CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

EXPEDIENTE: **"HIPÓLITO RAMÓN PEREIRA RAMÍREZ C/ RES. Nro. 198 DEL 19/02/2014 DICT. POR EL INDERT".** Expte. C.S.J. Nro. 314; Folio: 23; Año: 2023.----------

RECIBIDO
ESTADÍSTICA CIVIL
26-08-2024

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Trescientos trece.

En la ciudad de Asunción, capital de la República del Paraguay, a los veintitres días del mes de agosto del año dos mil veinticuatro, estando reunidos en la Sala de Acuerdos los Excmos. Señores Ministros de la Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, **Dres. MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA, MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS y LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA**, por ante mí, la secretaria autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: "**HIPÓLITO RAMÓN PEREIRA RAMÍREZ C/ RES. Nro. 198 DEL 19/02/2014 DICT. POR EL INDERT**", a fin de resolver los recursos de nulidad y apelación interpuestos por el Abg. JUSTINO S. BARRIOS, en representación del Sr. HIPÓLITO RAMÓN PEREIRA RAMÍREZ (parte actora), contra el Acuerdo y Sentencia Nro. 149 de fecha 27 de mayo de 2.022, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala.----------

Previo estudio de los antecedentes del caso, la Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, resolvió 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: **RAMÍREZ CANDIA, LLANES OCAMPOS y BENÍTEZ RIERA**.---

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, EL DR. MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA DIJO: El Abg. JUSTINO S. BARRIOS, en representación del accionante, HIPÓLITO RAMÓN PEREIRA RAMÍREZ, fundamenta el recurso de nulidad (fs. 366/375) alegando que la sentencia recurrida se halla desprovista de todo fundamento legal o fáctico válido, siendo violatoria de las disposiciones contenidas en el art. 256 de la Constitución y en el art. 15 inc. b) del Código Procesal Civil (C.P.C.).----------

Teniendo en cuenta el argumento expuesto por el recurrente, corresponde verificar lo resuelto por el Tribunal de Cuentas en la sentencia recurrida, si se ha faltado al deber de fundamentación. ----------

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Del examen del fallo recurrido se advierte que el mismo no adolece del vicio señalado, pues el Tribunal de Cuentas ha expresado de manera lógica los fundamentos de su decisión, en base a la normativa vigente.----------

Es importante tener presente que la nulidad de la sentencia por falta de fundamentación se encuentra reservada para los casos en que la decisión sea dictada en absoluta ausencia de motivaciones de hecho y de derecho, pues de existir una fundamentación, la solidez jurídica de la misma debe ser analizada en sede del recurso de apelación y no por medio del recurso de nulidad interpuesto, pues se refiere a los fundamentos de la decisión.----------

Al respecto, en doctrina procesal se ha señalado: *"solo la ausencia total de fundamentos determina la nulidad de la resolución, ya que la fundamentación insuficiente es reparable por vía de apelación".* (PALACIO, Lino, Derecho Procesal Civil, tomo V, Abeledo Perrot, Buenos Aires, p. 144).----------

Por otro lado, de las constancias del expediente no se advierten vicios de las formas del proceso o de la resolución judicial que ameriten la declaración de oficio de su nulidad, en los términos autorizados por los arts. 113 y 404 del C.P.C. Por lo tanto, corresponde **RECHAZAR** el Recurso de Nulidad. **Es mi voto.**----------

A sus turnos, los **Dres. MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS** y **LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA** manifestaron que se adhieren al voto del Ministro preopinante, Dr. MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA, por los mismos fundamentos. ----------

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA, EL DR. MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA DIJO: Que, por el Acuerdo y Sentencia Nro. 149 de fecha 27 de mayo de 2022 (fs. 348/350), dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala, se resolvió: *"**1) NO HACER LUGAR** a la presente acción contencioso administrativa instaurada en autos por el señor HIPOLITO RAMON PEREIRA RAMIREZ, por los fundamentos expuestos en el exordio de la presente Resolución; y en consecuencia: **2) CONFIRMAR** la Res. N° 716/13 del 25 de febrero, y Res. N°198/14 del 19 de febrero, dictadas por el INSTITUTO NACIONAL de DESARROLLO RURAL y de la TIERRA – INDERT. **3) IMPONER LAS COSTAS**, a la parte perdidosa. **4) ANOTAR**...".----------

