queda redactado como sigue: "1. ANULAR la S.D. N° 240 de fecha 06 de junio de 2018, dictada por el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial, Décimo Turno e imponer las costas por su orden". **2. HACER LUGAR** al recurso de aclaratoria interpuesto por el Abg. Roberto Améndola Galeano y, en consecuencia, **ACLARAR** el Acuerdo y Sentencia N° 74 del 21 de julio de 2020, dictado por este Tribunal, en el sentido de agregar el pronunciamiento sobre las costas en el segundo apartado del resuelve, el cual queda redactado como sigue: "2.- NO HACER LUGAR las excepciones de prescripción opuestas por la Procuraduría General de la República y el codemandado señor Francisco Rivas Almada, conforme a lo expuesto en el exordio de la resolución, con costas a los excepcionantes". **3. ACLARAR**, de oficio, el Acuerdo y Sentencia N° 74 del 21 de julio de 2020, dictado por este Tribunal, en el sentido de agregar el pronunciamiento respecto del Estado Paraguayo, en el tercer apartado del resuelve, el cual queda redactado como sigue: "3.- HACER LUGAR a las excepciones de falta de acción opuestas por los codemandados Ricardo Martín Heisecke Rivarola y Francisco Rivas Almada y, rechazar, consecuentemente, la demanda promovida en autos por el señor Humberto Darío Ortiz en contra de los excepciones y el Estado Paraguayo, conforme y con el alcance expuesto en el considerando de esta resolución…".----------*

Así las cosas, el Tribunal de Apelaciones resolvió anular la S.D. N° 240 del 6 de junio de 2018 dictada en primera instancia por haber detectado en ella un vicio de incongruencia -*citra petita*-, al omitir el pronunciamiento expreso respecto de las excepciones opuestas por los demandados como medio general de defensa. En consecuencia, dictó fallo sustitutivo y resolvió rechazar la excepción de

Alberto Martínez Simón
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

prescripción opuesta por el demandado Francisco Rivas Almada y por el Estado Paraguayo e hizo lugar a la excepción de falta de acción opuesta por los demandados Francisco Rivas Almada, Ricardo Martín Heisecke Rivarola y el Estado Paraguayo, rechazando la demanda planteada por el accionante Humberto Darío Ortiz Coronel.----------

Por haber sido materia de recursos, también cabe referir y aclarar de qué manera el Tribunal resolvió imponer las costas procesales. Así, impuso las costas *en el orden causado* en lo atinente a la declaración de nulidad de la S.D. N° 240 del 6 de junio de 2018, fundamentando que ninguna de las partes interpuso el recurso de aclaratoria correspondiente para subsanar la omisión en que incurrió el Juzgado de Primera Instancia al no pronunciarse respecto de las mencionadas excepciones, impuso costas a los demandados Francisco Rivas Almada y al Estado Paraguayo por resultar vencidos en el marco de la excepción de prescripción opuesta como medio general de defensa, en aplicación del art. 191 del C.P.C., e impuso las costas a la parte actora por resultar vencido en la excepción de falta de acción, opuesta como medio general de defensa por Francisco Rivas Almada, Ricardo Martín Heisecke Rivarola y el Estado Paraguayo, y en la demanda principal, también en aplicación del citado artículo.----------

Contra estas resoluciones dictadas por el Tribunal, solo el actor, Humberto Darío Ortiz Coronel, y uno de los demandados, el Estado Paraguayo, interpusieron recursos de apelación y nulidad, aunque lógicamente por agravios distintos, los cuales serán dilucidados a continuación.-----

En efecto, al momento de interponer sus recursos, los recurrentes no especificaron los puntos concretos de la parte resolutiva del Acuerdo y Sentencia apelado que les resultó agraviantes, tal como se desprende de los escritos obrantes a fs. 584 y 586.----------

Tampoco el Tribunal de Apelaciones que concedió los recursos realizó una discriminación puntual de los apartados

ESTADO 12 -08- 2025

de la parte resolutiva que a cada apelante le acarreó un gravamen, en los términos del art. 395 del C.P.C.----------

Por consiguiente, sólo del examen de los respectivos escritos de fundamentación de recursos fue posible aclarar el escenario procesal que se presenta en esta tercera instancia y determinar los agravios concretos que conciernen a cada uno de los apelantes.----------

Pues bien, del escrito obrante a fs. 593/604, presentado por el Abg. Roberto Améndola Galeano, en representación del actor Humberto Darío Ortiz Coronel, vemos que sus agravios guardan relación con dos puntos específicos:----------

1) la cuestión alusiva a la imposición de costas en la declaración de nulidad de la S.D. N° 240 del 6 de junio de 2018 y,----------

2) la cuestión de fondo referida al acogimiento de la excepción de falta de acción opuesta como medio general de defensa por los demandados y el consecuente rechazo de la demanda de indemnización de daños.----------

Por su parte, la Procuraduría General de la República, en representación del Estado Paraguayo, presentó su fundamentación de recursos en los términos del escrito de fs. 607/612, focalizando su crítica en la imposición de las costas por el rechazo de la excepción de prescripción opuesta como medio general de defensa.----------

Entonces, tenemos que son en total tres los agravios de los recurrentes que debemos estudiar en sede de apelación, conforme con el siguiente plan:----------

1) Análisis acerca de las costas impuestas al declarar la nulidad de la S.D. N° 240 del 6 de junio de 2018;----------

2) Análisis de la cuestión de fondo (excepción de falta de acción y pretensión indemnizatoria);----------

3) Análisis de las costas impuestas por el rechazo de la excepción de prescripción opuesta como medio general de defensa.----------

PODER JUDICIAL SECRETARIA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Alberto Martínez Simon
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

De esta manera, solo la decisión del rechazo de la excepción de prescripción quedó firme, puesto que no fue objeto de impugnación.----------

A SU TURNO, EL MINISTRO MANUEL RAMÍREZ CANDIA DIJO: Con respecto a la cuestión previa, me adhiero al voto del Ministro preopinante, por los mismos fundamentos.----------

A SU TURNO, EL MINISTRO MARÍA CAROLINA LLANES DIJO: Adhiero a la opinión del Ministro preopinante, por los mismos fundamentos. Es mi voto.----------

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, EL MINISTRO ALBERTO MARTÍNEZ SIMÓN DIJO: El Abg. Roberto Améndola Galeano, en representación de la parte actora, expresó agravios en los términos del escrito de fs. 398/403.----------

Sin embargo, el recurso de nulidad interpuesto no fue fundado, por lo que debemos declararlo desierto, de conformidad con el art. 419 del C.P.C.----------

Asimismo, la Procuraduría General de la República, en representación del Estado Paraguayo, desistió expresamente del recurso de nulidad interpuesto, por lo que debemos tener por desistido el recurso acorde con el art. 167 del C.P.C.------

Por último, no se advierten vicios o defectos que ameriten la declaración oficiosa de nulidad de la resolución recurrida, en los términos que autorizan los arts. 113 y 404 del C.P.C. Es mi voto.----------

A SU TURNO, EL SEÑOR MINISTRO MANUEL RAMÍREZ CANDIA DIJO: Con respecto a la primera cuestión , me adhiero al voto del Ministro preopinante, por los mismos fundamentos.----------

A SU TURNO, EL SEÑOR MINISTRO MARÍA CAROLINA LLANES DIJO: Coincido con los argumentos esgrimidos por el Ministro preopinante en cuanto al presente recurso, en base a los mismos fundamentos Es mi voto.----------

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA, EL MINISTRO ALBERTO MARTÍNEZ SIMÓN DIJO: En primer lugar, tal como se dejó establecido al tratar la cuestión previa, se someterá a estudio el agravio del actor que guarda relación con las costas impuestas por el Tribunal de Apelaciones luego de declarar la

RECIBIDO 12-08-2025

nulidad de la S.D. N° 240 del 6 de junio de 2018 dictada en primera instancia.----------

A modo de recapitular, el Tribunal de Apelación, mediante el Acuerdo y Sentencia N° 99 del 29 de octubre de 2021, aclaratorio del Acuerdo y Sentencia N° 74 del 21 de julio de 2020 -que declaró la mentada nulidad por incongruencia *citra petita*- impuso las *costas en el orden causado* por considerar que las partes debieron subsanar la omisión en que incurrió el Juzgado de Primera Instancia mediante la interposición del recurso de aclaratoria, circunstancia que no tuvo lugar en el juicio.[1]----------

El Tribunal de Apelación fundó esa forma de imposición de las costas en lo dispuesto en el art. 193 del C.P.C.-----

Concretamente en el apartado VIII de su escrito de fundamentación de recursos (fs. 602/603), el actor argumentó en contra de lo dispuesto por el Tribunal y afirmó que nada había que aclarar en la S.D. N° 240 del 6 de junio de 2018, ni reclamar por alguna pretensión omitida y que, claramente como lo establece el art. 408 del C.P.C., es el juez de primera instancia el que debe cargar con las costas. Dijo que, como el Tribunal determinó que fue el Juzgado el que falló al dictar sentencia sin respetar la estructura del proceso y los asuntos que debía resolver, no le compete a su parte cargar con tal negligencia. Culminó manifestando que corresponde que las costas de la nulidad sean impuestas a quien realmente las causó, la juzgadora de primera instancia y que no debe dispensarse su responsabilidad.----------

PODER JUDICIAL SECRETARIA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

---

[1] *"...De la lectura de la resolución cuya aclaratoria se solicita se observa que efectivamente existió omisión en cuanto a la imposición de costas en la declaración de nulidad de la S.D. N° 240 del 06 de junio de 2018, debiendo agregarse el pronunciamiento tanto en el considerando y en el primer punto del resuelve. Dichas costas deben ser impuestas por su orden, de conformidad al Art. 193 del Cod. Proc. Civ., en razón de que las partes debieron de haber solicitado subsanar la omisión en la que incurrió el A quo, por medio del recurso de aclaratoria lo cual no sucedió..."* (AyS N° 99 del 29/10/2021 - f. 578 vlto.)

Alberto Martinez Simon
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Cand
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

Por su parte, la Procuraduría General de la República contestó escuetamente el punto de agravio (f. 627, apartado 5) y refirió que considera ajustado a Derecho lo resuelto por el Tribunal, solicitando que esta Sala Civil y Comercial confirme la imposición de *costas en el orden causado*.-------

Los otros demandados -Francisco Rivas Almada y Ricardo Martín Heisecke Rivarola- si bien han presentado sus respectivos escritos de contestación, no han hecho referencia específica al agravio referido a las costas de la nulidad.--

Queda así delimitada la discusión sobre este punto. Ahora bien, es dable destacar que, en el caso de autos, la declaración de nulidad no fue consecuencia del recurso de nulidad interpuesto por el actor contra la S.D. N° 240 del 6 de junio de 2018.----------

Es más, este recurso ni siquiera fue fundado por el actor recurrente, tal como surge de los términos del escrito de fs. 525/534 presentado ante el Tribunal.----------

Por el contrario, la nulidad fue declarada de oficio por el Tribunal, acorde con lo dispuesto en el art. 113 del C.P.C.-

De esta manera, resulta inaplicable al presente caso la regla que prevé el art. 408 del C.P.C. en cuanto a la imposición de costas al juez, por cuanto ella está contemplada para los casos en que la nulidad es declarada por argumentos articulados por la parte que la haya detectado y denunciado mediante la interposición del recurso de nulidad.----------

De hecho, dispone el mismo artículo que si la otra parte se opone a la declaración de nulidad solicitada por la otra, cargará con las costas respectivas, lo cual solo puede tener lugar en un plano de confrontación.----------

Sin embargo, insisto, el apelante de la sentencia dictada en primera instancia -el mismo que recurre ahora este punto específico en estudio (parte actora)- no articuló argumento alguno ante el Tribunal para obtener la nulidad de aquella.-

Además, como bien lo señaló el Tribunal en el *considerando* de la resolución que se analiza, las partes pasaron por alto

12 -08- 2025

la omisión en que incurrió el Juzgado y no interpusieron el recurso de aclaratoria para subsanarla.----------

Por ende, no cabe sino confirmar lo resuelto por el Tribunal en lo atinente a las *costas impuestas en el orden causado* como resultado de la nulidad declarada de oficio.---

Conviene subrayar que ya he tomado esta misma posición en fallos precedentes.[2]----------

En segundo lugar, corresponde analizar la cuestión de fondo resuelta por el Tribunal de Apelación que, como consecuencia de la anulación de la S.D. N° 240 del 6 de junio de 2018, dictada en primera instancia, dictó fallo sustitutivo y resolvió hacer lugar a la excepción de falta de acción opuesta como medio general de defensa por los demandados Ricardo Martín Heisecke Rivarola y Francisco Rivas Almada y rechazar la demanda de indemnización de daños promovida por Humberto Darío Ortiz Coronel.----------

El actor fundó el recurso de apelación en los términos del escrito de fs. 593/604 y aseveró que el Tribunal incurrió en un ostensible error al considerar que la indemnización pretendida tiene fuente voluntaria. Sostuvo, por el contrario, que la indemnización pretendida fue planteada en virtud del art. 106 de la Constitución de la República que establece la responsabilidad personal del funcionario cuando sus actos son irregulares y del art. 242 que establece la responsabilidad solidaria de los ministros del Poder Ejecutivo. Afirmó también que la demanda no va dirigida contra el Estado, pues su responsabilidad ya fue dilucidada en lo contencioso administrativo. Asimismo, negó que haya demandado directamente al Estado sino a los responsables del ejercicio irregular de la prerrogativa que tenía para firmar decretos. No se trata, sigue diciendo, del daño causado por el órgano, sino de los

PODER JUDICIAL SECRETARIA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

[2] Ver las siguientes resoluciones: 1. Acuerdo y Sentencia N° 79 del 16 de julio de 2020; 2. Acuerdo y Sentencia N° 45 del 22 de julio de 2022.

Alberto Martínez Simon
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Cano
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

agentes que obraron irregularmente y que son responsables directos.----------

La Procuraduría General de la República contestó la fundamentación en los términos del escrito de fs. 619/629 y alegó que, de las constancias de autos, se deduce con absoluta certeza que el reclamo del demandante es de fuente contractual. Señaló que se halla probado en autos que los demandados directos Francisco Rivas Almada y Ricardo Martín Heisecke Rivarola actuaron en su calidad de funcionarios dependientes del Ministerio de Industria y Comercio, no existiendo pruebas de que hayan incurrido en mal desempeño de funciones. Alegó que al no existir antijuridicidad en los actos administrativos impugnados por el Sr. Humberto Ortiz ante la jurisdicción contenciosa, es absolutamente improcedente pretender indemnización alguna por hechos ilícitos.----------

El escrito de contestación del demandado Francisco Rivas Almada obra a fs. 633/636. Afirma que el análisis realizado por el Tribunal de Apelaciones está conforme a Derecho, en el sentido que los agentes sólo son responsables civilmente si obran anti jurídicamente y que, en el presente caso, su actuar se encuadró dentro de la normativa, dando cumplimiento a sus gestiones administrativas para el cumplimiento de la medida cautelar ordenada.----------

Por último, el demandado Ricardo Martín Heisecke Rivarola también contestó el traslado de la fundamentación del actor (fs. 638/640), solicitando la confirmación de la resolución dictada por el Tribunal. Dijo que la relación entre el actor y el Estado Paraguayo se originó en un convenio celebrado entre ambos; que, así como emplea o contrata funcionarios públicos mediante actos administrativos, de la misma manera el Estado desvincula funcionarios y que solo por una cuestión formal los decretos son refrendados por los ministros, quienes no pueden incumplir las órdenes de su superior jerárquico. También alegó que el Estado es el responsable directo de los

12 -08- 2025

actos cumplidos por sus funcionarios siempre y cuando éstos hayan obrado dentro de las normativas.----------

Hecha la síntesis sobre las posiciones adoptadas por las partes en esta instancia, corresponde ahora que nos aboquemos al estudio de la cuestión planteada.----------

Antes que nada, dadas las defensas opuestas por los demandados, es menester dilucidar la legitimación procesal que tienen las partes en el presente juicio. Sobre el punto, recordemos que la legitimación procesal constituye un requisito de admisibilidad de la pretensión, consistente en la coincidencia que debe mediar entre las personas que efectivamente actúan en el proceso y las personas a las cuales la ley habilita para pretender y contradecir respecto de la materia sobre la cual versa el proceso.[3]----------

En el presente juicio, el demandante reclama la indemnización de los daños que afirma haber sufrido a raíz de los actos supuestamente ilícitos cometidos por los demandados Ricardo Martín Heisecke Rivarola y Francisco Rivas Almada como funcionarios del Estado Paraguayo y, específicamente, como Ministros de Industria y Comercio, en momentos distintos.---

Tal como surge del relato de hechos expuesto por el demandante en su escrito de demanda, el Sr. Heisecke Rivarola habría obrado ilícitamente al refrendar, como Ministro de Industria y Comercio de ese entonces, el Decreto N° 1408, del 3 de febrero de 2009, por el que se dieron por terminadas las funciones del accionante como Director General de la Propiedad Intelectual, dependiente del Ministerio de Industria y Comercio, en el cargo de *Director General, categoría B15*.---

Al mismo tiempo, el actor endilga a Francisco Rivas Almada haber cometido un acto ilícito por omitir el cumplimiento, también como Ministro de Industria y Comercio, del A.I. N° 257 del 3 de junio de 2009, dictado por el Tribunal de Cuentas de

PODER JUDICIAL SECRETARIA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

[3] PALACIO, Lino Enrique. *MANUAL DE DERECHO PROCESAL CIVIL*. 17a. Edición. Editorial Abeledo Perrot, p. 106.

Alberto Martínez Simon
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

la Capital, 1ra. Sala, que dispuso, como medida cautelar, la suspensión provisional de los efectos del Decreto N° 1408 del 3 de febrero de 2009 y la reposición del señor Humberto Darío Ortiz Coronel en el último cargo que venía ocupando en el Ministerio de Industria y Comercio.----------

Contra la pretensión del demandante, el demandado Francisco Rivas Almada opuso la excepción de falta de acción pasiva como medio general de defensa (fs. 262/270), argumentando que él no era la persona que debía cumplir lo dispuesto por el Tribunal de Cuentas, sino la Presidencia de la República. También aseveró que no fue parte del juicio contencioso administrativo ni fue condenado a pagar la indemnización prevista en el art. 45 de la ley 1626/00, por lo que no es el sujeto pasivo de la obligación de indemnizar. Conviene subrayar que esta defensa implica una ratificación de la excepción opuesta como de previo y especial pronunciamiento, la cual fue diferida por el Juzgado de Primera Instancia para resolverla en la sentencia definitiva (A.I. N° 1870 del 27 de diciembre de 2013, fs. 258/260).----

También la excepción previa de falta de acción pasiva opuesta por el demandado Ricardo Martín Heisecke Rivarola fue diferida para resolverse en la sentencia definitiva. El argumento de esta defensa fue que la demanda debía ir dirigida directamente contra el Ministerio de Industria y Comercio, en razón de que él solo refrendó todas las actuaciones en su carácter de ministro, confiando en los dictámenes de sus inferiores jerárquicos acerca de la remoción del accionante y en el asesoramiento de los departamentos encargados.--------

Concierne aclarar que también el Estado Paraguayo opuso, como medio general de defensa, la excepción de falta de acción pasiva. Sin embargo, al ser acogidas las excepciones opuestas por los demandados Ricardo Martín Heisecke Rivarola y Francisco Rivas Almada, señalados por el accionante como responsables directos de los daños que sufrió, el Tribunal consideró ya innecesario el estudio de la defensa planteada

12 -08- 2025

por el Estado Paraguayo, al ser este demandado como eventual responsable subsidiario.----------

Se puede leer en la resolución apelada: *"Finalmente respecto del Estado, en el escrito inicial, el demandante expresó que promueve el juicio de indemnización de daños en forma subsidiaria al Estado, en virtud del art. 106 de la Constitución Nacional. Por consiguiente, resulta que el actor no consideró al Estado como verdadero y directo responsable de los hechos supuestamente consumados en su perjuicio"* (AyS N° 74 del 21 de julio de 2020, f. 566 vlto.).----------

De igual manera, dado que en esta instancia serán nuevamente sometidas a examen las excepciones de falta de acción opuestas y la cuestión de fondo, debemos repasar los argumentos esgrimidos por la Procuraduría General de la República (P.G.R.) para fundar la defensa en cuestión. Así las cosas, la P.G.R. argumentó que el actor debió dar cumplimiento previo a la carga que el Decreto Ley 6623/44 *"Que reglamenta las demandas contra el Estado"*, como condición *sine qua non* para ejercer la acción indemnizatoria. También indicó que en el caso de autos no existe acto ilícito alguno para pretender una indemnización en razón de que el Decreto N° 1408 del 3 de febrero de 2009 fue un acto administrativo reglado dictado por la autoridad administrativa competente, en cumplimiento de sus funciones, por lo que erróneamente se lo podría considerar como un acto ilícito. Dicha facultad fue ejecutada con plena competencia funcional. Señaló la P.G.R. que las resoluciones dictadas por el Tribunal de Cuentas y la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia no declararon la nulidad ni la ilicitud del acto administrativo impugnado, Decreto N° 1408 del 3 de febrero de 2009.----------

Ciertamente, al momento de acaecer los hechos que sustentan la demanda, existía entre el Estado Paraguayo, en su rol de empleador, y el Sr. Humberto Darío Ortiz Coronel, como funcionario público, un contrato administrativo típico

PODER JUDICIAL SECRETARIA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Alberto Martínez Simon
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

de función pública[4], en el que se establecían derechos, deberes y atribuciones específicas.----------

Fue en el marco de esa relación de función pública que la Presidencia de la República expidió el Decreto N° 1408 del 3 de febrero de 2009, por el que se dieron por terminadas las funciones de Humberto Darío Ortiz Coronel como Director General de la Propiedad Intelectual en el Ministerio de Industria y Comercio.----------

Ahora bien, es indudable que Humberto Darío Ortiz Coronel pretende activar la responsabilidad directa de los dos demandados principales, Ricardo Martín Heisecke Rivarola y Francisco Rivas Almada, por haber supuestamente actuado de manera irregular en el ejercicio de sus respectivas funciones y, subsidiariamente, activar también la responsabilidad indirecta del Estado Paraguayo.----------

Ello resulta claro desde el momento mismo en que se comienza a leer el escrito de demanda, en cuya parte introductoria el actor menciona: *"Que, por instrucciones de mi mandante vengo a promover demanda por indemnización de daños y perjuicios morales y materiales, en contra de los Señores MARTÍN HEISECKE, domiciliado en Avda. Artigas Nro. 2315 esq. Sgto. Fernández, y FRANCISCO RIVAS ALMADA, domiciliado en Fray Luis Bolaños esq. Inca, ambos en esta ciudad, e igualmente en forma subsidiaria se demanda al Estado Paraguayo, conforme al artículo 106 de la Constitución Nacional, representado por la Procuraduría General de la República"* (f. 42).----------

En otro segmento, se puede leer también: *"La responsabilidad directa de Heisecke consiste en haber dejado sin cargo ni salario a mi mandante, contra toda disposición legal; y la de Rivas Almada es la de no haber cumplido con la medida cautelar, cohonestando así una situación harta ilegal que soportaba mi mandante. Es obvio que los demandados estaban en posición de respetar los derechos de mi mandante, pero*

---

[4] VILLAGRA MAFFIODO, Salvador. *PRINCIPIOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO.* 5ta. Edición. Editorial Servilibro, ps. 262/271

12-08-2025

prefirieron vulnerarlos, por acción y por omisión. Eran los demandados los que estaban en posición de no dañar y de cumplir con la orden reparadora de tales daños, pero optaron por dañar aún más, el primero y omitir el cumplimiento de la orden de reparación, el segundo" (f. 44).----------

También en su escrito de contestación de expresión de agravios, presentado ante el Tribunal de Apelación, mencionó cuanto sigue: *"En efecto, VV.EE. deberán tener en cuenta que el presente juicio se inició con motivo de lo sucedido en la carrera en la administración pública, en perjuicio de mi mandante, perjuicios cuyos efectos se atribuyen primeramente al demandado MARTÍN HEISECKE, por la iniciativa del dictado del Decreto N° 1408 de fecha 3 de Febrero de 2009, que no respetó los derechos adquiridos por mi mandante, quien aún despedido del cargo de Director, debió ser asignado en otro y este derecho la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia lo ha dejado bien claro en el A. y S. N° 1605 de fecha de 5 de noviembre de 2012, obrante a fs. 172 en adelante de estos autos. Además, instó en este juicio la responsabilidad por omisión del demandado Francisco Rivas Almada, quien reemplazó al primero citado, pero al serle notificado el A.I. N° 257 de fecha 03 de Junio de 2009 que suspendió los efectos del Decreto N° 1048, se limitó a remitir un proyecto de Decreto, al cual nunca le dio término al mandato judicial que recibió, lo que generó la imposibilidad de mi mandante de volver al trabajo, como hasta hoy día se mantiene"*(f. 527).----------

Ya ante esta instancia, el actor fue aún más explícito, pues cuestionó que el Tribunal de Apelación haya encuadrado su pretensión indemnizatoria en la órbita contractual: *"En efecto, la exposición del agravio consiste en explicar claramente a la Excma. Corte que el Tribunal incurrió en un ostensible error al considerar que la indemnización pretendida es de fuente voluntaria, dada la condición de empleado público del demandante, que originó su nombramiento en tal calidad por*

PODER JUDICIAL SECRETARIA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Alberto Martínez Simón
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

el Ministro de Industria y Comercio. La indemnización que el Tribunal encontró como pretendida nunca estuvo planteada, pues como puede verse, en el escrito de demanda lo fue en virtud del artículo 106 de la Constitución Nacional, que establece la responsabilidad personal del funcionario público cuando sus actos sean considerados irregulares, y en las demás disposiciones vigentes en nuestro derecho solidaria de los Ministros del Poder Ejecutivo por los actos que refrendan, a lo que siguen los previstos en el Código Civil. Ello obedece al principio que cuanto más alto el cargo, más trascendente es la responsabilidad" (f. 594).----------

Queda claro entonces que el actor atribuye a los dos demandados principales, Ricardo Martín Heisecke Rivarola y Francisco Rivas Almada, la comisión de actos ilícitos en el ejercicio de sus funciones, que los harían directamente responsables por los supuestos daños ocasionados, a tenor de los arts. 106 de la Constitución de la República y 1845 del C.C.----------

Asimismo, para atribuir la obligación de indemnizar a los demandados principales, invoca el art. 1833 del Código Civil, el cual hace referencia a la responsabilidad civil por el hecho propio, así como el art. 1834 que alude a la antijuridicidad en el marco de la responsabilidad extracontractual.----------

Ello supone, lógicamente, que los daños cuyo resarcimiento pretende el actor no derivan de un vínculo contractual previo entre el actor y los dos demandados aludidos, por lo que considero que la pretensión indemnizatoria debe ser enmarcada en el régimen de responsabilidad extracontractual.----------

Esta es la imputación jurídica que el mismo actor realiza: los demandados cometieron actos ilícitos extracontractuales y, por ende, serían responsables directos de los daños ocasionados, comprometiendo la responsabilidad subsidiaria al Estado Paraguayo. Categóricamente, esta

imputación jurídica del actor no puede ser alterada ni modificada por el órgano jurisdiccional.----------

En efecto, modificar el encuadre de los hechos en que el actor sustenta su pretensión o alterar la atribución específica que hace de las consecuencias jurídicas importaría una mutación de la *causa petendi* y, con ello, se estaría privando a la parte demandada de ejercer una defensa justa, derecho que, cabe recordar, tiene rango constitucional a tenor del art. 16 de la Constitución de la República.----------

Otra cosa sería la recalificación correcta de la pretensión, conforme los mismos términos de la demanda, cuando ella fue indebidamente rotulada por la parte. Esta no es solo una facultad, sino una obligación del juez, que surge del art. 159, inc. E), del C.P.C.----------

De manera que no debe entrar a tallar aquí la opinión sobre la conveniencia o practicidad de los términos en que el actor ha decidido demandar, puesto que tal formulación es privativa de la parte interesada.----------

Se debe aclarar que no se trata aquí de negar que el órgano jurisdiccional, amén del principio *iura novit curiae* que nuestra legislación procesal recoge, como anticipé, en el art. 159 inc. e del CPC, tiene el deber de resolver "*de conformidad con las pretensiones deducidas en juicio, calificadas según correspondiere por la ley*", sino también de distinguir entre: **a)** la invocación del derecho y, **b)** la atribución específica de las consecuencias jurídicas que se pretenden derivar de un hecho.----------

Ciertamente, el principio *iura novit curiae* opera en los confines de lo primero, para corregir el derecho invocado por las partes, pero no se extiende a lo segundo, por cuanto que la modificación de la imputación jurídica que el actor hace a partir de los hechos que invoca importaría una afrenta al derecho a la defensa del demandado -quien ha articulado su defensa con base en dicha imputación- y el principio

Alberto Martínez Simon
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

dispositivo que rige nuestro sistema procesal. Cuestión distinta es la facultad que sí tiene el juez de, en ciertos casos, conceder lo peticionado -por ejemplo, una indemnización- cuando la invocación de la norma no sea precisa, pudiendo el juez encuadrar el caso dentro de otra del ordenamiento, siempre que no se afecte el derecho de defensa del demandado o cuando la denominación de la pretensión sea errónea, pero no haya duda de su contenido, extraído de la exposición discursiva.----------

Insisto, del análisis del escrito de demanda y de los escritos de expresión de agravios en segunda y tercera instancia, surge que la parte actora pretende activar la responsabilidad directa de Ricardo Martín Heisecke Rivarola y Francisco Rivas Almada, por su actuar supuestamente irregular, y la responsabilidad indirecta y subsidiaria del Estado Paraguayo.----------

En nuestro sistema normativo, la responsabilidad del Estado o de entes de Derecho Público por el actuar irregular o ilícito de sus agentes, se encuentra consagrada en los arts. 106 de la Constitución de la República y 1845 del C.C.------

En estos casos, el Estado es responsable subsidiario de la indemnización de los daños derivados de los hechos ilícitos o irregulares -claramente extracontractuales- consumados por sus agentes -funcionarios y empleados públicos- en el ejercicio de sus funciones, quienes responden de manera directa. En tal sentido, son considerados hechos ilícitos o irregulares todas las transgresiones, delitos o faltas violatorios de un precepto legal y contrarios al ordenamiento normativo que pudiera lesionar la esfera jurídica de una persona particular.----------

En consecuencia, así como está planteada la demanda en cuanto a la exposición de los hechos, la invocación del derecho y la imputación jurídica hecha por el demandante, no puede sostenerse válidamente que Ricardo Martín Heisecke Rivarola y Francisco Rivas Almada, a quienes atribuye responsabilidad personal y directa, carezcan de legitimación pasiva en la

RECIBIDO 12-03-2025

pretensión incoada. **Por tal motivo, la excepción de falta de acción, opuesta por los demandados principales como medio general de defensa, debe ser rechazada.----------**

Pasando al análisis de la cuestión de fondo, tenemos que el actor ha promovido una demanda de indemnización de daños contra Ricardo Martín Heisecke Rivarola y Francisco Rivas Almada, como responsables directos de los daños supuestamente sufridos y contra el Estado Paraguayo, como responsable indirecto y subsidiario, para el eventual caso en que los responsables directos -demandados principales- sean insolventes, conforme con el art. 106 de la Constitución de la República.----------

Según los términos del escrito de demanda de fs. 42/52, la pretensión indemnizatoria tiene sustento en los siguientes hechos atribuidos a los demandados:----------

1) Ricardo Martín Heisecke Rivarola: por haber refrendado, en carácter de Ministro de Industria y Comercio, el Decreto N° 1408 del 3 de febrero de 2009 por el que se dieron por terminadas las funciones del Sr. Humberto Darío Ortiz Coronel como Director General de la Propiedad Intelectual, dependiente del Ministerio de Industria y Comercio, *categoría B15*. Señaló el demandante que el decreto fue propuesto por el entonces ministro Heisecke Rivarola, por lo que asume responsabilidad en los términos del art. 242 de la Constitución de la República. Agregó el demandante que la responsabilidad directa de Ricardo Martín Heisecke Rivarola consiste en haberle dejado sin cargo ni salario, contra toda disposición legal. Mencionó que el mencionado decreto truncó su estabilidad laboral en la función pública y le privó de un sustento salarial.---------

2) Francisco Rivas Almada: por no haber cumplido, como Ministro de Industria y Comercio, la medida cautelar de suspensión de efectos del Decreto N° 1408 del 3 de febrero de 2009 dispuesta por el Tribunal de Cuentas de la Capital, 1ra. Sala, que obligaba al Ministerio de Industria y Comercio a

PODER JUDICIAL SECRETARÍA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Alberto Martínez Simon
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

abonar al demandante sus salarios regulares y asignarle un cargo. Afirmó también que obvió los dictámenes jurídicos que le sugerían el cumplimiento de la resolución judicial y la reposición en el cargo del demandante.----------

Contra el Decreto N° 1408 del 3 de febrero de 2009 dictado por el Poder Ejecutivo, Humberto Darío Ortiz promovió una demanda contencioso administrativa ante el Tribunal de Cuentas de la Capital, 1ra. Sala. En el marco de ese juicio, el Tribunal dictó el A.I. N°257 del 3 de junio de 2009 (fs. 7/9), por el que se decretó una medida cautelar de suspensión de los efectos del mencionado decreto y se ordenó la reposición del accionante en el último cargo que venía ocupando en el Ministerio de Industria y Comercio, o en otro de igual categoría y remuneración, hasta tanto se resuelva el fondo de la cuestión. Es esta la resolución que, a decir del demandante, fue incumplida por el demandado Francisco Rivas Almada, ocasionándole daños.----------

Luego de los trámites pertinentes, el Tribunal resolvió la cuestión de fondo mediante el Acuerdo y Sentencia N° 5 del 14 de febrero de 2012, haciendo lugar a la demanda contencioso administrativa planteada por Humberto Darío Ortiz Coronel contra el Decreto N° 1408 del 3 de febrero de 2009, dictado por el Poder Ejecutivo y, en consecuencia, dispuso su revocación y la reposición del actor en el cargo que ocupaba o en otro de similar categoría y remuneración y el pago de los salarios caídos o, caso contrario, el pago de la indemnización correspondiente por despido injustificado.----------

La sentencia dictada por el Tribunal de Cuentas, 1ra. Sala, fue confirmada en instancia recursiva por la Sala Penal de la Corte Suprema Justicia mediante el Acuerdo y Sentencia N° 1605 del 5 de noviembre de 2012, **aunque** modificó parte de ella, disponiendo la reposición de Humberto Darío Ortiz Coronel en el cargo que ocupaba **con anterioridad** a su nombramiento en el *cargo de confianza*, o en uno de similar categoría y remuneración y el pago de 12 meses de salarios

caídos o, en su defecto, el cumplimiento de lo establecido por el art. 45 de la Ley N° 1626/00.----------

Según los dichos del demandante, es obvio que los demandados estaban en posición de respetar sus derechos, pero prefirieron vulnerarlos por acción u omisión. Eran los demandados los que estaban en posición de no dañar y de cumplir con la orden reparadora de tales daños, pero optaron por dañar aún más, el primero y omitir el cumplimiento de la orden de reposición, el segundo.----------

Manifestó que, en todo el lapso en que se encontró sin ocupación efectiva, a pesar de su condición de funcionario público con estabilidad, los demandados nombraron a otras personas en el cargo que le correspondía. Apuntó que todas estas circunstancias le ocasionaron daños materiales y morales. En concreto, reclamó la suma de G. 500.000.000 en concepto de indemnización de daño moral; mientras que para el daño material sufrido, reclamó el pago de los salarios que dejó de percibir, más los aumentos previstos para cada ejercicio para la categoría *Profesional II D 57*, desde febrero de 2009 hasta la fecha de efectivo pago, con intereses, y también las bonificaciones por responsabilidad en el cargo, representación, seguro médico, aguinaldos y aporte jubilatorio. Este daño material no fue cuantificado por el actor.----------

Pues bien, es sobre esta base de hechos que la pretensión de la parte actora se halla fundada. Pasemos, entonces, a analizar si en el caso se hallan reunidos los presupuestos para atribuir responsabilidad civil a los demandados principales.----------

Para un mejor abordaje de la cuestión, se someterá a estudio, en primer término, la responsabilidad civil atribuida al demandado Ricardo Martín Heisecke Rivarola, para luego analizar la atribuida al demandado Francisco Rivas Almada.--

Alberto Martínez Simon
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

Como se mencionó líneas arriba, el actor afirma que el Sr. Heisecke Rivarola habría obrado ilícitamente al refrendar, como Ministro de Industria y Comercio de ese entonces, el Decreto N° 1408 del 3 de febrero de 2009, por el que se dieron por terminadas las funciones del accionante como Director General de la Propiedad Intelectual, dependiente del Ministerio de Industria y Comercio, en el cargo de *Director General, categoría B15*.----------

Ahora bien, aquí es importante mencionar que la decisión de dar por terminadas las funciones del Sr. Humberto Darío Ortiz Coronel como Director General fue absolutamente **regular**, pues el cargo de confianza que ocupaba era de libre disposición, de conformidad a lo que prescribe el art. 8 de la ley 1626/00, por lo que podía ser removido por la autoridad competente.----------

A esta misma conclusión arribó la mayoría de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia al estudiar, en grado de apelación, lo resuelto por el Tribunal de Cuentas: *"Teniendo los antecedentes administrativos mencionados, y la legislación aplicable al caso, se constata que el Sr. Humberto Darío Ortiz Coronel, ocupó el cargo de "DIRECTOR", cargo que en la función pública se encuentra entre los denominados "CARGOS DE CONFIANZA". Por lo que su remoción del cargo de Director General, Categoría B15, por la autoridad competente* ***se encontraba ajustada a lo dispuesto por la legislación aplicable al caso en estudio***" (Voto de la Dra. Alicia Pucheta al cual se adhirió el Dr. Benítez Riera, f. 24 vlto.).------

Por supuesto, según la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, la irregularidad administrativa no estuvo dada por la remoción en sí, sino por el incumplimiento del art. 9 de la ley 1626/00, que estipula: *"Cuando se produzca la cesantía de un funcionario con estabilidad que hubiera estado ocupando un cargo de confianza, el afectado podrá optar por volver a las funciones que cumplía con anterioridad o por recibir la indemnización prevista para los despidos sin causa"*. Como el Sr. Humberto Darío Ortiz Coronel era un funcionario de carrera

Recibido 12 -03- 2025

con estabilidad, se le debía dar la opción, terminadas sus funciones en el cargo de confianza, de volver a sus funciones anteriores o de percibir una indemnización laboral. Esto fue precisamente lo que ordenó la máxima instancia judicial y cumplió posteriormente el Ministerio de Industria y Comercio.-

De hecho, obra a fs. 416/419 la Resolución N° 132 del 18 de febrero de 2015, dictada por el Ministro de Industria y Comercio de ese entonces, Gustavo Leite, por la que se resolvió autorizar el pago de la suma de **G. 87.833.832** (Guaraníes ochenta y siete millones ochocientos treinta y tres mil ochocientos treinta y dos) al Sr. Humberto Darío Ortiz Coronel en concepto de indemnización.----------

Como se puede apreciar, ante la disyuntiva de reponer al Sr. Humberto Darío Ortiz Coronel en el cargo que ocupaba antes de su nombramiento en el cargo de confianza -Director General- o en uno de similar categoría y remuneración, pagándole 12 meses de salarios caídos o la indemnización que prevé el art. 45 de la ley 1626/2000, el Ministerio de Industria y Comercio optó por esta segunda alternativa.----------

En tal sentido, puede leerse en el considerando de la resolución administrativa en cuestión la explicación respectiva: *"El pago de los 12 salarios caídos solicitados igualmente por el Sr. Humberto Ortiz Coronel no puede ser considerado en la correspondiente Liquidación Indemnizatoria, teniendo en cuenta que el Acuerdo y Sentencia N° 1.605 de fecha 05 de noviembre de 2.012, dictado por la Excma. Corte Suprema de Justicia al referenciar en su parte resolutiva expresa: 'DISPONER la reposición del funcionario Humberto Darío Ortiz Coronel, en el cargo que ocupaba con anterioridad a su nombramiento en el cargo de confianza, o en uno de similar categoría y remuneración, y el pago de 12 meses de salarios caídos, o en su defecto, el cumplimiento de lo establecido por el art. 45 de la Ley N° 1626/00, todo esto de conformidad a los fundamentos expuestos en el exordio de la presente*

PODER JUDICIAL SECRETARIA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Alberto Martínez Simon
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

resolución'. La letra "C" es utilizada por dicho Acuerdo y Sentencia, como una conjunción disyuntiva que indica alternancia exclusiva o excluyente, por lo que se considera sin temor a equívocos, que la citada Resolución Judicial ha dispuesto dos opciones a la Institución con relación al caso del Sr. Humberto Ortiz. La primera: Su reposición como funcionario y el pago de 12 meses de salarios caídos. La segunda: la indemnización del mismo, en virtud a lo establecido en el art. 45 de la Ley N° 1626/00. En efecto, procediendo el Ministerio de Industria y Comercio a dar cumplimiento a la Segunda alternativa dispuesta por la C.S.J., es decir, LA INDEMNIZACIÓN del Sr. Humberto Ortiz Coronel, teniendo en cuenta de que es la única opción que puede ser cumplida por la Institución en esta instancia administrativa, de acuerdo a lo prescripto en el art. 45 de la Ley N° 1626/00, se considera absolutamente improcedente el pago en concepto de los 12 meses de salarios caídos, que correspondía a la primera alternativa, y debía ser diligenciada única y exclusivamente, en el caso de haberse procedido a la reposición del Sr. Humberto Ortiz en su cargo. CONCLUSIÓN: Por tanto, teniendo en cuenta lo dispuesto en el art. 3° del Acuerdo y Sentencia N° 1605 de fecha 05 de noviembre de 2012, dictado por la Excma. C.S.J. con relación al expediente: 'HUMBERTO DARÍO ORTIZ CORONEL C/ DECRETO N° 1408 DE FECHA 03 DE FEBRERO DE 2009, DICTADO POR EL PODER EJECUTIVO'. La Dirección General de Asuntos Legales considera jurídicamente pertinente, proceder al pago total de la Gs. 87.833.832 (Guaraníes ochenta y siete millones ochocientos treinta y tres mil ochocientos treinta y dos), a favor del SEÑOR HUMBERTO DARÍO ORTIZ CORONEL, en cumplimiento a lo establecido en el art. 45 de la Ley N° 1626/2000 DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, y en concepto de cada uno de los rubros que han sido detallados en el exordio del presente dictamen, ya que los mismos han sido calculados de conformidad a lo dispuesto por la Ley N° 213/1993 'Código del Trabajo'. Recomendándose en consecuencia, la prosecución de los trámites de rigor para dar cumplimiento a

lo dispuesto por la referida Resolución Judicial" (fs. 418/419).----------

De esta manera, el Ministerio de Industria y Comercio -Estado Paraguayo- no hizo sino dar estricto cumplimiento al Acuerdo y Sentencia N° 1605 del 5 de noviembre de 2015 dictado por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, pagando al Sr. Humberto Darío Ortiz Coronel una indemnización equivalente a la establecida en el Código del Trabajo para el despido sin causa, según lo dispuesto en el art. 45 de la ley 1626/2000. Por eso es que el monto de G. 87.833.832 incluye los rubros de *falta de preaviso, vacaciones proporcionales, aguinaldo e indemnización*, según la resolución administrativa dictada por el Ministerio de Industria y Comercio.----------

De este modo, si bien es cierto que existió irregularidad administrativa en el Decreto N° 1408, la cual a la fecha se encuentra subsanada, no se puede sostener que el Sr. Heisecke Rivarola haya cometido un acto ilícito al refrendarlo. En otros términos, incurrir en un error o una irregularidad administrativa no implica necesariamente dolo del funcionario respectivo.----------

Conviene tener presente que el Sr. Heisecke Rivarola era Ministro de Industria y Comercio en ese entonces y que, de conformidad con lo que establecen los arts. 238, numeral 5, y 242 de la Constitución de la República, tenía el deber de administrar su cartera bajo la dirección del Presidente de la República y refrendar los actos de gobierno concernientes a su ministerio.----------

Por consiguiente, habiendo refrendado el Decreto N° 1408 en el marco del ejercicio de sus funciones como Ministro de Industria y Comercio, debe descartarse que el Sr. Heisecke Rivarola no cometió un acto ilícito que lo responsabilice civilmente, por lo que debe ser rechazada la demanda promovida en su contra.----------

Alberto Martinez Simon
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

Con relación al demandado Francisco Rivas Almada, el demandante le endilga que no cumplió con la medida cautelar decretada por el Tribunal de Cuentas de la Capital, 1ra. Sala, mediante el A.I. N° 257 del 3 de junio de 2009. En primer lugar, aquí cabe aclarar que los efectos de la citada resolución judicial alcanzaron al Estado Paraguayo y, en particular, al Ministerio de Industria y Comercio; no se proyectaron esos efectos, lógicamente, al señor Francisco Rivas Almada a título personal. A este solo le cupo, como Ministro de Industria y Comercio, ejecutar y disponer los arbitrios necesarios para que el Ministerio de Industria y Comercio, como institución, cumpla la medida cautelar ordenada en sede jurisdiccional.----------

De hecho, en autos ha quedado demostrado que el demandado ha llevado adelante ciertas acciones para dar cumplimiento a la orden judicial. Así, tenemos que a fs. 205/207 obran como pruebas documentales la Nota S.N. N° 617 del 11 de noviembre de 2009 dirigida al entonces Presidente de la República, Fernando Lugo Méndez, por el que se remite un proyecto de decreto por el que se suspenden los efectos del Decreto N° 1408 del 3 de febrero de 2009 y el propio proyecto mencionado. Esto tiene sentido porque, claramente, la decisión debía ser tomada por el Presidente de la República y refrendada, en todo caso, por el Ministro respectivo. En estas circunstancias, tampoco queda duda de que Francisco Rivas Almada actuó como Ministro de Industria y Comercio, por lo que no puede afirmarse que incurrió en una omisión ilícita.----------

Por lógica consecuencia, rechazada la demanda dirigida contra los demandados principales, también debe ser rechazada la pretensión indemnizatoria deducida por el actor contra contra el Estado Paraguayo, como demandado subsidiario.-----

El Estado Paraguayo, en su calidad de principal, sólo puede ser considerado responsable indirecto cuando sus agentes han incurrido en una conducta ilícita que les genera responsabilidad directa. Al no verificarse este presupuesto

Fundamental en el caso de autos, no puede recaer responsabilidad civil sobre el Estado Paraguayo.----------

Por si las razones expuestas no fueran suficientes para rechazar la demanda, existen también otros motivos que hacen improcedente la pretensión indemnizatoria de Humberto Darío Ortiz Coronel.----------

En efecto, como ya se indicó anteriormente, obra a fs. 416/419 la Resolución N° 132 del 18 de febrero de 2015, dictada por el Ministro de Industria y Comercio de ese entonces, Gustavo Leite, por la que se resolvió autorizar el pago de la suma de **G. 87.833.832** (Guaraníes ochenta y siete millones ochocientos treinta y tres mil ochocientos treinta y dos) al Sr. Humberto Darío Ortiz Coronel en concepto de indemnización.----------

Como se puede apreciar, ante la disyuntiva de reponer al Sr. Humberto Darío Ortiz Coronel en el cargo que ocupaba antes de su nombramiento en el cargo de confianza -Director General- o en uno de similar categoría y remuneración, pagándole 12 meses de salarios caídos o la indemnización que prevé el art. 45 de la ley 1626/2000, el Ministerio de Industria y Comercio optó por esta segunda alternativa.----------

Por ende, ya no subsiste en la actualidad el daño calificado como *material* por el actor en su escrito de demanda. Recordemos que uno de los requisitos que debe concurrir para que el daño sea indemnizable es que este sea subsistente, en el sentido de que no debe haber sido aún resarcido al tiempo del reclamo. No siendo así, resulta forzoso rechazar la demanda de indemnización de este daño.----------

Se reitera, el Ministerio de Industria y Comercio no optó por reponer al Sr. Humberto Darío Ortiz Coronel y abonar los salarios caídos, sino pagarle la indemnización según la condena de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, como se vio. Por tal razón, no puede ahora pretender ahora el demandante cobrar en concepto de daño emergente los salarios

Alberto Martínez Simon
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

caídos ni la pérdida de chance que supuso la imposibilidad de percibir los aumentos previstos para la categoría *Profesional II D 57* cada ejercicio presupuestario desde febrero de 2009 hasta la fecha de efectivo pago, con intereses. Tampoco puede pretender el pago de los rubros que son propios del ejercicio del cargo de funcionario público, por lo que cabe rechazar la pretensión de percibir una indemnización por las bonificaciones por responsabilidad en el cargo, representación, seguro médico, aguinaldos y aporte jubilatorio, dejadas de percibir. El Sr. Humberto Darío Ortiz Coronel fue indemnizado según las normas del Código del Trabajo, y no puede reclamar los rubros propios del cargo al que podía ser repuesto.----------

Tampoco es procedente la pretensión de indemnización de daño moral planteada por el demandante.----------

El daño moral debe importar un padecimiento de entidad suficiente, injusto y permanente o, por lo menos, prolongado de la persona que lo sufre, alterando sensiblemente su calidad de vida. Debe entenderse que no cualquier pesar puede dar pie a un reclamo indemnizatorio por daños morales. El solo hecho de vivir nos expone constantemente a la posibilidad de padecer un sufrimiento, ello es inevitable y forma parte de las consecuencias de existir. Por tanto, no cualquier contratiempo o vicisitud que nos afecte puede tener la virtualidad de constituirnos en acreedores por daños morales. Para darse la posibilidad de un reclamo viable de indemnización por afectaciones internas, el sufrimiento debe tener una prolongación suficiente en el tiempo y una profundidad adecuada, de modo a convencer a cualquier que se ha afectado razonablemente el espíritu de la víctima de manera tal a hacerla acreedora de una suma en concepto de satisfacción. En conclusión, habrá de reservarse esta indemnización por daños morales para resarcir aquellos eventos que sean realmente agraviantes y que hayan afectado, en forma profunda y prolongada, a la víctima en sus afecciones internas, debiendo desecharse la concesión de la indemnización en casos en que

el daño no tenga la envergadura efectiva para alterar sensiblemente la calidad de vida de quien lo alegue.--------

Esta posición se encuentra abonada por diversos autores en la doctrina. Por ejemplo, el español Luis Diez-Picazo enseña: "*...Las meras incomodidades y molestias a las que todos seres humanos estamos expuestos por razón de la convivencia social o del alarde de los otros no constituyen perjuicios compensables económicamente...*".[5]----------

También la doctrina argentina ilustra: "*...A diferencia de lo que ocurre con el daño material, la alteración disvaliosa del bienestar psicofísico del individuo debe presentar cierta magnitud para ser reconocida como perjuicio moral. Un malestar trivial, de escasa importancia, propio del riesgo cotidiano de la convivencia o de la actividad que el individuo desarrolle, nunca lo configurarán. Esto quiere decir que hay un 'piso' de molestias, inconvenientes o disgustos recién a partir del cual este perjuicio se configura jurídicamente y procede su reclamo…*".[6]----------

Sin embargo, en el caso de marras el demandante no ha convencido de forma categórica y clara haber sufrido el supuesto daño moral que alega. La mera afirmación genérica no basta para sustentar un reclamo de indemnización de daño moral pues no tiene la evidencia de otros casos en los que se reclaman este tipo de indemnizaciones -por ejemplo, por pérdida de seres queridos, muy cercanos o un agravio manifiesto hecho público que, en verdad, denosta la buena fama y el buen nombre de una persona, exponiéndola a un evidente escarnio público-.----------

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

[5] Diez-Picazo, Luis. *El escándalo del daño moral*. Civitas Ediciones S.L. Madrid, España. 1ra. Edición. Año 1999. Pág. 56.

[6] MOSSET ITURRASPE, Jorge. Director. Obra colectiva. *Responsabilidad Civil. Teoría General. Presupuestos.* 1ra. Edición. Hammurabi. Pág. 243

Alberto Martínez Simon
Ministro

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

Si bien en los casos en los que se reclama una indemnización por daño moral, la prueba directa muchas veces es imposible, la evidencia del perjuicio a las afecciones íntimas deben ser evidentes y ostensibles, de modo que nadie, razonablemente, dude de su producción.----------

Así las cosas, el demandante debió, acorde con lo dispuesto en el art. 249 del C.P.C.,[7] arrimar pruebas que demuestren de manera sólida y concreta de qué manera sufrió el menoscabo específico, circunstancia que no tuvo lugar en el caso de autos.----------

Del escrito de demanda (fs. 42/52), surge que el demandante se limitó a mencionar generalidades y simples insinuaciones subjetivas acerca del supuesto daño moral sufrido. Se reitera, todas estas alegaciones no fueron luego probadas para determinar de qué manera concreta configuraron un daño con entidad suficiente y permanente o prolongada que hayan cambiado su calidad de vida para servir de base a un reclamo indemnizatorio.----------

No descarto ni desconozco que el hecho de haber sido removido de un cargo de confianza haya generado incomodidad, angustia e incertidumbre en el demandante. Pero, de forma alguna, tienen la entidad suficiente como para otorgarles una indemnización pues el daño efectivo aparece difuso y no se percibe como *cierto*, requisito básico del daño resarcible, debiendo reservarse la concesión de este tipo de indemnizaciones para aquellos casos en los que, claramente, se observa la producción evidente de pesares internos graves, contundentes, indiscutibles, permanentes o prolongados y con la entidad suficiente como para cambiar la calidad de vida de los reclamantes, a riesgo de incurrir, en caso contrario, en casos que Diez-Picazo podría citar en su libro "*El escándalo del daño moral*", obra dedicada, precisamente, a desnudar

---

[7] "***Carga de la prueba.*** *Incumbirá la carga de la prueba a la parte que afirme la existencia de un hecho controvertido o de un precepto jurídico que el juez o tribunal no tengan el deber de conocer. Los hechos notorios no necesitan ser probados; la calificación de los mismos corresponde al juez*"

RECIBIDO 12-08-2025

supuestos en los que se pretenden, indebidamente, indemnizaciones por daños morales claramente inviables, como la planteada en autos.----------

Por las consideraciones expuestas, la demanda de indemnización de daños promovida por el señor Humberto Darío Ortiz Coronel contra Ricardo Martín Heisecke Rivarola, Francisco Rivas Almada y el Estado Paraguayo debe ser rechazada, debiendo ser confirmado lo resuelto por el Tribunal de Apelaciones.----------

En tercer lugar, debemos aludir al agravio del Estado Paraguayo referido a la forma en que el Tribunal de Apelaciones impuso las costas por el rechazo de la excepción de prescripción opuesta por el Estado Paraguayo y Francisco Rivas Almada como medio general de defensa. En efecto, el Tribunal impuso las costas a los excepcionantes por resultar perdidosos en el marco de esa excepción.----------

Argumentó el Procurador General de la República que no comparte en absoluto el criterio del Tribunal de Apelaciones por la simple razón de que en el caso de marras la excepción se opuso como medio general de defensa, es decir, fue un argumento más que complementó la contestación de la demanda. Dicho de otro modo, manifestó, la excepción opuesta como medio general de defensa comporta la contestación misma de la demanda, por lo que las costas de dicha excepción no pueden ser impuestas en forma separada. Así, puesto que la demanda fue rechazada y el Estado Paraguayo resultó ganancioso, el Tribunal debió aplicar el art. 192 del C.P.C., debiendo imponerse las costas *in totum* a la parte actora.----------

Por su parte, el demandante contestó este agravio argumentando que el rechazo de la excepción de prescripción ha sido categórico y que es justo que el Estado Paraguayo cargue con las costas de una excepción que claramente perdió. Dice que el Estado solo quiere verse liberado de las costas, sin expresar claramente sus agravios.----------

PODER JUDICIAL SECRETARÍA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Alberto Martínez Simon
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

Entonces, se trata de determinar la naturaleza de las excepciones opuestas como medio general de defensa, para luego deducir de qué modo corresponde imponer las costas luego de resolver la suerte de aquellas.----------

Pues bien, es innegable que tanto a las excepciones previas, que interrumpen el curso del proceso principal, como a las que se oponen al contestar la demanda, les corresponde el nombre genérico de *defensas*, que el demandado opone a la pretensión del actor. La diferencia entre ellas radica, básicamente, en el trámite y efectos que conllevan.---------

Como se dijo, las excepciones previas interrumpen el plazo para contestar la demanda y deben ser resueltas antes de proseguir con el curso del proceso. Estos efectos propios de las excepciones previas son lo que determinan su naturaleza *incidental* o *accesoria* con relación al proceso principal que queda interrumpido. Por lo general, son las defensas por las que se pretende denunciar la falta de algún presupuesto procesal sin el cual no se podría constituir un proceso válido (por ejemplo, incompetencia, falta de personería, litispendencia) y que, de hecho, sólo pueden oponerse bajo esta modalidad.----------

Aunque, por supuesto, también pueden oponerse como previas las excepciones que tienen la finalidad de atacar directamente el derecho de la contraparte (por ejemplo, falta de acción, prescripción, pago).----------

Por el contrario, las excepciones que se oponen al contestar la demanda no interrumpen el curso del proceso, sino que integran el argumentario que sustenta la posición defensiva del demandado. Claro que en esta oportunidad sólo pueden oponerse las excepciones perentorias destinadas a producir la extinción de la acción o el rechazo de la pretensión, de conformidad con lo que establece el art. 233 del C.P.C.[8]----------

---

[8] ***"Facultad del demandado.*** *El demandado podrá hacer valer, en la contestación de la demanda, como medios generales de defensa, las excepciones destinadas a producir la extinción de la acción o el rechazo de la pretensión, que no hayan sido admitidas y juzgadas como previas"*

RECIBIDO 12 -08- 2025

Vale decir, en este caso, la defensa planteada no tiene naturaleza *incidental* o *accesoria*, antes bien, integra la contestación de la demanda que determina definitivamente los hechos sobre los cuales deberá producirse prueba y delimita el *thema decidendum* sobre lo que deberá decidir el órgano judicial en la sentencia definitiva. En otras palabras, la excepción opuesta como medio general de defensa compone la contestación y define la posición defensiva que asume el demandado, entre otras varias que puede llegar a asumir (no presentarse, allanarse, simplemente negar los hechos, admitir los hechos y darle otra consideración jurídica, reconvenir).-

Por consiguiente, el mérito de la defensa planteada se resuelve en la sentencia definitiva junto con el estudio de la pretensión del actor. Así las cosas, pretensión del actor y defensa del demandado integran un mismo conflicto que el órgano judicial dirime en la sentencia definitiva. Esto implica que también habrá una sola imposición de costas, teniendo en cuenta el resultado final de la controversia y el principio general previsto en el art. 192 del C.P.C, siempre y cuando no existan causales de exención de costas o supuestos de vencimiento parcial o mutuo.----------

Por ejemplo, si el órgano judicial acoge favorablemente la defensa planteada por el demandado, la pretensión del actor debe ser rechazada e imponerse a éste las costas respectivas; si el órgano judicial rechaza la excepción y admite la pretensión del actor, las costas deben ser impuestas al demandado.----------

PODER JUDICIAL SECRETARIA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

En el caso de marras se dio la particularidad de que el Tribunal de Apelaciones rechazó la excepción de prescripción opuesta como medio general de defensa, pero, a la vez, rechazó la pretensión indemnizatoria del actor. Entonces, impuso las costas a los excepcionantes por perder la excepción e impuso las costas al actor por resultar perdidoso en cuanto a su pretensión.----------

Alberto Martínez Simón
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Cano
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. María Elia Mouges Dos Santos
Secretaria

No obstante, siguiendo la línea de razonamiento esbozada, considero errónea la imposición de costas hecha por el Tribunal aislando la pretensión del actor de la defensa del demandado. Se trata, se insiste, de una sola controversia que integra dos posiciones enfrentadas y, por ende, el resultado final es global, debiendo haber una sola imposición de costas.----------

Así las cosas, corresponde revocar parcialmente el apartado II del Acuerdo y Sentencia N° 74 del 21 de julio de 2020, aclaratorio del Acuerdo y Sentencia N° 99 del 29 de octubre de 2021, en la parte que se refiere a la imposición de costas en la excepción de prescripción opuesta como medio general de defensa.----------

En su lugar, solo corresponde imponer las costas de manera global y atendiendo el principio general previsto en el art. 192 del C.P.C., según el cual la parte vencida carga con las costas del juicio. En el presente caso, vista la forma en que fue resuelta la cuestión de fondo, corresponde imponerlas a la parte actora, en virtud de lo dispuesto por los arts. 192, 203 inc. a) y 205 del C.P.C. Es mi voto.-----

A SU TURNO, EL MINISTRO MANUEL RAMÍREZ CANDIA DIJO: La presente demanda de indemnización por daños y perjuicios fue promovida por el Sr. HUMBERTO DARÍO ORTIZ contra los Sres. RICARDO MARTÍN HEISECKE RIVAROLA y FRANCISCO RIVAS ALMADA (por responsabilidad directa), y contra el ESTADO PARAGUAYO (por responsabilidad indirecta/subsidiaria), conforme al art. 106 de la Constitución.----------

Tramitado el juicio se dictó la Sentencia Definitiva Nro. 240/2018, en donde se **rechazó** la demanda de indemnización de daños y perjuicio y se impuso las costas a la parte vencida. La referida sentencia fue recurrida por la parte actora, recayendo el Acuerdo y Sentencia Nro. 74/2020 y, su aclaratoria, el Acuerdo y Sentencia Nro. 99/2021, dictados por el Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial, que resolvieron: **1.- ANULAR** la S.D. Nro. 240/2018, con costas por su orden; **2.- NO HACER LUGAR** las excepciones de prescripción,

ACUERDO Y SENTENCIA CIVIL 12-08-2025

con costas a los excepcionantes; **3.- HACER LUGAR** a las excepciones de falta de acción opuestas por los codemandados Ricardo Martín Heisecke Rivarola y Francisco Rivas Almada y, rechazar, consecuentemente la demanda promovida en autos contra los excepcionados y el Estado Paraguayo; **4.- IMPONER** las costas a la perdidosa.----------

Contra estas resoluciones la parte actora interpuso recurso de apelación, cuyo escrito de agravios se resumen en dos cuestiones: **1)** La imposición de costas, en la declaración de nulidad de la sentencia, debe ser soportada por el juez de primera instancia; **2)** Respecto al fondo de la cuestión, la indemnización pretendida fue planteada en virtud al art. 106 de la Constitución, que establece la responsabilidad personal del funcionario cuando sus actos son irregulares y del art. 242 que establece la responsabilidad solidaria de los ministros del Poder Ejecutivo, no se trata del daño causado por el órgano, sino de los agentes que obraron irregularmente y que son responsables directos.----------

Igualmente, la PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, en representación del Estado Paraguayo (demandado), expresó agravios en los términos del escrito obrante a fojas 607/612 de autos, respecto a la imposición de costas por el rechazo de la excepción de prescripción, sostiene que la citada excepción fue opuesta como medio general de defensa, en forma complementaria a la contestación, por lo que no pueden ser impuestas en forma separada.----------

Considerando los puntos cuestionados por ambos recurrentes, solo ha quedado firme el rechazo de la excepción de prescripción, por lo tanto, en esta instancia recursiva deben ser analizados tres cuestiones: **1)** La imposición de costas en la declaración de nulidad de la sentencia; **2)** La imposición de costas por el rechazo de la excepción de prescripción; **3)** Las excepciones de falta de acción y, en consecuencia, la pretensión indemnizatoria.----------

PODER JUDICIAL SECRETARIA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Alberto Martínez Simón
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Cano
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. María Rita Manges Dos Santos
Secretaria

En primer lugar, respecto al planteamiento de la parte actora, sobre la **imposición de costas en la declaración de nulidad de la sentencia**, me ADHIERO al voto del Ministro MARTINEZ SIMON, en que corresponde **CONFIRMAR** -en este punto- la sentencia del Tribunal de Apelación, que impuso las costas en el *orden causado*, por compartir los mismos fundamentos.--

En segundo lugar, en cuanto al planteamiento de la parte demandada, sobre la **imposición de costas por el rechazo de la excepción de prescripción**, también me ADHIERO al voto del Ministro MARTINEZ SIMON, en que corresponde **REVOCAR** -en este punto- la sentencia del Tribunal de Apelación, en la parte que refiere a la imposición de costas a los excepcionantes, por compartir los mismos fundamentos.----------

En cuanto a las **excepciones de falta de acción** y a la **pretensión indemnizatoria**, considerando que en autos son dos los demandados, a quienes se les atribuye responsabilidad directa por **hechos diferentes**, y al Estado Paraguayo por responsabilidad subsidiaria, corresponde analizar por separado la procedencia de las excepciones opuestas y, en su caso, determinar si tienen "*legitimidad pasiva*" para ser demandados en el presente juicio y si corresponde la indemnización solicitada.----------

- Respecto al demandado RICARDO MARTÍN HEISECKE:-------

Verificado el escrito de demanda se observa que, la acción indemnizatoria es dirigida contra el Sr. RICARDO MARTIN HEISECKE por haber suscripto, en su carácter de Ministro de Industria y Comercio, el Decreto Nro. 1408/2009, por el que se dieron por terminadas las funciones del hoy accionante como Director General dentro del Ministerio, por lo que asume responsabilidad en los términos del art. 242 de la Constitución, habiéndole dejado sin cargo ni salario contra las disposiciones legales. Igualmente, la acción se sustenta en que el Decreto de desvinculación fue revocado en un juicio contencioso administrativo, ordenándose su reintegro al cargo.----------

Por su parte, el Sr. RICARDO MARTIN HEISECKE contesta la demanda y opuso excepción de falta acción (pasiva) argumentando que en su carácter de Ministro debía confiar en los dictámenes de sus inferiores, por lo que la demanda se debió entablar contra el Ministerio de Industria y Comercio, siendo su actuar solo en función de "*refrendar*" los actos administrativos. Además, el demandado expone que el actor ocupaba un cargo administrativo de confianza, siendo de libre disposición conforme a la ley Nro. 1626/00 (fs. 230/232).---

El Tribunal de Apelación fundamentó su decisión -de hacer lugar a la excepción de falta de acción- en que el demandado, MARTIN HEISECKE, no asume personalmente responsabilidad civil por los actos cumplidos en su condición de Ministro, por no haber sido él sino el órgano responsable directo, en tal caso, no era otro que el Estado.----------

La parte accionante recurrió la decisión del Tribunal de Apelación sosteniendo que la indemnización pretendida fue planteada en virtud al art. 106 de la Constitución, que establece la responsabilidad personal del funcionario cuando sus actos son irregulares y del art. 242 que establece la responsabilidad solidaria de los Ministros del Poder Ejecutivo, no se trata del daño causado por el órgano, sino de los agentes que obraron irregularmente y que son responsables directos. También señala que, el Tribunal modificó los términos de la demanda y que el reclamo es por la responsabilidad del funcionario que intervino en la emisión del acto.----------

Del recuento de las actuaciones se observa que, efectivamente la acción instaura es por **responsabilidad directa** del Sr. RICARDO MARTIN HEISECKE por **supuestas irregularidades en el ejercicio de sus funciones** como Ministro de Industria y Comercio, por haber suscripto el Decreto Nro. 1408/2009 (de desvinculación), que posteriormente fue revocado vía judicial (fuero contencioso administrativo), invocando el

Alberto Martínez Simon
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Cano
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

accionante las disposicicnes contendidas en los artículos 106 y 242 de la Constitución.----------

Al respecto, el art. 106 de la Constitución establece: *"DE LA RESPONSABILIDAD DEL FUNCIONARIO Y DEL EMPLEADO PUBLICO* ***Ningún funcionario o empleado público está exento de responsabilidad. En los casos de transgresiones, delitos o faltas que cometiesen en el desempeño de sus funciones, son personalmente responsables,*** *sin perjuicio de la responsabilidad subsidiaria del Estado, con derecho de éste a repetir el pago de lo que llegase a abandonar en tal concepto".*----------

Igualmente, el art. 242 de la Constitución determina: *"DE LOS DEBERES Y DE LAS ATRIBUCIONES DE LOS MINISTROS. Los* ***ministros son los jefes de la administración de sus respectivas carteras,*** *en las cuales, bajo la dirección del Presidente de la República promueven y ejecutan la política relativa a las materias de su competencia.* ***Son solidariamente responsable de los actos de gobierno que refrendan.*** *Anualmente, presentarán al Presidente de la República una memoria de sus gestiones, la cual será puesta a conocimiento del Congreso".*----------

En este caso, uno de los argumentos expuestos por el demandado, RICARDO MARTIN HEISECKE, en su escrito de excepción de falta de acción (pasiva), es que él solo "*refrendo*" el Decreto en su carácter de Ministro, pero justamente la norma constitucional establece que los Ministros son los jefes de sus respectivas carteras y que responden "*solidariamente*" por los actos que "*refrendan*" (art. 242), como ocurrió en el presente caso al refrendar el Decreto en cuestión, por lo que de existir alguna irregularidad en el acto administrativo refrendado (cuestión que será tratado en el siguiente punto), el demandado es personalmente responsable por las consecuencias de su actuación (responsabilidad directa).----

En este punto, se debe realizar algunas aclaraciones respecto a la responsabilidad directa del demandado, pues si bien el Decreto emana del Presidente de la Republica, que no

se encuentra exceptuado de responsabilidad, este último no fue demandado en autos, por lo que no corresponde analizar su responsabilidad, y considerando que el texto constitucional (art. 242) utiliza el término "*solidario*" al referirse a la responsabilidad de los Ministros por los actos que refrendan, el hoy demandado debe responder en forma directa de existir irregularidades en el acto administrativo.----------

Al respecto, cabe señalar que las *obligaciones solidarias* son una modalidad de obligación que consiste en que, existiendo varios responsables, se puede exigir a cada uno de ellos la totalidad de la obligación.----------

Igualmente, es importante recalcar que los funcionarios públicos son personalmente responsables por las irregularidades cometidas en el ejercicio de la función y solo en forma subsidiaria (en caso de insolvencia) responde el Estado, conforme a lo establecido en la propia Constitución (art. 106). Además, esta postura se justifica en que, si se libera de la responsabilidad directa, constituiría un premio al funcionario negligente y un castigo para los contribuyentes quienes deben soportar la carga económica de la actuación irregular del funcionario.----------

En ese sentido, el autor Bielsa (1962) ha expresado que "si se hace responsable al Estado y no a los funcionarios culpables, estos seguirán gozando de la impunidad de sus actos irregulares, y el Estado, es decir, el tesoro público, cargará con las consecuencias de esos hechos. Con hacer responsable al Estado, lo que resulta es una incidencia injusta en esa responsabilidad en los administrados o contribuyentes, pues toda indemnización que el Estado paga, se resuelve en una carga para los contribuyentes honestos o no culpables de las faltas de los funcionarios" (p. 309-310)[9].----------

[9] Bielsa, F. (1962). *Estudios de Derecho Público*. Tomo IV. Buenos Aires, Argentina: Ed. Depalma

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Cano
MINISTRO

Alberto Martínez Simon
Ministro

Abg. María Rita Manges Dos Santos
Secretaria

Respecto al argumento del excepcionante, de que él como Ministro debía "*confiar en los dictámenes de sus inferiores jerárquicos*" y que la solicitud de desvinculación provino del Departamento de Recursos Humanos, con dictamen de Asesoría Jurídica, en este caso, la responsabilidad por las supuestas irregularidades que pudieran derivan del Decreto en cuestión, no afectan a los funcionarios inferiores, pues estos no emitieron el acto administrativo, sus funciones se limitan a dictar simples actos de la administración que pueden servir de sustento o no del acto administrativo (en este caso del Decreto), son actos previos y no obligatorios para la emisión del acto administrativo y, por dicha circunstancia, no genera responsabilidad patrimonial respecto a estos funcionarios.--

En efecto, la responsabilidad recae sobre el funcionario que -como máxima autoridad de la Entidad Publica- toma la decisión definitiva al suscribir el acto administrativo, los funcionarios inferiores (como el caso de los que emiten dictámenes) no son los que toman la decisión, estos solo realizan recomendaciones y sugerencia a la máxima autoridad, que puede ser tomada como un elemento que luego sirva de sustento a la decisión de la máxima autoridad, pero en absoluto lo obliga. Es decir, se reconoce la facultad que tiene la máxima autoridad de asumir idéntica posición o, en su caso, si existe merito suficiente, apartarse de la recomendación, resolviendo en sentido contrario. Por ende, la recomendación debe ser valorada por la máxima autoridad pero no se encuentra obligado a asumirla como válida.----------

Por todos los fundamentos expuestos, debe ser **rechazada** la **excepción de falta de acción** opuesta por el Sr. RICARDO MARTIN HEISECKE, pues él mismo tiene **legitimación pasiva** para ser demandado en el presente juicio, pues de existir irregularidades en su actuación, debe responder en forma personal y solidaria, conforme al art. 242, en concordancia con el art. 106, de la Constitución.----------

12 -08- 2025

Ahora bien, rechazado la excepción de falta de acción pasiva, corresponde determinar si en el presente caso se da el supuesto de "***irregularidad en el ejercicio de la función***" por parte del Sr. RICARDO MARTÍN HEISECKE, que pudiera derivar en una responsabilidad civil y, en consecuencia, en la indemnización solicitada.----------

Para aclarar esta cuestión, se debe partir nuevamente de que la acción planteada es por responsabilidad directa del Sr. RICARDO MARTIN HEISECKE por supuestas irregularidades en el ejercicio de sus funciones como Ministro de Industria y Comercio, siendo el **hecho generador** el haber propuesto y suscripto el Decreto Nro. 1408/2009, por el que se dieron por terminadas las funciones del accionante como Director General, siendo posteriormente revocado el citado decreto vía judicial (fuero contencioso administrativo).----------

De esta forma, el accionante sostiene que su desvinculación fue en forma irregular ya que, con posterioridad, fue revocado -vía judicial- esta decisión y fue ordenado su reposición al cargo, por lo que -en primer lugar- se debe verificar lo resuelto en el proceso contencioso administrativo, respecto a la regularidad del acto administrativo de desvinculación.----------

Así, de las constancias de autos se observa que, el Sr. HUMBERTO DARÍO ORTIZ promovió una demanda contenciosa administrativa contra el Decreto Nro. 1408 del 03 de febrero de 2009, habiendo resuelto el Tribunal de Cuentas, por medio del Acuerdo y Sentencia Nro. 05/2012, **hacer lugar** a la demanda y, en consecuencia, **disponer** la revocación del Decreto y la **reposición** al actor en el cargo que ocupaba o en otro de similar categoría y remuneración, con el pago de los salarios caídos, o en caso contrario el pago de la indemnización correspondiente por despido injustificado.----------

PODER JUDICIAL SECRETARIA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Alberto Martínez Simon
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Cano
Ministro

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. María Rita Manges Dos Santos
Secretaria

La citada resolución fue recurrida ante la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, que resolvió -por medio del Acuerdo y Sentencia Nro. 1605/2012- **confirmar parcialmente** la sentencia del Tribunal de Cuentas, **modificando** la parte que dispone la reposición del accionante, estableciendo que la reposición debe darse en el cargo que ocupaba con anterioridad a su nombramiento en el cargo de confianza, con el pago de 12 meses de salarios caídos, o en su defecto el cumplimiento de lo establecido por el art. 45 de la Ley Nro. 1.626/00.------

Así, la máxima instancia judicial -en el juicio contenciosa administrativa- concluyo que "*…el Sr. Humberto Darío Ortiz Coronel, ocupó el cargo de DIRECTOR, cargo que en la función pública se encuentra entre los denominados CARGOS DE CONFIANZA. Por lo que* ***su remoción*** *del cargo de Director General, Categoría B15, por la autoridad competente* ***se encontraba ajustada a lo dispuesto por la legislación aplicable al caso en estudio…***", agregan que el funcionario era de carrera, por lo que debía ser repuesto en el cargo anterior al de confianza o recibir la indemnización conforme al art. 45 de la Ley de la Función Pública.----------

De lo expuesto se verifica que, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia dejó sentado que -efectivamente- el Sr. HUMBERTO DARIO ORTIZ ocupaba un cargo de confianza y, por lo tanto, de libre disposición de la máxima autoridad, por lo que la **destitución** del cargo de Director General **resulta regular.-**

Es importante aclarar que la Sala Penal no dispuso la reposición al cargo de Director General (como lo quiere hacer entender el accionante en el presente juicio), sino que, al ser un funcionario de carrera, con la destitución en el cargo de confianza, se debe dar cumplimiento a lo establecido en el art. 9 de la Ley de la Función Pública que establece: "*Cuando se produzca la cesantía de un funcionario con estabilidad que hubiera estado ocupando un cargo de confianza,* ***el afectado podrá optar por volver a las funciones que cumplía con anterioridad o por recibir la indemnización prevista para los despidos sin causa***".----------

12 -08- 2025

De esta forma, en autos no se comprueba el presupuesto de "*irregularidad en el ejercicio de sus funciones*" por parte del Sr. RICARDO MARTIN HEISECKE como Ministro de Industria y Comercio, pues la decisión que fue refrendada (destitución del cargo de Director General por ser cargo de confianza) resulta regular, por lo que no se cumple con uno de los presupuesto para la existencia de responsabilidad civil, pues el primer requisito es que la actuación del funcionario sea irregular.-

En efecto, las cuestiones argumentadas por el accionante no resultan motivos justificantes para atribuir responsabilidad directa al Sr. Sr. RICARDO MARTÍN HEISECKE, al no comprobarse la irregularidad en el ejercicio de sus funciones como Ministro. Se debe considerar que, para que exista responsabilidad y, por ende, los daños se deban resarcir, se exige que los mismos puedan ser vinculados causalmente con los hechos que se le imputan a la parte demandada; en otras palabras, para que el funcionario deba responder por los supuestos daños, es menester que exista una relación de causalidad entre el hecho (que en este caso debe ser considerado irregular) y el daño que se ocasiona.-------

En base a todo lo expuesto, corresponde **confirmar** el **RECHAZO** de la demanda de indemnización por daños y perjuicios instaurada en contra del **Sr. RICARDO MARTÍN HEISECKE**, por responsabilidad directa derivada del ejercicio de sus funciones como Ministro de Industria y Comercio.----------

- Respecto al demandado FRANCISCO RIVAS ALMADA:--------

En cuanto a la demanda en contra del Sr. FRANCISCO RIVAS ALMADA, este se sustenta en que no cumplió, como Ministro de Industria y Comercio, con la medida cautelar dictada por el Tribunal de Cuentas que ordena la suspensión de efectos del Decreto Nro. 1408/2009 y la asignación a un cargo con remuneración regular, además, obvio los dictámenes jurídicos que le sugerían el cumplimiento de la resolución judicial y la reposición en el cargo al accionante.----------

PODER JUDICIAL SECRETARIA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Alberto Martínez Simon
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Cano
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. María Rita Manges Dos Santos

El Sr. FRANCISCO RIVAS ALMADA opuso excepción de falta acción (pasiva) argumentando que la ejecución o cumplimiento de la resolución judicial no estaba dentro sus atribuciones, sino en las del Presidente de la República, sostiene que cumplió con sus funciones habiendo elevado al Presidente el proyecto de Decreto para la reposición del accionante, agotando todas las instancias a su alcance para el cumplimiento de la medida cautelar.----------

El Tribunal de Apelación fundamentó su decisión -de hacer lugar a la excepción de falta de acción- en que el demandado, FRANCISCO RIVAS ALMADA, ha cumplido con los actos administrativos para el cumplimiento de la medida cautelar, actuó bajo los límites y formas, por lo cual no asume personalmente responsabilidad civil por las decisiones de su principal (el Estado), además, la decisión de reponer al actor es competencia del Presidente de la República.----------

El accionante al expresar agravios sostiene que la indemnización pretendida fue planteada en virtud al art. 106 de la Constitución, que establece la responsabilidad personal del funcionario cuando sus actos son irregulares y del art. 242 que establece la responsabilidad solidaria de los Ministros del Poder Ejecutivo, no se trata del daño causado por el órgano, sino de los agentes que obraron irregularmente y que son responsables directos. Sostiene que el Tribunal modificó los términos de la demanda y que el reclamo es por la responsabilidad del funcionario que no realizó las diligencias para el cumplimiento de la medida cautelar que suspendió los efectos del acto.----------

Del recuento de las actuaciones se observa que, la acción instaurada es por **responsabilidad directa** del Sr. FRANCISCO RIVAS ALMADA por **supuestas irregularidades** (por omisión) en el ejercicio de sus funciones como Ministro de Industria y Comercio, la accionante sostiene que el demandado no cumplió con la medida cautelar dictada por el Tribunal de Cuentas, que ordena la suspensión de efectos del Decreto Nro. 1408/2009 y la reposición en el cargo.----------

12 -08- 2025

En este caso, uno de los argumentos expuestos por el demandado, FRANCISCO RIVAS ALMADA, en su escrito de excepción de falta de acción (pasiva), es que la ejecución o cumplimiento de la resolución judicial no estaba dentro sus atribuciones, sino en las del Presidente de la República.----------

En ese contexto, se debe considerar que la medida cautelar en cuestión ordenaba la suspensión de efectos de un Decreto Presidencial (Nro. 1408/2009) y la reposición al accionante en un cargo alta jerarquía (Director General o similar) mientras dure el proceso contencioso administrativo, por lo que, considerando el objeto de la medida dictada, el competente para su cumplimiento es -efectivamente- el Presidente de la República.----------

En efecto, la suspensión de los efectos de un Decreto y la reposición a un cargo de esa jerarquía, sólo pueden ser ordenados por el Presidente de la República, siendo deber del Ministro realizar las diligencias necesarias para que tal efecto, por lo que, en este caso, el demandado no tiene suficientes atribuciones para dar cumplimiento por sí solo de la medida cautelar dispuesta, el competente para tal efecto es el funcionario que dicto el referido acto administrativo (el Presidente de la República), que no se encuentra exceptuado de responsabilidad civil en caso de actuar (acción u omisión) en forma irregular, pero al no ser demandado en autos, no corresponde analizar dicha cuestión.----------

Igualmente, en lo que respecta a las actuaciones del demandado FRANCISCO RIVAS ALMADA, de las constancias de autos tampoco se verifica alguna negligencia, pues el mismo, dentro de sus atribuciones como Ministro, ejerció sus funciones conforme lo dispone la ley, realizando acciones para dar cumplimiento a la medida cautelar (remitió al Presidente el proyecto de decreto de suspensión de efectos), por lo que **no se puede atribuir responsabilidad directa** (por omisión) al demandado por el incumplimiento de la orden judicial.----O---

PODER JUDICIAL - CORTE SUPREMA DE JUSTICIA - SECRETARÍA

Martínez Simon
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. María Rita Manges Dos Santos
Secretaria

Por otro lado, en lo que respecta al cumplimiento de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia, como ya se había señalado, lo resuelto fue la reposición del accionante al cargo que ocupaba con anterioridad a su nombramiento en el cargo de confianza, con el pago de 12 meses de salarios caídos, o en su defecto el cumplimiento de lo establecido por el art. 45 de la Ley Nro. 1.626/00.----------

Al respecto, el art. 45 de la Ley de la Función Pública establece que "*…Si no fuera posible la reincorporación del funcionario público en el plazo de dos meses de haber quedado firme y ejecutoriada la sentencia respectiva, el afectado tendrá derecho a la* ***indemnización*** *equivalente a la establecida en el Código del Trabajo para el despido sin causa. Si hubiese adquirido la estabilidad, la indemnización será también la establecida por la legislación laboral para tales casos*".---

Según las constancias de autos, el Ministro de Industria y Comercio -en ejercicio en aquel tiempo- dio cumplimiento a lo establecido en la citada norma, autorizando el pago a favor del accionante en concepto de indemnización (Gs. 87.833.832), por lo que -en este punto- tampoco se observa ninguna actuación irregular que pudiera derivar en alguna responsabilidad civil.----------

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos, corresponde **confirmar** la sentencia recurrida en el apartado que **hace lugar** a la excepción de falta de acción (pasiva) opuesta por el **Sr. FRANCISCO RIVAS ALMADA**, por falta de **legitimación pasiva** para ser demandado en el presente juicio, pues de existir irregularidades en el cumplimiento de las resoluciones judiciales, esto no le es atribuible, en consecuencia, queda **rechazado** la demanda de indemnización por daños y perjuicios instaurada por responsabilidad directa derivada del ejercicio de sus funciones como Ministro de Industria y Comercio.-----

- Respecto a la demanda contra el Estado Paraguayo.----

El Sr. HUMBERTO DARIO ORTIZ CORONEL demanda al Estado Paraguayo por **responsabilidad subsidiaria** (indirecta), para el caso de insolvencia de los demandados "*una vez probada la*

falta e infracción cometidas por acción y omisión por los demandados principales, todo conforme al artículo 106 de la Constitución" (fs. 42).----------

La PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPUBLICA, opuso excepción de falta acción (pasiva) argumentando que la demanda de indemnización es por un "*supuesto acto ilícito*", pero el órgano judicial no ha declarado la nulidad ni la ilicitud del acto administrativo en la jurisdicción contenciosa administrativa, sostiene que no existe acto antijurídico o ilícito alguno, para pretender una eventual indemnización.--

El Tribunal de Apelación en su sentencia -para rechazar la demanda contra el Estado Paraguayo- argumento que, el actor no consideró al Estado como verdadero y directo responsable de los hechos supuestamente consumados en su perjuicio y, en tales condiciones, corresponde el rechazo de la demanda.----

Considerando la forma en que ha quedado trabada la Litis, queda claro que la acción contra el Estado Paraguayo es por **responsabilidad subsidiaria** (indirecta), para el caso de que los demandados principales (por responsabilidad directa) sean condenados pero resulten insolventes, conforme al art. 106 de la Constitución.----------

En efecto, la cuestión planteada es la responsabilidad **indirecta**, cuando el Estado asume la obligación de reparar patrimonialmente el daño causado al administrado, en forma subsidiaria, **por actos irregulares cometidos por los funcionarios insolventes** (art. 106 de la Constitución), para lo cual se deben reunir los siguientes requisitos: **a)** acto u omisión del funcionario en ejercicio de sus funciones; **b)** el acto productor del daño se origina en transgresiones, delitos o faltas, en ejercicio de sus funciones públicas por parte del funcionario; **c)** que el funcionario sea declarado insolvente.-

En el presente caso, como la demanda contra el Estado tiene por objeto una responsabilidad indirecta, que conlleva la necesidad de que la responsabilidad del funcionario sea

Alberto Martínez Simon
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Cano
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. María Rita Manges Dos Santos
Secretaria

previamente declarada, así como su insolvencia, al ser **RECHAZADO** la demanda contra los dos demandados directos, RICARDO MARTÍN HEISECKE y FRANCISCO RIVAS ALMADA, **no concurren los presupuestos** señalados para que exista responsabilidad subsidiaria del Estado, por lo tanto, corresponde que la demanda de indemnización de daños y perjuicios promovida contra el Estado también sea **rechazada**.----------

Cabe señalar que, en el presente caso, tampoco se dan los presupuestos para que el Estado asume responsabilidad directa u objetiva, pues este supuesto ocurre cuando la causación del daño se halla autorizada expresa o tácitamente por la normativa constitucional, legal o reglamentaria, en la hipótesis en que el funcionario causa daño en el ejercicio regular de sus funciones.----------

De esta forma, la responsabilidad es directa cuando el Estado asume la obligación de reparar el daño causado a consecuencia de una actividad legítima, debiendo indemnizar a la víctima por imperio de la legalidad, es decir, por disposición legal. En estos casos la responsabilidad patrimonial del Estado proviene de un acto lícito de la Administración pública, y surge por la realización de: a) un daño causado por acto legítimo, como la expropiación; b) por actividades riesgosas; c) en caso de condena judicial errónea.----------

En alguno de los supuestos señalados (como la expropiación y condena judicial errónea), la responsabilidad civil directa u objetivo del Estado se da por mandato constitucional, es decir, la propia normativa constitucional obliga al Estado a indemnizar a las víctimas.----------

En el presente caso, los hechos generadores de la demanda (supuestas irregularidades en el Decreto de destitución y en el cumplimiento de la medida cautelar) no se adecuan a ninguno de los supuestos para la atribución de responsabilidad directa u objetiva al Estado, no concurre la situación referida en los párrafos precedentes, pues no existe una disposición normativa

que haga asumir la responsabilidad al Estado por los hechos acontecidos.----------

En definitiva, en autos **no concurren los presupuestos** para que exista responsabilidad subsidiaria del Estado, tampoco para la existencia de una posible responsabilidad directa, por lo tanto, corresponde **confirmar** el rechazo de la demanda de indemnización de daños y perjuicios promovida contra el Estado Paraguayo.----------

En cuanto a las **costas** en esta instancia, debido a que la parte actora actuó con razonable convicción del derecho que le asistiera, es decir, de buena fe, considero que las costas deben ser impuestas por su orden, en virtud del principio establecido en el art. 193 y 205 del C.P.C. **Es mi voto.-----**

A SU TURNO, EL MINISTRO MARÍA CAROLINA LLANES DIJO: Preliminarmente, corresponde señalar que esta instancia recursiva debe limitarse al análisis de los recursos interpuestos contra el Acuerdo y Sentencia N° 74 del 21de julio de 2020 y su aclaratoria, el Acuerdo y Sentencia N° 99 del 29 de octubre de 2021, dictados por el Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial, Quinta Sala, de la Capital.-

Por una parte, el Abg. Roberto Améndola Galeano, en representación del señor Humberto Darío Ortiz Coronel, basó sus agravios en dos puntos específicos: 1) La procedencia de las excepciones de falta de acción opuestas por los demandados Ricardo Martín Heisecke Rivarola y Francisco Rivas Almada; 2) La forma en que fueron impuestas las costas (por su orden) al declarar la nulidad de la sentencia de primera instancia.---

Por otra parte, la Procuraduría General de la República, en representación del Estado Paraguayo, fundó su reclamo en cuanto a la imposición de costas (a los excepcionantes) al rechazar las excepciones de prescripción opuestas por la Procuraduría General de la República y el codemandado Francisco Rivas Almada.----------

Alberto Martínez Simon
Ministro

Dr. Manuel De Jesús Ramírez Cand
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. María Rita Manges Dos Santos
Secretaria

Ahora bien, en cuanto al primer agravio planteado por el Abogado Roberto Améndola Galeano, coincido con la solución propuesta por el Ministro Preopinante, Dr. Alberto Martínez Simón, conforme a las mismas motivaciones expuestas y menciono cuanto sigue:----------

Es importante señalar que, en el caso de autos, la pretensión originaria del accionante se basó en la indemnización material y moral por los daños y perjuicios causados a su persona como resultado de los actos ilícitos, que, a su parecer, fueron ocasionados por los señores, hoy demandados directos, Ricardo Martín Heisecke Rivarola y Francisco Rivas Almada. El primero, por suscribir como Ministro de Industria y Comercio el Decreto N° 1408 de fecha 3 de febrero de 2009, que dio por terminada la función del señor Humberto Darío Ortiz Coronel (demandante) como Director General de la Propiedad Intelectual. El segundo, por incumplir como Ministro en aquel entonces, la medida cautelar de suspensión del citado Decreto N° 1408, dispuesta por el Tribunal de Cuentas - Primera Sala.----------

Igualmente, el Estado Paraguayo fue demandado en forma subsidiaria, para responder en el caso que los responsables directos sean insolventes.----------

En primer término, cabe resaltar que la responsabilidad es personal cuando deriva de actos propios de la persona y que emanan de la voluntad del sujeto, realizándose con discernimiento, intención y libertad. Sin embargo, las personas jurídicas forman y expresan su voluntad a través de sus órganos estatutarios o legales, y en cualquier caso requieren siempre del concurso de actos y voluntades de las personas físicas que conforman sus órganos.----------

En este sentido, se puede afirmar que el Estado actúa siempre a través de sus órganos, los cuales son representados por personas físicas, y por tanto, las consecuencias que se le atribuyen serán el reflejo de las actuaciones de estas personas físicas.----------

12-08-2025

A tal efecto, deviene necesario destacar que, del exhaustivo estudio efectuado de las constancias obrantes en autos, así como de la pretensión del accionante y lo planteado por los demandados a través de las excepciones de falta de acción opuestas por cada uno, surge, que los accionados actuaron en ejercicio de las funciones que cada uno, en momentos distintos, ejercieron como agentes de un órgano estatal (Ministros de Industria y Comercio). Por consiguiente, al haber realizado cada uno su actividad en el marco de las atribuciones que les correspondía; en el caso de Ricardo Martín Heisecke, de refrendar el Decreto N° 1408 del 3 de febrero de 2009 emanado del Presidente de la República, y en el de Francisco Rivas Almada, de ejecutar una medida cautelar dispuesta por el órgano jurisdiccional, ambos han actuado en competencia a las atribuciones y facultades asignadas a su labor específica como funcionarios públicos del Estado.-----

En consecuencia, al ser aplicables al caso particular los artículos 97 y 98 del Código Civil, indudablemente carecen de responsabilidad individual los demandados, y en caso de existir algún tipo de ilicitud en el ejercicio de sus funciones, debe responder ante sus órganos y el Estado ante el afectado, por ser el responsable directo en los actos realizados por los titulares de sus órganos, en ejercicio de sus funciones, por hallarnos ante un régimen de responsabilidad contractual del Estado.----------

A este respecto, si bien existió irregularidad en cuanto al acto administrativo, dicha situación que fue reclamada por el accionante por la vía judicial pertinente (contencioso administrativo), y resuelta en las instancias correspondientes, habiendo sido condenado el Estado Paraguayo, ya por Resolución N° 132 del 18 de febrero de 2015 emanada del Ministerio de Industria y Comercio, se dispuso el pago de Gs. 87.833.832 al señor Humberto Darío Ortiz Coronel, es decir, la indemnización material reclamada por el actor ya deviene

PODER JUDICIAL SECRETARIA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Alberto Martinez Simon
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Mercedes Rengel De Santos
Secretaria

improcedente por haberse subsanado el daño a través del desembolso mencionado en su oportunidad.----------

En relación a la indemnización por daño moral, tampoco se corrobora en autos que la situación acaecida haya ocasionado en el actor un hondo padecimiento indefinido que afectara en su persona de manera tal a que su sufrimiento sea irreversible, por lo que también es improcedente dicha pretensión.----------

Referente al segundo agravio, comparto igualmente con la posición asumida por el Ministro Preopinante, en el sentido de confirmar las costas impuestas en el orden causado como consecuencia de la nulidad de la S.D. N° 240 del 6 de junio de 2018, por no ser aplicable al caso en particular el art. 408 del CPC, en razón a que la parte recurrente no expuso sus fundamentos para la procedencia de la nulidad, sino que fue declarada de oficio, conforme a los motivos expuestos por el Tribunal, sin que las partes del proceso hayan reclamado en su oportunidad la omisión del Juzgado.----------

En cuanto al agravio expuesto por la Procuraduría General de la República respecto a la imposición de costas a los excepcionantes por el rechazo de la excepción de prescripción opuesta, también me adhiero al pronunciamiento del Ministro Preopinante, en razón a que dicha excepción fue opuesta al contestar la demanda, es decir, como medio general de defensa, formando parte de la contestación, la cual se resuelve recién en la sentencia, siendo así, resulta lógico que las costas se impongan sobre un todo, por formar parte del conflicto principal suscitado entre ambas partes, por lo tanto, las costas deben estudiarse en forma general y no por separado, por lo que indefectiblemente debe revocarse dicho punto de la sentencia recurrida, imponiéndose las costas a la parte vencida, es decir al actor de la demanda, en virtud a lo estipulado en los artículos 192 y 205 del C.P.C.----------

Referente a las costas generadas en esta instancia, teniendo en cuenta la forma en que se ha resuelto lo planteado ante esta instancia recursiva, corresponde que sean impuestas

12-08-2025

a la parte perdidosa, es decir, a la parte actora del presente juicio, en virtud a lo dispuesto en los artículos 203 inc. "a" y 205 del C.P.C. 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:----------

Alberto Martínez Simon

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

PODER JUDICIAL
SECRETARIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Cand
MINISTRO

Abg. María Dib Ayuch Bos Santos
Secretaria

SENTENCIA NÚMERO Veinte y tres

Asunción, 12 de Agosto del 2.025.-

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

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA CIVIL Y COMERCIAL

RESUELVE:

Declarar desierto el recurso de nulidad interpuesto por la parte actora contra el Acuerdo y Sentencia N° 74, del 21 de julio de 2020, y su aclaratorio, el Acuerdo y Sentencia N° 99, del 29 de octubre de 2021, dictados por el Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial, 5ta. Sala de la Capital.-

Tener por desistido el recurso de nulidad interpuesto por el Estado Paraguayo contra el Acuerdo y Sentencia N° 74, del 21 de julio de 2020, y su aclaratorio, Acuerdo y Sentencia N° 99, del 29 de octubre de 2021, dictados por el Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial, 5ta. Sala de la Capital.-

Confirmar el apartado I del Acuerdo y Sentencia N° 74, del 21 de julio de 2020, y su aclaratorio, Acuerdo y Sentencia

N° 99, del 29 de octubre de 2021, en la parte que se refiere a la imposición de costas en el orden causado.----------

Revocar parcialmente el apartado II del Acuerdo y Sentencia N° 74, del 21 de julio de 2020, y su aclaratorio, Acuerdo y Sentencia N° 99, del 29 de octubre de 2021, en la parte que se refiere a la imposición de costas a los excepcionantes.----------

Revocar parcialmente el apartado III del Acuerdo y Sentencia N° 74, del 21 de julio de 2020, y su aclaratorio, Acuerdo y Sentencia N° 99 del 29 de octubre de 2021 y, en consecuencia, rechazar las excepciones de falta de acción opuestas como medio general de defensa por los codemandados Ricardo Martín Heisecke Rivarola y Francisco Rivas Almada.

Confirmar parcialmente el apartado III del Acuerdo y Sentencia N° 74, del 21 de julio de 2020, y su aclaratorio, Acuerdo y Sentencia N° 99, del 29 de octubre de 2021 y, en consecuencia, rechazar la demanda de indemnización de daños y perjuicios planteada por la parte actora.----------

Imponer las costas a la parte actora.----------

Anotar, registrar y notificar.----------

Alberto Martínez Simon
Ministro

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Cand
MINISTRO

Ante mí:

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

Entrelíneas: primera; vale

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

PODER JUDICIAL
SECRETARIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA