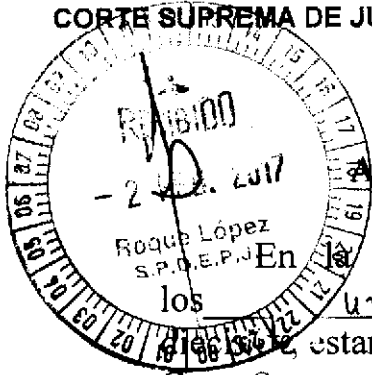




Expediente: "CELSO MARTINEZ C. Y OTROS
CONTRA RESOLUCION N° 46,
DE FECHA 2 DE MARZO DE
2.011, DICTADA POR EL
MINISTERIO DEL INTERIOR".-- 1

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA



ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: ...catorce...

En la ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los 20 días, del mes de febrero del año dos mil 2017, estando reunidos en la Sala de Acuerdos los Excelentísimos Ministros de la Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, Doctores **ALICIA BEATRIZ PUCHETA DE CORREA, SINDULFO BLANCO Y LUIS MARIA BENITEZ RIERA**, Ante mí, la Secretaria autorizante se trajo al acuerdo el expediente caratulado: "**CELSO MARTINEZ C. Y OTROS CONTRA RESOLUCION N° 46, DE FECHA 2 DE MARZO DE 2.011, DICTADA POR EL MINISTERIO DEL INTERIOR**", a fin de resolver los Recursos de Apelación y Nulidad interpuestos contra el Acuerdo y Sentencia N° 166 de fecha 24 de junio de 2.014, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala.

Previo el estudio de los antecedentes del caso, la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, resolvió estudiar y votar las siguientes;

CUESTIONES:

¿Es nula la Sentencia recurrida?

En caso contrario, ¿se halla ajustada a Derecho?

Practicado el sorteo de Ley para determinar el orden de votación dio el siguiente resultado: **PUCHETA DE CORREA, BLANCO Y BENITEZ RIERA.**

A LA PRIMERA CUESTION PLANTEADA, LA MINISTRA ALICIA BEATRIZ PUCHETA DE CORREA, DIJO: El recurrente no ha fundado este recurso en forma expresa, y dado que no se advierten en la resolución recurrida vicios o defectos que ameriten la declaración de oficio de su nulidad en los términos autorizados por los Arts. 113 y 404 del Código Procesal Civil, corresponde desestimar este recurso. **ES MI VOTO.**

A SU TURNO, EL MINISTRO SINDULFO BLANCO, DIJO: como ya lo hizo notar quien me precediera en el estudio de la cuestión, los accionantes impugnaron actos o diligencias preparatorias, sin que resulten atacados actos administrativos definitivos.

La no agregación de copia del pronunciamiento administrativo atacado, no constituye razón suficiente para la desestimación de la pretensión de ninguna de las partes, cuando es criterio de esta Sala, hasta la fecha invariable, que la carga probatoria, ante el fuero de lo contencioso administrativo, resulta carga compartida de las partes, debiendo entenderse de todas ellas, lo que encuentra respaldo doctrinario del máximo exponente en materia administrativista nacional, como resulta **SALVADOR VILLAGRA MAFFIODO.**

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Luis María Benítez Riera
Ministro

Alicia Pucheta de Correa
Ministra

SINDULFO BLANCO
Ministro

El artículo 3 de la Ley N° 1462/35, dispone: "*La demanda contencioso administrativa podrá deducirse por un particular o por una autoridad administrativa, contra las resoluciones administrativas que reúnen los requisitos siguientes:*

a) *Que cause estado y no haya por consiguiente recurso administrativo contra ellas;*"

El literal a) del artículo transcrito, impone como requisito sine quo non la causación de estado, que de las enseñanzas de Couture, resulta: "... *que una resolución judicial ha adquirido autoridad de cosa juzgada u opera la preclusión de la etapa procesal a la que pertenece.*" (Sic. Vocabulario Jurídico, Depalma, pág. 140, Buenos Aires Argentina, año 1988). Si bien, el legislador orientó la norma de referencia a la fase administrativa, la resolución recaída en dicha instancia, resulta asimilable a la judicial, a los efectos del significado y a sus consecuencias procesales.-----

Siguiendo con la transcripción del mismo artículo, constituye también exigencia, conforme al literal b) "*Que la resolución de la administración proceda del uso de sus facultades regladas;*"-----

Por tanto, resulta corroborable que en el caso de autos, no fueron respetados ninguno de los literales indicados, ya que no concluyó la etapa administrativa, es decir, no fueron respetados para la interposición de la demanda el dictado del Decreto del Poder Ejecutivo, que disponga la medida propuesta por los órganos administrativos inferiores; ni en la presente acción contencioso administrativa, resulta atacada una resolución que provenga de las atribuciones del órgano atacado, como lo requiere el artículo 58 de la Ley N° 222/93 "Orgánica Policial", que contempla: "***Todo ascenso, inactividad, disponibilidad, retiro o baja se producirá por Decreto del Poder Ejecutivo a propuesta del Comandante de la Policía Nacional.***"-----

El cargo de interposición de la presente acción, conforme resulta del propio escrito de demanda, lleva fechado 19 de abril de 2011 (fs. 65, vuelto), y de las instrumentales obrantes a fojas 105 y 167 del expediente judicial, los Decretos emanados del Poder Ejecutivo, que afectan a los demandantes, datan del 17 de octubre y 07 de junio del año 2011, respectivamente; es decir, los demandantes promovieron acción contencioso administrativa por ante el fuero competente de manera anticipada a la culminación de la vía administrativa ordinaria, específicamente, la presenta demanda no fue instaurada contra los Decretos dictados por el Poder Ejecutivo, los que por disposición del ya transcrito, artículo 58 de la Ley N° 222/93, son los actos administrativos definitivos, por ende, demandables, resultando así visiblemente prematura el planteo de la acción en revisión, quebrantando con ello, el artículo 3, literal a) de la Ley N° 1462/35.-----

Dicha aclaración, es cumplida a fin de mantener la coherencia, conforme a lo resuelto por Acuerdo y Sentencia N° 345 de fecha 07 de julio de 2011, dictada por esta Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, en el juicio caratulado: "**FROILAN DELVALLE RÍOS c/ Acta N° 2, literal "K" de la Junta de Calificaciones de Servicios de la Policía Nacional**".-----

No coincido con la preopinante en la solución otorgada al presente caso, ya que no encuentro factible la confirmación del fallo puesto en crisis, por vía de la apelación y por cuestiones correspondientes a las probanzas incumplidas en ella, sino que por los fundamentos expuestos en el presente voto, considero nulo al fallo puesto en crisis, como lo autoriza el artículo 113 del Código Procesal Civil, por no resultar factible que en el sub lite, el dictado de un acuerdo y sentencia por el Tribunal a quem de modo válido, por los fundamentos ya señalados.-----



ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO:.....

Declarada la nulidad del fallo, corresponde la desestimación de la acción por el artículo 406 del Código de ritos civiles, consecuencia de lo ya supra considerado, que reitero, no resultan atacados actos administrativos habilitantes al efecto, ni legitimado el sujeto pasivo de la relación jurídico procesal, por previsión del literal b) del artículo 3 del plexo legal de referencia.-----

La responsabilidad conjunta de las partes litigantes, actor - demandada, que instaron y permitieron el desarrollo de un juicio en una etapa previa y por tal, aún inviable; incluida la responsabilidad del órgano jurisdiccional interviniente en instancia primaria, cuando es rol del magistrado, como sujeto y presupuesto del proceso, garantizar la observancia del trámite indicado por la ley y el debido engarce en sus sucesivos actos y etapas, debiendo depurarlas de irregularidades, vicios y errores, volviéndolo inmaculado, sin que así haya sucedido, por los defectos ya señalados, justifica la neutralización de las costas, conforme a la previsión del artículo 193 del Código de ritos. **ES MI VOTO.**-----

A SU TURNO EL MINISTRO LUIS MARIA BENITEZ RIERA, DIJO:
Me adhiero al Voto de la Ministra Preopinante Alicia Beatriz Pucheta de Correa por los mismos fundamentos. **ES MI VOTO.**-----

A LA SEGUNDA CUESTION PLANTEADA, LA SEÑORA MINISTRA ALICIA BEATRIZ PUCHETA DE CORREA, PROSIGUIÓ DICHIENDO: El Tribunal de Cuentas, Segunda Sala, por Acuerdo y Sentencia N° 166 de fecha 24 de junio de 2.014, resolvió: “1) *NO HACER LUGAR a la presente demanda Contencioso Administrativa promovida por el Sr. Celso Martínez Cabrera, Milciades Blanco Castro, Blas Adalberto Román Alcaraz y Pedro Humberto Samaniego Sosa, bajo patrocinio de abogados, contra Resolución N° 46 de fecha 02 de marzo de 2.011, dictado por el Ministerio del Interior, y en consecuencia;* 2) *CONFIRMAR la Resolución N° 46 de fecha 02 de marzo de 2.011, dictada por el Ministerio del Interior, por encontrarse ajustadas a derecho y por haber sido acreditado en autos la responsabilidad de los actores en la comisión de estos hechos.* 3) *IMPONER LAS COSTA, a la parte perdidosa, la parte actora.* 4) *NOTIFICAR...*”-----

Se alza en apelación contra lo resuelto por el Tribunal de Cuentas, la parte accionante, su representante el Abogado JUAN JOSE BERNIS expresó agravios en los términos de su escrito obrante a fojas 201/205, argumentando en lo medular del mismo cuanto sigue: “...*El decisorio no menciono que los actores fueron sobreseídos en forma definitiva por el A.I. N° 396 de fecha 4 de abril de 2.011, dictado por el Juez Penal de Garantías de San Lorenzo. Los Miembros del Tribunal de Cuentas olvidaron aplicar la Resolución N° 44/10. Sin dudas, podrán cerciorarse que el Acuerdo y Sentencia cuestionado ha vulnerado la norma constitucional de presunción de inocencia (art. 17 de la C.N.) y el 361 del Código Procesal Penal. La arbitrariedad de la resolución consistiría que ella es un acto contrario a la justicia, la razón o las leyes, dictado solo por la voluntad o el capricho del órgano jurisdiccional. Los Juzgadores no analizaron los efectos del sobreseimiento. No aplicaron la interpretación legal y*

Abg. Norma Dominguez V.
Secretaria

Luis María Benítez Riera
Ministro

Alicia Pucheta de Correa
Ministra

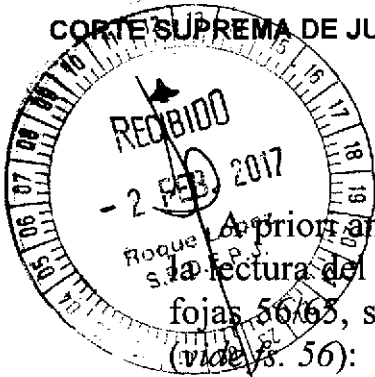
SINDULO BLANCO
Ministro

doctrinaria de la Institución del sobreseimiento definitivo. La falta de lógica y la contradicción manifiesta del fallo, lo vuelve insustentable. En conclusión la resolución cuestionada debe ser revocada por ser arbitraria, contradictoria, incongruente con el análisis de las pruebas, lesionando principios constitucionales, destruyendo el honor que solo decide del fallo condenatorio en sede penal y además firme. No resta sino la revocatoria que V.V.E.E. deberán imprimir ante este Acuerdo y Sentencia totalmente desafortunado...".-----

Al contestar el traslado que le fuere corrido, el Abogado Roberto Moreno Rodríguez A., Procurador General de la República, y la Abogada María José Bareiro, Procuradora Delegada, expresaron en su escrito obrante a fojas 209/214 cuanto sigue: *"...En relación al recurso de nulidad solicitamos a V.V.E.E. declaren desierto el recurso por no haber sido fundamentado. En cuanto a los supuestos agravios V.V.E.E. notaran que el apelante no expresa agravios concretos en relación a los argumentos utilizados por el Tribunal de Cuentas en la resolución recurrida, sino que vierte sus energías en insistir en cuestiones planteadas en su escrito de demanda, y no expresa agravios en contra de los fundamentos de la resolución atacada, que es lo que debería haber hecho. El representante de la actora ataca el Acuerdo y Sentencia N° 166 de fecha 24 de junio de 2.014 dictado por el Tribunal de Cuentas, por considerar que el mismo viola el principio de inocencia y consecuentemente es una comprensión de la Ley que hace el mismos, al sostener que un sobreseimiento en sede penal por haber llegado a un acuerdo entre los actores y la víctima, hace que los mismos sean inocentes del hecho, y por ello deben ser sobreseídos de la misma manera en sede administrativa, algo totalmente absurdo. La conducta fue encontrada antijurídica en sede penal, porque el hecho existió, como así también el nexo causal de la conducta de los hoy demandantes en el hecho, situación admitida por ellos mismos en el acuerdo firmado y a consecuencia repararon el daño causado a la víctima por extorsión. Mal podrían reparar un daño los actores de la presente demanda, de un perjuicio que no produjeron, de una conducta que no realizaron. Aquí cometieron el hecho, fueron investigados por el mismo, optaron por acogerse a una salida procesal distinta acogándose al art. 25 relacionado a la extinción penal, admitiendo para ello el hecho cometido por los mismos, y con ellos fueron liberados de la persecución penal por la comisión del hecho punible investigado. Las sanciones administrativas son totalmente independientes a cualquier otra sanción existente en otros ámbitos, así lo entendió el Tribunal de Cuentas, y lo fundamento en el Acuerdo y Sentencia atacado. En el caso en particular, los actores no fueron encontrados inocentes como lo explicamos, sino que fueron acogidos a la solución alternativa reconociendo que realizaron el hecho y resarcido el daño por tanto se ha aplicado la salida procesal prevista para la prescindencia de la persecución penal. El sobreseimiento jamás implica una extinción de la responsabilidad administrativa en virtud al art. 5° del reglamento disciplinario, porque el sobreseimiento en el caso que nos ocupa no fue por la inocencia de los actores sino por haber cometido el hecho y encontrado una salida alternativa a la prosecución de la causa, por ello la responsabilidad penal resolvió conforme la resolución sumarial en virtud al principio de autonomía que rige esta cuestión. No se puede admitir que una persona que cometió un hecho punible, al resarcir el daño con la víctima podría seguir gozando de los privilegios del cargo ocupado en la policía nacional y no se le puede desvincular de ninguna manera. Concluye solicitando la confirmación del Acuerdo y Sentencia recurrido...".-----*



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA



ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: *catonce*...

Antes de analizaré cuestiones formales en cuanto al planteamiento de la acción. De la lectura del escrito de interposición de acción contencioso administrativa obrante a fojas 56/65, se desprende que se accionó contra los siguientes actos administrativos (vase fs. 56):

- 1) RESOLUCION DEFINITIVA N° 46 de fecha 2 de marzo de 2.011, dictada por el Juzgado de Sumarios del 2° Turno de la Dirección de Justicia Policial, en el marco del sumario caratulado: "CELSO DANIEL MARTINEZ Y OTROS S/ FALTA A LOS DEBERES POLICIALES", cuya copia se encuentra glosada a los autos principales, y a los antecedentes administrativos.-----
- 2) RESOLUCION N° 314 de la Comandancia de la Policía Nacional de fecha 22 de marzo 2.011, confirmatoria de la primera, cuya copia se encuentra glosada a los autos principales, y a los antecedentes administrativos, los actos administrativos N° 1) y 2) fueron dictados en sede policial.-----
- 3) Resolución del Tribunal de Calificaciones de la Policía Nacional, reunida en forma extraordinaria de fecha 4 de abril de 2.011, cuya copia no rola en autos.-
- 4) Decreto del Poder Ejecutivo que deba dictarse en consecuencia de las anteriormente citadas, cuya copia no rola en autos.-----

Ahora bien, la Ley N° 1.462/35, en su artículo 3°, dispone: "La demanda contencioso administrativa podrá deducirse por un particular o por una autoridad administrativa, contra las resoluciones administrativas que reúnen los requisitos siguientes: a) Que acusen estado y no haya por consiguiente recurso administrativo contra ellas; b) Que la resolución de la administración proceda del uso de sus facultades regladas; c) Que no exista otro juicio pendiente sobre el mismo asunto; d) Que la resolución vulnere un derecho administrativo preestablecido a favor del demandante; y e) Que se halle abonada la cuantía del impuesto u otra liquidación de cuentas ordenada por el Tribunal de Cuentas (Derogado por Art. 3° del Dto.- Ley 8723/41.)".-----

Los accionantes cuestionan la baja que decretada en las filas policiales a cada uno, al respecto traigo a colación lo expresado por la Ley N° 222/93 Orgánica de la Policía Nacional, que establece quien deberá decretar la Baja Policial en los siguientes artículos:

-Artículo 58°: Todo ascenso, inactividad, disponibilidad, retiro o baja se producirá por Decreto del Poder Ejecutivo a propuesta del Comandante de la Policía Nacional.-----

-Artículo 139°: La sanción de baja será aplicada por el Poder Ejecutivo a solicitud del Comandante de la Policía Nacional, previo sumario administrativo y con dictamen del Tribunal de Calificaciones de Servicio.-----

-Artículo 156°: Los Tribunales de Calificaciones de Servicio son organismos competentes para expedirse sobre los méritos, aptitudes, distinciones, citaciones, ascensos, retiros, baja y reincorporaciones. Sus resoluciones son irrecurribles.-----

Abg. Norma Domínguez V.
 Secretaria

Luis María Benítez Riera
 Ministro

Alicia Pucheta de Correa
 Ministra

SINDULFO BLANCO
 Ministro

Así las cosas, de la atenta del marco normativo se constata que la sanción de baja será aplicada por el Poder Ejecutivo a solicitud del Comandante de la Policía Nacional, previo sumario administrativo y con dictamen del Tribunal de Calificaciones de Servicio, si bien los accionantes indicaron que recurrían dichos actos administrativos, de una atenta e integral lectura de estas marras y de los antecedentes administrativos que obran por cuerda, no se encuentra una copia del Decreto dictado por el Poder Ejecutivo que dispuso la baja de los accionantes y así tampoco de la Resolución del Tribunal de Calificaciones, acto administrativo previo al Decreto del Poder Ejecutivo.-----

En el caso en estudio el acto administrativo que causaba estado y era susceptible de ser recurrido ante sede contencioso administrativa era el Decreto del Poder Ejecutivo que disponía la baja de los hoy accionantes; en consecuencia al no obrar en estos autos una copia autenticada del acto administrativo recurrido, emanada del órgano administrativo competente, ni del contenido material de dicha resolución, mal puede haberse realizado la apreciación de las circunstancias de hecho a las que el Art. 159 inc. d) del Código Procesal Civil alude, puesto que no fue arrimada en juicio y de las constancias de autos surge indubitablemente que los juzgadores no tuvieron a la vista copia autenticada de la resolución administrativa atacada.-----

En este caso en particular, nos encontramos ante una deficiencia probatoria, en efecto, es sabido que la carga de la prueba respecto de la existencia de las resoluciones señaladas incumbe al actor, conforme al Art. 249 del Código Procesal Civil. En estos autos, se pusieron de manifiesto los antecedentes administrativos en secretaría por el plazo de seis días por providencia de fecha 12 de febrero de 2.013 (fs. 100 vlto.), sin que ninguna de las partes los haya cuestionado.-----

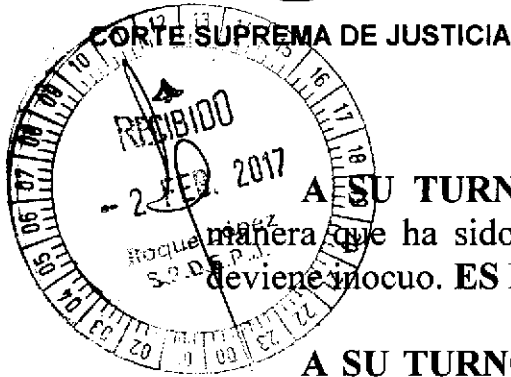
En estas condiciones, consentido todo el trámite de ofrecimiento, producción y agregación de pruebas, sin que haya advertido que en autos no rolan los actos administrativos ya individualizados, era completamente impertinentes en los términos del Art. 247 del Código Procesal Civil que expresa: "**Pertinencia y admisibilidad de la prueba. Sólo deberán producirse pruebas sobre hechos que hayan sido articulados por las partes en sus escritos respectivos. Las que se refieran a hechos no articulados serán desechadas en la sentencia definitiva, salvo lo dispuesto respecto de los hechos nuevos alegados. No serán admitidas pruebas que fueren prohibidas por la ley, manifiestamente improcedentes, superfluas o meramente dilatorias; si lo hubieren sido, no serán consideradas en la sentencia**", el incumplimiento de la carga de la prueba debe caer sobre el accionante, interesado en la revocación del acto administrativo, quien no arbitró los medios necesarios para subsanar la deficiencia que quedó ampliamente consentido por todas las partes. En consecuencia, al no haber sido arrimados copia válida de los actos administrativos recurridos que causaban estado, que permita formar opinión y una verdadera convicción, sobre el presente juicio, no cabe otra solución que rechazar la presente acción contencioso administrativa por deficiencia probatoria.-----

En mérito a todo lo expuesto en los párrafos que anteceden, esta Alta Magistratura concluye que No Corresponde Hacer Lugar a la presente acción contencioso administrativa; y en consecuencia corresponde **CONFIRMAR** el Acuerdo y Sentencia recurrido in totum, de conformidad a los fundamentos expuestos en el exordio de la presente resolución.-----

En cuanto a las costas, las mismas deberán ser impuestas a la perdedora de conformidad a lo establecido por los arts. 192, 203 Inc. A) y 205 del Código Procesal Civil. **ES MI VOTO.**-----



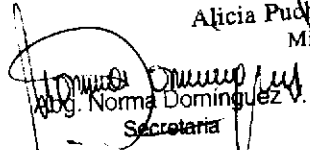

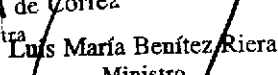
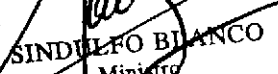
Expediente: "CELSO MARTINEZ C. Y OTROS
 CONTRA RESOLUCION N° 46,
 DE FECHA 2 DE MARZO DE
 2.011, DICTADA POR EL
 MINISTERIO DEL INTERIOR".--



A SU TURNO EL MINISTRO SINDULFO BLANCO, DIJO: Dada la manera que ha sido resuelto el recurso de nulidad el estudio del presente recurso deviene inocuo. **ES MI VOTO.**-----

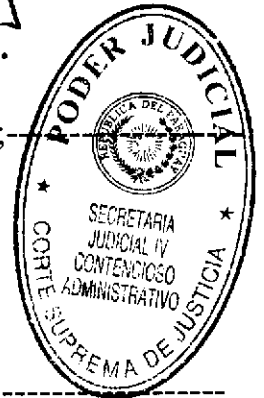
A SU TURNO EL MINISTRO LUIS MARIA BENITEZ RIERA, DIJO: Me adhiero al Voto de la Ministra Preopinante Alicia Beatriz Pucheta de Correa por los mismos fundamentos. **ES MI VOTO.**-----

Con lo que se dio por terminado el acto firmando S.S.E.E., todo por Ante mí de que lo certifico, quedando acordada la Sentencia que inmediatamente sigue:-----

Ante mí:  Abg. Norma Domínguez V. Secretaria
 Alicia Pucheta de Correa Ministra
 Luis María Benítez Riera Ministro
 SINDULFO BLANCO Ministro

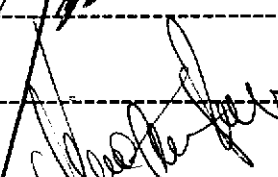
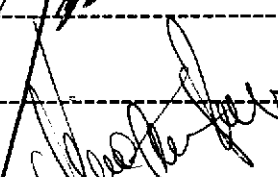

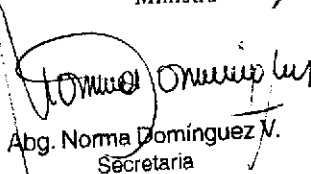
ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO.....14.....
 Asunción, 01 de febrero de 2.017.-

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



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
 SALA PENAL
 RESUELVE:**

- 1) **DESESTIMAR** el recurso de nulidad.-----
- 2) **CONFIRMAR** el Acuerdo y Sentencia N° 166 de fecha 24 de junio de 2.014, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala, de conformidad a los fundamentos expuestos en el exordio de la presente resolución.-----
- 3) **COSTAS** a la perdidosa.-----
- 4) **ANOTAR**, registrar y notificar.-----

Ante mí:  Luis María Benítez Riera Ministro
 Alicia Pucheta de Correa Ministra
 SINDULFO BLANCO Ministro
 Abg. Norma Domínguez V. Secretaria

sobre bonardo dos mil diecisiete, 2017. vale


 Abg. Norma Domínguez V. Secretaria