La citada sentencia se funda en el siguiente argumento: Una de las razones expuestas por el INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO RURAL Y DE LA TIERRA (en adelante INDERT) para dejar sin efecto la Resolución P. Nro. 4243/12 *"Que fija precio de indemnización por expropiación del inmueble individualizado como Fincas Nro. 1281, 1282, 1283, 1284, 1285 y 1286 del distrito de Paraguarí, Departamento de Paraguarí, expropiado por Ley Nro. 44/1992"* fue que el inmueble

en cuestión no cumple con los fines de la Reforma Agraria. Por consiguiente, dicha situación no genera un agravio al accionante –HIPÓLITO RAMÓN PEREIRA RAMÍREZ-, considerando que la eventual disposición del Congreso Nacional de derogar la Ley Nro. 44/92 tendría como consecuencia directa dejar sin efecto la expropiación y el accionante continuaría siendo el propietario de dichos inmuebles, pudiendo disponer libremente de los mismos. ----------

El Abg. JUSTINO S. BARRIOS PEREIRA, representante convencional del Sr. HIPÓLITO RAMÓN PEREIRA RAMÍREZ (parte actora), funda su recurso de apelación en los siguientes términos: **1)** Los actos administrativos impugnados-Res. P.Nro. 716/2013 y Res. P. Nro. 198/14- emitidos por el Presidente del INDERT- contravienen la disposición contenida en el art. 14 de la Ley Nro. 2419/2004 *"Que crea el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra"*, en razón a que fueron emitidas sin previo estudio y consideración de la Junta Asesora y Control de Gestión, cuyo dictamen es vinculante conforme a la citada norma, quedando al descubierto que la aseveración del Tribunal de Cuentas respecto a que las citadas resoluciones fueron dictadas conforme a la normativa vigente es una aberrante falacia; **2)** En cuanto a la primera causal invocada por el INDERT para dejar sin efecto la fijación del precio de expropiación, tal causal no existió, dado que si hubiera existido no se hubieran emitido las resoluciones que fijan precio, ordenan pago, establecen forma de pago y designan Escribano Público para el otorgamiento de la escritura traslativa de dominio. Además, el Notario designado confeccionó la pertinente escritura, presentando copia al INDERT para su conformidad y posterior firma, lo cual se evidencia a fs. 106/108; **3)** En cuanto a la causal de "requerimiento inmediato de recursos para otros compromisos", tal circunstancia no amerita dejar sin efecto una orden de pago por justa indemnización, pues lo que correspondía era diferir dicha orden de pago para cuando se contara nuevamente con disponibilidad presupuestaria; **4)** Respecto a la causal "inmueble no cumple con fines de la Reforma Agraria", dicho argumento es una falacia, en razón que el Decreto Nro. 10.788 del 06/03/1970 declaró las tierras del Sr. HIPÓLITO RAMÓN PEREIRA RAMÍREZ como de usufructo común y de interés colectivo, para el pastaje de animales de los vecinos, es decir, aptas para fines de la Reforma Agraria; **5)** El fallo recurrido ha incorporado en su estructura de análisis dos circunstancias no debatidas en autos y que hacen referencia a "disposiciones que regulan una actividad como la del arrendamiento municipal" y el tema de "revocar o derogar" la Ley de Expropiación, llegando al colmo de analizar las proyecciones y consecuencias que ocurrirían con la decisión del Parlamento en dicho sentido. ----------

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

El Abg. ALFREDO GABRIEL TORRES ESPÍNOLA, en representación del INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO RURAL Y DE LA TIERRRA (INDERT), contesta el traslado de los agravios del recurrente en los términos del escrito obrante a fs. 390/395 de autos. Señala que todos los argumentos esgrimidos en el fallo recurrido están fielmente fundamentados por los miembros del Tribunal de Cuentas, no habiendo el apelante aportado argumentos que indiquen lo contrario, dejando expedita la vía para su ratificación.----------

Analizadas las constancias de autos se tiene que, la demanda contencioso-administrativa fue instaurada contra los siguientes actos administrativos: **1)** la **Resolución P.Nro. 716 de fecha 25 de febrero de 2013** (fs. 8/9), dictada por el Presidente del INDERT, que resolvió: *"Art. 1°.- Dejar sin efecto la Resolución P.N°4243/12 "QUE FIJA PRECIO DE INDEMNIZACIÓN POR EXPROPIACIÓN DEL INMUEBLE INDIVIDUALIZADO COMO FINCAS N°1281, 1282, 1283, 1284, 1285 Y 1286 DEL DISTRITO DE PARAGUARÍ, DEPARTAMENTO DE PARAGUARI EXPROPIADA POR LEY N° 44/1992", RESOLUCIÓN P.N°4494/12 "QUE AMPLIA LA RESOLUCIÓN N°4243/12 DE FECHA 11/12/12 y RESOLUCIÓN P.N°0441/13 "QUE RECTIFICA EL ART. 1° DE LA RESOLUCIÓN PRESIDENCIA N°4494/12, RATIFICA N° 4243/12 Y ACLARA EL MECANISMO LEGAL PARA LA ADQUISICIÓN DE LOS INMUEBLES", de conformidad al considerando de la presente resolución. Art. 2°.- Autorizar a la GERENCIA DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS y a la UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIONES, a realizar los trámites correspondientes para la anulación y desafectación de los compromisos presupuestarios efectuados para el efecto. Art. 3°.- Comuníquese…".* La mencionada resolución encuentra su fundamento en que no se han arrimado todas las documentaciones suficientes para el desembolso de la indemnización correspondiente y en vista a los requerimientos inmediatos de los recursos presupuestarios y financieros para cancelación de compromisos institucionales, y **2)** la **Resolución P.Nro. 198 de fecha 19 de febrero de 2014** (fs. 277/279), dictada por el Presidente del INDERT, que resolvió: *"Art. 1°.- NO HACER LUGAR AL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN planteado por el Sr. Hipólito Ramón Pereira contra la Resolución P.N°716/13 de fecha 25 de febrero de 2014, de conformidad a las consideraciones expresadas en el exordio de la presente Resolución. 2°.- REMITIR al Congreso Nacional, copia del presente expediente y la presente Resolución, a fin de implementar los mecanismos conducentes a la derogación de la Ley de Expropiación N°44/92, por no cumplir el inmueble con los fines de la Reforma Agraria. 3°.- Comuníquese…".*----------

La cuestión gira en torno a que el INDERT resolvió dejar sin efecto la fijación de precio y autorización de pago a favor del Sr. HIPÓLITO RAMÓN PEREIRA RAMÍREZ, consistente en la suma de Gs. 19.515.000.000 (Guaraníes diez y nueve mil quinientos quince millones), que fuera dispuesta en concepto de expropiación del inmueble individualizado como Fincas Nro. 1281, 1282, 1283, 1284, 1285 y 1286 del

distrito de Paraguarí, Departamento de Paraguarí, con una superficie de 43 hectáreas, 0456 metros cuadrados.----------

En lo que respecta al **primer agravio**, cabe considerar que, si bien es cierto que el Presidente del INDERT resolvió dejar sin efecto el monto indemnizatorio sin previo dictamen de la Junta Asesora y de Control de Gestión, dicha situación fue posteriormente subsanada al momento de tratarse el recurso de reconsideración planteado por el hoy accionante contra la referida disposición administrativa, hecho que se constata en el cuerpo de la Resolución P.Nro. 198/14, por lo que cabe concluir que no existió afectación alguna a la norma inserta en el art. 14 de la Ley Nro. 2419/04.----------

En cuanto a los demás agravios, cabe mencionar que la decisión del INDERT de dejar sin efecto el monto fijado en concepto de indemnización se basó en el argumento de que no se dispone de recurso financiero para pagar la indemnización.-

Al respecto, es importante mencionar que la fijación del monto de indemnización por expropiación de inmueble es un **acto discrecional**, por lo que –como todo acto discrecional- puede ser revocado por criterios de conveniencia. Además, la expropiación se integra con cuatro actos: iniciativa expropiatoria, declaración de la utilidad pública o el interés social del bien objeto a la expropiación por Ley de la República, fijación de la cuantía de la indemnización y pago previo de la indemnización. En el caso examinado, aún no se encontraba perfeccionada la expropiación, pues no fue efectuado el pago de la indemnización, por lo que la decisión adoptada por el INDERT – de revocar la Resolución P.Nro. 4243/12 y la Resolución P.Nro. 0441/13 y remitir las actuaciones al Congreso Nacional para implementar los mecanismos conducentes a la derogación de la Ley de Expropiación -resulta regular.----------

Respecto a los actos discrecionales, estos son entendidos como la posibilidad que la ley le otorga a la Autoridad Administrativa para adoptar decisiones según la apreciación que el mismo tenga de la oportunidad y conveniencia, pudiendo adoptar varias decisiones de acuerdo a la apreciación de los hechos, y todas, si se aplican, serán igualmente justas, es decir, da la opción de elegir entre varias posibilidades, pero ninguna de ellas se debe apartar de la legalidad, con lo cual se sostiene que cualquiera de las decisiones que se tome será justa.----------

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

La aclaración hecha -con respecto a los actos discrecionales- cobra relevancia pues –en este caso- la Administración resolvió revocar otro acto que había reconocido derechos subjetivos del accionante, quedando claro que la decisión adoptada -por el INDERT- se encuentra dentro del ejercicio de las potestades discrecionales de la Administración, al tratarse de un acto discrecional, cuya decisión se encuentra justificada y motivada en el interés general, aparte de que aún no se encontraba perfeccionada la expropiación.----------

Por consiguiente, el INDERT tiene la potestad de revocar sus propios actos, con mayor razón si se tratan de actos discrecionales, con la limitación de que debe estar justificada su decisión, tal como ocurrió en el caso examinado.----------

Al respecto, en la doctrina se señala que: "*Esta posibilidad de optar por una u otra consecuencia jurídica debe estar motivada, dado que en caso contrario se permitiría una elección según el humor de la autoridad. Se otorga la facultad de elegir, pero al mismo tiempo ello implica la necesidad de justificar la decisión asumida*". (Ricardo Rivero Ortega – Marco González Maldonado, Derecho Administrativo Paraguayo, La Ley, p.105).----------

Asimismo, cabe señalar que, por imperio de la Constitución, artículo 128, existe la obligación de primacía del interés general sobre el particular. Entonces, pese a que en principio fue fijado el precio de indemnización por expropiación del inmueble individualizado como fincas Nro. 1281, 1282, 1283,1284, 1285 y 1286 de distrito de Paraguarí, Departamento de Paraguarí (Res.P.Nro. 4243/12 y Res. P.Nro. 0441/13), esta decisión cede ante el mandato constitucional, en virtud al principio de supremacía de la Constitución dispuesto en su artículo 137. Por tanto, la decisión de dejar sin efecto las citadas resoluciones administrativas y disponer la remisión al Congreso Nacional a los efectos de adoptar los mecanismos para dejar sin efecto la ley de expropiación, dispuesta por el INDERT, mediante el dictado de las Resoluciones Nro. 716/13 y Nro. 198/14, se ajustó a derecho. ----------

Por tanto, en base a las consideraciones expuestas precedentemente, corresponde **RECHAZAR** el recurso de apelación interpuesto por el Abg. JUSTINO S. BARRIOS, en representación del señor HIPÓLITO RAMÓN PEREIRA RAMÍREZ, y, en consecuencia; **CONFIRMAR** el Acuerdo y Sentencia Nro. 149 de fecha 27 de mayo del 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala. ----------

En cuanto a las costas, corresponde que sean impuestas en el orden causado, conforme lo establece el art. 29 inc.) d) de la Ley N° 2419/04 "QUE CREA EL INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO RURAL Y DE LA TIERRA". **Es mi voto**.--------

A sus turnos, los **Dres. MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS** y **LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA** manifestaron que se adhieren al voto del Dr. MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA, por los mismos fundamentos. ----------

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

Ante mí:

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Mg. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO.....313.....

Asunción, 23 de agosto de 2024.--

VISTOS: Los méritos del acuerdo que antecede, la Excma.----------

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA PENAL
R E S U E L V E:

1. **RECHAZAR** el Recurso de Nulidad;----------
2. **NO HACER LUGAR** al recurso de apelación interpuesto por el Abg. JUSTINO S. BARRIOS, en representación del Sr. HIPÓLITO RAMÓN PEREIRA RAMÍREZ (parte actora), y, en consecuencia, **CONFIRMAR** el Acuerdo y Sentencia Nro. 149 de fecha 27 de mayo de 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala, ;----------
3. **IMPONER** las costas a la perdidosa (parte actora);----------
4. **ANOTAR**, registrar y notificar.----------

Ante mí:

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Mg. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

PODER JUDICIAL
SECRETARIA JUDICIAL IV CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA