CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

JUICIO: "DUMOT CONSTRUCCIONES CIVILES E INDUSTRIALES S.A.D.C.I.S.A. C/ RES. N° 49 DEL 08/05/2020 DICTADA POR LA SUB SECRETARÍA DE ESTADO DE TRIBUTACIÓN".----------

RECIBIDO ESTADÍSTICA CIVIL 15-10-2024 Roque López Franco Asistente

ACUERDO Y SENTENCIA N° Trescientos noventa y nueve.

En la ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los quince días, del mes de octubre, del año dos mil veinticuatro, estando reunidos en Sala de Acuerdos los Excelentísimos señores Ministros de la Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, los **Dres. MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS, LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA y MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA**, por ante mí la Secretaria autorizante, se trajo a acuerdo el expediente caratulado: "DUMOT CONSTRUCCIONES CIVILES E INDUSTRIALES S.A.D.C.I.S.A. C/ RES. N° 49 DEL 08/05/2020 DICTADA POR LA SUB SECRETARÍA DE ESTADO DE TRIBUTACIÓN - S.E.T.", a fin de resolver los recursos de Apelación y Nulidad interpuestos por el Abogado Fiscal del Ministerio de Hacienda, contra el Acuerdo y Sentencia N° 167 de fecha 08 de agosto de 2023, dictado por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala.------

Previo estudio de los antecedentes, los señores Ministros de la Excma. Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, resolvieron plantear las siguientes----------

CUESTIONES:

¿Es nula la Sentencia apelada?----------

En caso contrario, ¿Se halla ajustada a Derecho?--------

Practicado el sorteo de ley para determinar el orden de votación dio el siguiente resultado: **BENÍTEZ RIERA, RAMÍREZ CANDIA y LLANES OCAMPOS.**----------

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, el SEÑOR MINISTRO DR. LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA dijo: El abogado fiscal del Ministerio de Hacienda, Concepción Insfrán Alvarenga, desistió expresamente del recurso de nulidad interpuesto contra la resolución dictada por el Tribunal de Cuentas.----------

De igual forma, no se observa en la resolución impugnada

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

vicios o defectos que ameriten la declaración -de oficio- de nulidad en los términos autorizados por los artículos 113 y 404 del Código Procesal Civil. Por lo expuesto, corresponde tener por desistido al abogado fiscal del Ministerio de Hacienda del recurso de nulidad interpuesto. **Es mi voto.**-----

A SU TURNO, EL MINISTRO DR. MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA DIJO: Que se adhiere al voto del Ministro Luis María Benítez Riera, en cuanto a **TENER POR DESISTIDO EL RECURSO DE NULIDAD** interpuesto por el Abg. Fiscal del Ministerio de Hacienda, Concepción Insfrán, contra el Acuerdo y Sentencia Nro. 167/2023, dictado por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala, por compartir los mismos argumentos.----------

A SU TURNO LA SEÑORA MINISTRA DRA. MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS DIJO: Me adhiero al voto del Ministro Preopinante Dr. Luis María Benítez Riera por compartir los mismos fundamentos.-

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA, el SEÑOR MINISTRO DR. LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA prosiguió diciendo: El Tribunal de Cuentas, Primera Sala, por Acuerdo y Sentencia N° 167 de fecha 08 de agosto de 2023, resolvió: *"1.- **HACER LUGAR**, a la presente demanda presentada por el Abogado Julio Giménez Alderete, en nombre y representación de la firma Dumot Construcciones Civiles e Industriales S.A.D.C.I.S.A. y, en consecuencia; 2.- **REVOCAR** los actos administrativos impugnados; 3.- **IMPONER** las costas la perdidosa, de conformidad al Art. 192 del C.P.C.; 4.- **ANOTAR**…"* (sic.)(fs. 195).----------

De dicha sentencia recurre la parte demandada y al fundamentar su recurso de apelación (fs. 206/217) expresa -entre otras cosas- que el Tribunal omitió analizar las argumentaciones de hecho y derecho consignadas por su parte. Al respecto, señala que el Tribunal se abocó únicamente al estudio de cuestiones meramente formales, sin haberse expedido acerca del fondo de la cuestión. En cuanto a la caducidad

RECIBIDO
ESTADÍSTICA CIVIL
15 10- 2024
ACORDADA PÚBLICO

indica que el vencimiento del plazo de un procedimiento no implica -de manera alguna- la extinción de la competencia administrativa, sino por el contrario, sostiene que la sanción que la norma generalmente prevé ante esa circunstancia es la posible falta administrativa y sanción del funcionario que no se expidió en tiempo y forma en los términos establecidos en la Ley N° 1626/2000, pero nunca la caducidad o extinción de la deuda. Además, la parte recurrente afirma que la Administración Tributaria ha respetado los plazos procesales establecidos en la Ley N° 125/91. Asimismo, expresa que las costas impuestas por el Tribunal a su parte no se ajusta a derecho, puesto que, no se ha demostrado un error grave de interpretación atribuido a su parte, ergo, solicita la exoneración de costas a su parte. Finaliza peticionando la revocación de la resolución recurrida.----------

A fojas 221/227 contesta el traslado el abogado Julio Cesar Giménez Alderete, en representación de la parte actora, y expresa que la sentencia recurrida se encuentra ajustada a derecho, pues apunta que la misma fue dictada conforme a la Ley N° 125/91 ya la Ley N° 4679/12. Señala que el proceso sumarial duró tres años, tiempo que supera con creces el plazo máximo de duración del sumario a la luz de la normativa aplicable. Afirma que la administración tributaria no ha instado el procedimiento sumarial a fin de llegar a su culminación, por lo cual, considera que la caducidad dictada deviene regular. Por consiguiente, solicita la confirmación *in totum* de la sentencia apelada.----------

En autos se discute si el Tribunal de Cuentas, Primera Sala resolvió conforme a derecho al hacer lugar a la demanda presentada por la firma Dumot Construcciones Civiles e Industriales S.A.D.C.I.S.A., revocando el acto administrativo Resolución N° 49 del 08 de mayo de 2020. Al respecto,

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

corresponde advertir que el Tribunal de Cuentas estudió, por un lado, la caducidad del proceso de fiscalización, concluyendo por mayoría de votos que dicha pretensión resulta improcedente, y por otro lado, la caducidad del sumario, concluyendo que dicha pretensión resulta procedente. Contra dicha resolución únicamente se alzó la parte demandada, quien impugna la procedencia de la caducidad del sumario. Por consiguiente, cae de maduro que el decisorio respecto de la no caducidad del proceso de fiscalización se encuentra firme, ergo, esta Alzada debe abocarse al análisis de la procedencia -o no- de la caducidad del sumario, objeto de recurso.----------

Cabe reiterar que el abogado fiscal Concepción Insfrán, en su escrito de expresión de agravios, sostuvo que los plazos de la tramitación del sumario no son improrrogables, por lo que dicho procedimiento no puede caducar, sin embargo, corresponde señalar que la Ley N° 4679/12 "De Trámites Administrativos", claramente dispone: "***Artículo 11.- Se tendrán por abandonadas las instancias en toda clase de trámites administrativos, incluyendo los sumarios administrativos y caducarán de derecho, si no se insta su curso dentro de los seis meses, desde la última actuación. Artículo 12.- La perención de instancia tiene lugar incluso contra el Estado,*** *las municipalidades, y toda autoridad administrativa*". (el resaltado es propio).----------

Ahora bien, corresponde señalar que la normativa transcripta resulta aplicable al presente caso, en razón de que la Ley N° 125/91 no regula en absoluto -en su procedimiento- sobre la caducidad del trámite sumarial, por inactividad, requisito este necesario para la aplicación de la normativa señalada (Ley N° 4679/12), conforme reza su art. 17.----------

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

JUICIO: "DUMOT CONSTRUCCIONES CIVILES E INDUSTRIALES S.A.D.C.I.S.A. C/ RES. N° 49 DEL 08/05/2020 DICTADA POR LA SUB SECRETARÍA DE ESTADO DE TRIBUTACIÓN".----------

RECIBIDO en Secretaría de Asistencia 15-10-2024

Que, de la verificación minuciosa de las constancias del sumario, obrantes en los antecedentes administrativos, surge que el sumario quedó paralizado -injustificadamente- más de seis meses, desde la Resolución J.I. N° 514/2017 de fecha 20 de octubre de 2017 (fs. 252 de los antecedentes administrativos) que dispuso: "establecer la etapa dispuesta en el numeral 8 de los artículos 212 y 225 de la Ley N° 125/91", es decir, ordena se dicte el acto administrativo correspondiente, hasta la Resolución Particular N° 49 de fecha 08 de mayo de 2020 (fs. 259/263 de los antecedentes administrativos), dictada por el Viceministro de Tributación.-

De lo expuesto, surge de manera inequívoca que el expediente sumarial caducó en sede administrativa, a tenor de lo dispuesto en la Ley N° 4679/12 "De Trámites Administrativos", resultando así irregular los actos dictados por la Sub Secretaría de Estado de Tributación, como consecuencia de tal tramitación.----------

Ante tal situación, estrictamente procedimental, ya no corresponde hacer referencia a las demás cuestiones planteadas por el apelante, por resultar su estudio inoficioso.---------

En base con todo lo expuesto, y atendiendo a como quedó resuelto el caso, corresponde No hace lugar al recurso de apelación interpuesto por el abogado Concepción Insfrán, y, en consecuencia, confirmar lo decidido en el Acuerdo y Sentencia N° 167 de fecha 08 de agosto de 2023, dictado por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala, conforme a los fundamentos antes expuestos.----------

En cuanto a las costas, corresponde que las mismas sean impuestas a la parte perdidosa, en virtud de lo dispuesto en los arts. 192 y 203 inc. a), del C.P.C. **Es mi voto.**----------

A SU TURNO, EL MINISTRO DR. MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA DIJO: Manifiesto mi adhesión al voto del Ministro Luis María

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Benítez Riera, en cuanto a **RECHAZAR** el recurso de apelación interpuesto por el Abg. Fiscal del Ministerio de Hacienda, Concepción Insfrán, y, en consecuencia; **CONFIRMAR** el Acuerdo y Sentencia Nro. 167/2023, dictado por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala, por compartir los mismos argumentos, agregando lo siguiente:

Analizado el sumario administrativo tributario, se advierte que además de haber transcurrido el plazo de seis meses de inactividad (artículo 11 de la Ley Nro. 4679/2012), en el presente caso, la Administración Tributaria no cumplió con los plazos establecidos en los artículos 212 y 225 de la Ley Nro. 125/1992, pues en la parte pertinente (*numeral 8*) dichas normativas establecen el plazo de 10 días con el que cuenta la Administración para dictar el acto de determinación y aplicación de sanciones, plazo que se vio sobrepasado en exceso, considerando que en fecha 20 de octubre del 2017 se dispuso que se dicte el acto de determinación y la Resolución Particular Nro. 49 recién fue emitida en fecha 08 de mayo del 2020.----------

Cabe destacar, que la inobservancia de los plazos legales citados precedentemente, deriva en la nulidad del procedimiento sumarial porque constituye un vicio de ilegalidad del procedimiento, en atención a que, la actuación de la Administración se debe ajustar estrictamente a la legalidad y toda actuación no autorizada implica un acto nulo. Si un acto administrativo no es dictado dentro del plazo establecido, el mismo pierde eficacia, es decir, no produce efectos.---------

Al respecto del cumplimiento de los plazos en los sumarios administrativos, el numeral 10) del artículo 17 de la Constitución, contempla entre los derechos procesales que: "… *El sumario no se prolongará más allá del plazo establecido por la ley…*" e igualmente, el artículo 8.1 de la Convención

RECIBIDO 15-10-2024

Americana establece, como una de las garantías judiciales, el plazo razonable de los procesos y este plazo razonable no solo es aplicable en el ámbito penal sino también en el ámbito administrativo, tal como sostiene la Corte Interamericana de Derechos Humanos[1].----------

Por consiguiente, al haberse verificado el incumplimiento de plazos legales por parte de la Administración, se concluye que los actos administrativos impugnados en este juicio no cumplen con los requisitos de regularidad y validez; en consecuencia, corresponde la anulación de los mismos.--------

Finalmente, en lo que respecta a las **COSTAS**, corresponde que éstas sean impuestas al funcionario emisor del acto administrativo anulado, por imperio del artículo 106 de la Constitución, que establece la responsabilidad personal de los funcionarios o empleados públicos por las irregularidades cometidas en el ejercicio de la función.----------

En efecto, cuando el acto administrativo se declara nulo por la autoridad competente, es porque se ha dictado en transgresión a los requisitos de regularidad, por lo que corresponde imponer las costas al funcionario emisor del acto administrativo anulado; pues, de imponerse las costas a la entidad pública, además de contradecir la Constitución, constituye un premio para el funcionario negligente y un castigo para los contribuyentes quienes deben soportar la carga económica de la actuación irregular del funcionario.----------

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

[1] Véase el precedente "***RICARDO BAENA C/ PANAMA***" en el que se expresa: "*Si bien el articulo 8 en la Convención Americana se titula "Garantías Judiciales" su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de actos del Estado que pueda afectarlos. Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal*".

En el mismo lineamiento, el autor Rafael Bielsa enseña: "*Si se hace responsable al Estado y no a los funcionarios culpables, éstos 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 de 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". (BIELSA, RAFAEL; Estudios de Derecho Público, Tomo IV, Ed. Depalma, Buenos Aires. 1962. Págs. 309/310)*. **Es mi voto.**----------

A SU TURNO LA SEÑORA MINISTRA DRA. MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS DIJO: Me adhiero al voto del Ministro Preopinante Dr. Luis María Benítez Riera por compartir los mismos fundamentos.-

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

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Ante mí:

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

ACUERDO Y SENTENCIA N°: 399

Asunción, 15 de octubre del 2024.

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que antecede, la Excelentísima

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

JUICIO: "DUMOT CONSTRUCCIONES CIVILES E INDUSTRIALES S.A.D.C.I.S.A. C/ RES. N° 49 DEL 08/05/2020 DICTADA POR LA SUB SECRETARÍA DE ESTADO DE TRIBUTACIÓN".----------

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA PENAL

RESUELVE:

1.- TENER POR DESISTIDO al Abogado Fiscal del Ministerio de Hacienda, Concepción Insfrán, del recurso de nulidad interpuesto, conforme con los fundamentos expuestos en el exordio de la presente resolución.----------

2.- NO HACER LUGAR al recurso de apelación interpuesto por el Abogado Fiscal del Ministerio de Hacienda, Concepción Insfrán, y, en consecuencia, confirmar el Acuerdo y Sentencia N° 167 de fecha 08 de agosto de 2023, dictado por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala, conforme con los fundamentos expuestos en el exordio de la presente resolución.----------

3.- IMPONER las costas a la parte perdidosa, conforme con los fundamentos expuestos en el exordio de la presente resolución.----------

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

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Ante mí:

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

PODER JUDICIAL
SECRETARIA JUDICIAL IV CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

15-10-2024