CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

JUICIO: "SOMAX AGRO S.A. C/ RES. N° 1306 DE FECHA 5 DE NOVIEMBRE DE 2020 DICTADA POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE ADUANAS".----------

ACUERDO Y SENTENCIA N°: Doscientos veinticinco.-

En la ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los ...cinco... días, del mes de ...julio..., del año dos mil veinticuatro, estando reunidos en la Sala de Acuerdos, los señores Ministros de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, **MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS, LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA y MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA**, ante mí, la Secretaria autorizante, se trajo a acuerdo el expediente caratulado: ***"SOMAX AGRO S.A. C/ RES. N° 1306 DE FECHA 5 DE NOVIEMBRE DE 2020 DICTADA POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE ADUANAS",*** a fin de resolver el Recurso de Nulidad y Apelación interpuesto por la representante de la parte actora, Abogada Gabriela Torio Bossi, contra el Acuerdo y Sentencia N° 52 de fecha 24 de abril de 2023, dictado por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala. ----------

Previo estudio de los antecedentes del caso, la Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, resolvió plantear las siguientes: ----------

C U E S T I O N E S

1. ¿Es nula la sentencia apelada?

2. En caso contrario, ¿se halla ajustada a derecho?

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

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, LA DOCTORA LLANES OCAMPOS DIJO: La recurrente no fundamentó expresamente del recurso interpuesto, no obstante, en el fallo no se observan 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. Corresponde en consecuencia desestimar el mismo. **ES MI VOTO.**--------

A SUS TURNOS LOS MINISTROS LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA y MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA, manifiestan que se adhieren al voto que antecede por los mismos fundamentos.----------

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA, LA DOCTORA LLANES OCAMPOS PROSIGUIÓ DICIENDO: Por el Acuerdo y Sentencia N° 52 de fecha 24 de abril de 2023 recurrido, el Tribunal de Cuentas Primera Sala resolvió: *"**I) NO HACER LUGAR**, la presente Acción contenciosa administrativa interpuesta por los representantes de la firma accionante en los autos caratulados **"SOMAX AGRO S.A. C/***

Luis María Benítez Riera
Ministro

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

RES. N° 1306 DE FECHA 5 DE NOVIEMBRE DE 2020 DICTADA POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE ADUANAS", *conforme al exordio de la presente resolución. 2)* ***CONFIRMAR la*** *RESOLUCION N° 1306 de fecha 05 DE NOVIEMBRE De 2021 dictada por la DIRECCION NACIONAL DE ADUANAS, conforme al exordio de la presente resolución.* ***3) COSTAS*** *a la parte perdidosa conforme al exordio de la presente resolución* ***4) ANOTAR****, registrar, NOTIFICAR DE OFICIO y remitir copia a la Excma. Corte Suprema de Justicia".----------*

La representante de la firma actora, Abogada Gabriela Torio, expresa agravios conforma se desprende de su escrito presentado a fs. 104/116 de autos, en el mismo señaló cuatro errores en los que incurrió el Tribunal de Cuentas al momento de dictar el fallo impugnado y textualmente expuso, "… ***Primer error****: El inferior ha incurrido en un error en el cómputo del plazo básico (...) del simple cotejo entre las fechas transcriptas, es decir, el plazo trascurrido entre el informe de la Juez Instructora en fecha* ***16/02/2019*** *y la* ***Resolución N° 02/2020 de fecha 25/6/2020 dictada por el Administrador de Villeta*** *ha trascurrido sobradamente el plazo previsto de seis meses (...) Efectivamente, el expediente estuvo paralizado por 14 meses, y por lo tanto, se configuró el abandono o perención de la instancia administrativa (....)* ***Segundo error****: El inferior ha incurrido en un error al no analizar si la resolución fue dictada en un plazo razonable en cumplimiento de los previsto en el artículo 17 de la Constitución Nacional (...) No es posible, ni tiene justificación jurídica alguna, eternizar los sumarios o prorrogarlos en el tiempo en forma indefinida o caprichosa, dicho acto en violación expresa al debido proceso y a los derechos humano del administrado (...) el código aduanero establece un procedimiento sumarial y un determinado plazo para el ejercicio de la pretensión punitiva del Estado (...) no cabe lugar a dudas de que los plazos previstos en la Ley 2422 – Código Aduanero- debieron ser cumplidos; no encontramos ningún fundamento legal para que este sumario se extienda durante más de 24 meses, siendo que la cuestión fue declarada de puro derecho (...)* ***Tercer error****: El inferior ha incurrido en un error al no analizar correctamente los hechos estudiados en el sumario y los fundamentos utilizados por la DNA para dictar las resoluciones recurridas (...)en el proceso sumarial nunca se hablo de mercadería decomisada, no se habla de contrabando, no se menciona medios de trasporte nada de lo citado en la resolución recurrida fue objeto de sumario alguno y mucho menos fue objeto del expediente que se tramitó en la instancia contenciosa administrativa. Es así que, el inferior siquiera al fundar el Acuerdo y Sentencia Nro. 52 ha realizado un correcto análisis de la situación que fuera objeto de análisis en el sumario Administrativo ante la DNA o en la instancia contenciosa administrativa. El sumario se inicio por una supuesta incorrecta imputación de la posición arancelaria, nunca se habló de contrabando o de mercaderías ingresadas en forma irregular. La mercadería ingresó por la aduana habilitada y se formalizaron los despachos correctamente (....)* ***Cuarto error****: El inferior ha considerado que se ha cumplido las normas legales y respetando derechos constitucionales, cuando claramente se han violado todas las normas vigentes para la aplicación de la sanción administrativa de Defraudación (...) a lo largo del sumario administrativo llevado adelante por la Dirección Nacional de Aduanas, no se ha demostrado que existió "DOLO" que pueda atribuírsele SOMAX AGRO S.A.(...) En ese orden de ideas, SOMAX AGRO S.A. en ningún momento ha tenido la intención de ocultar información, mentir o engañar a la*

- 4 -07- 2024

ACUERDO Y SENTENCIA N°: Doscientos veinticinco.-

Administración con miras a cometer un perjuicio u obtener una ventaja indebida …." Concluye sus fundamentos solicitando sea revocado el fallo recurrido. ----------

Los representantes de la parte demandada (actual Dirección Nacional de Ingresos Tributarios) contestan los agravios vertidos en los términos del escrito obrante a fs. 123/126 de autos y manifestaron "…*Terminada la operativa de control Posterior, se confeccionaron las Contraliquidaciones N° 310/28 al 314/18 (fs. 77 al 81 del antecedente administrativo) que tuvo como base el informe DV N° 21/18 (fs. 65/66) de la oficina técnica especializada sobre nomenclaturas arancelarias aduaneras, en el que de forma contundente concluye que las mercaderías consignadas a los despachos debían declararse en la PA 3808.62.90.100 y no en la PA declarada por SOMAX AGRO SA, que fue 3808.91.99.900. Es decir, la empresa declaró de forma inexacta, y al ser menor el gravamen en esa posición, perjudicó al Fisco. La empresa se opuso formalmente a las Contraliquidaciones mencionadas, iniciándose el procedimiento Sumario Administrativo para averiguar la existencia de una Infracción Aduanera a través de ese debate probatorio más amplio en el que ejercieron todos sus derechos procesales, finiquitando con una sanción de DEFRAUDACIÓN. Inicialmente, SOMAX SA negó (descargo a Fiscalización a fs. 84) el Informe de Clasificación DV N° 21/18. Pero, una vez iniciado el sumario administrativo, en su escrito de descargo obrante a fs. 132, 2° párrafo, menciona: "claramente estamos ante un error en la calificación arancelaria, por tanto, se pudo haber realizado la contraliquidación pero sin aplicar la sanción de DEFRAUDACION aduanera". Es decir, la empresa acepta haber declarado de forma inexacta la posición arancelaria de los 05 despachos, pero argumenta que fue por "ERROR" y por tanto no se le debe aplicar la multa, si no solamente la diferencia tributaria. (...) Ahora bien, el fundamento de SOMAX SA por el cual pretende evadir responsabilidad y quedar impune de la infracción aduanera de Defraudación, es que "no hubo dolo" y que se debe aplicar el artículo 327 de la Ley 2422/04, porque supuestamente indicaron otros elementos para que la aduana pueda establecer la correcta tributación…"* Finalizó solicitando sea confirmado el fallo impugnado por la parte actora. ----------

Expuestas las pretensiones de las partes esta máxima instancia debe determinar si se halla o no ajustado a derecho el Acuerdo y Sentencia N° 52 de fecha 24 de abril de 2023, por el cual el Tribunal de Cuentas, no hace lugar a la presente demanda contencioso administrativa, deducida por la firma SOMAX SA, contra la Resolución N° 1306 y otra, dictada por la Dirección Nacional de Aduanas. ----------

Se desprende de los escritos presentados por las partes, que el agravio se centra puntualmente en el excesivo plazo de duración del sumario administrativo, y a los efectos

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

de dar respuesta al presente, resulta conveniente realizar una breve síntesis de las actuaciones sumariales. ----------

Es así que, el origen de la presente causa se encuentra en la formulación de denuncia y solicitud de apertura de ficha de investigación, de fecha 7 de septiembre de 2018, realizada a la Dirección de Fiscalización, sobre los Despachos de Importación N° 16004IC04001023D, 17004IC04000396Z, 17004IC04000979A, 17007IC04002164Y, 17004IC04001372L y 17007IC04002341L, consignados a la firma SOMAX AGRO S.A., por posible diferencia en la declaración que podría configurar falta o infracción aduanera; posteriormente se encuentra el Dictamen técnico de calificación de fecha 15 de octubre de 2018 por el Departamento de Visturía; en fecha 17 de octubre de 2018 se presentó el Informe Final de Investigación en donde se consignó que a las mercaderías declaradas le corresponde la partida arancelaria 3808.62.90.100 con gravamen 8% y no 6% como mencionó la firma originalmente; por Resolución N° 01/18 de fecha 26 de noviembre de 2018, en vista al proveído de fecha 21 de noviembre de 2018 y al dictamen N° 2476 de la Dirección Jurídica se dispone la instrucción de sumario administrativo a la firma SOMAX AGRO SA (fs. 100 de los a.a.); por providencia de fecha 4 de febrero de 2019 se declaró la cuestión de puro derecho (fs. 136 de los a.a.); luego, por providencia de fecha 20 de febrero de 2019, se dispuso el cierre de la etapa procesal elevando el presente informe sumarial, con el correspondiente informe para el dictamiento de la Resolución respectiva (fs. 150 de los a.a.); finalmente en fecha 25 de junio de 2020 por resolución N° 02/20, se calificó los hechos investigados como Defraudación (fs. 154/156 de los a.a.); dicha Resolución fue apelada y por Resolución N° 1306 de fecha 5 de noviembre de 2020 el Director Nacional de Aduana, rechazó el mismo confirmando la calificación y la sanción adjudicada a la firma (fs. 181 de los a.a.). ----------

De las actuaciones citadas se desprende que desde la instrucción de sumario administrativo (26/11/18) hasta su culminación (25/06/20) ha transcurrido un año y siete meses, contra dicha resolución la parte actora interpone recurso de apelación que fue resulto en fecha 5 de noviembre de 2020, es decir, más de cuatro meses después de la interposición, ahora bien, en cuanto a los plazos, el Código Aduanero en su art. 356 dispone: "***Tramitación y plazos del sumario.*** *Todos los plazos establecidos en este Código son perentorios e improrrogables, produciendo el efecto respectivo por el solo transcurso del tiempo, salvo disposición expresa en contrario. Los plazos se entenderán de días hábiles. En los casos de plazos no fijados, serán de seis días hábiles.*" ----------

En ese contexto, se entiende por *perentorios* que se extingue sin necesidad de declaración judicial alguna, y provoca de manera automática la extinción del derecho; e *improrrogable* es aquel plazo que no puede extenderse por más días de los ya señalados por ley. ----------

En esta línea de ideas resulta oportuno traer a colación lo que dispone la Constitución de la República en su artículo 17 numeral 10 establece: "*El sumario no se prolongará más allá del plazo establecido por la ley*". ----------

- 4 -07- 2024

ACUERDO Y SENTENCIA N°: Doscientos veinticinco. -.-

Por otro lado, debemos mencionar que si bien el Código Aduanero no contiene un tope temporal o plazo máximo de duración del proceso sumarial, concatenando la perentoriedad e improrrogabilidad ya mencionada, junto con lo dispuesto en la última parte del Artículo 356 "*En los casos de plazos no fijados, serán de seis (6) días hábiles*", y a la luz de las disposiciones constitucionales ya señaladas, nos permitimos concluir válidamente que ningún proceso – sea en sede jurisdiccional o sea en sede administrativa- puede tener una duración indefinida en el tiempo. ----------

En el caso concreto y como se menciona precedentemente el Código Aduanero no tiene, de manera expresa , un plazo tope para la duración del sumario administrativo, sin embargo, posee plazos definidos para las diferentes actuaciones o etapas procesales, es así que fija 6 días hábiles para correr vista de la iniciación del sumario (art. 362 de la Ley N° 2422/04), para las pruebas se establecen 20 días hábiles que pueden ser prorrogados por 10 días mas (art. 367 de la Ley N° 2422), los alegatos deben ser presentados, cada parte en el plazo de 6 días; a partir de ahí el juzgado de instrucción debe informar en 20 días hábiles (372 de la Ley N° 2422) y finalmente la Administración debe resolver en el plazo de 30 días hábiles. En cuanto a la etapa recursiva, se constata que la Administración tiene 20 días para resolver el recurso, pudiendo prorrogarlo –por causa justificada- por igual termino, en virtud a lo dispuesto en el art. 375 del Código Aduanero.----------

De lo transcripto en el párrafo anterior, se observa que el plazo que poseía la Administración para resolver el sumario era muy inferior al tiempo trascurrido, por tanto, en estas conclusiones y por los fundamentos expuestos, esta Magistratura entiende que el proceso sumarial ha excedido el tiempo prudenciable, resultando inoficioso el análisis de la cuestión de fondo, considerando que el presente recurso debe prosperar y el Acuerdo y Sentencia N° 52 de fecha 24 de abril de 2023, dictado por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala, debe ser revocado. ----------

En cuanto a las costas, las mismas deben ser impuestas a la parte perdidosa conforme al art. 192 del CPC.----------

A SU TURNO EL MINISTRO LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA manifiesta que se adhieren al voto de la ministra preopinante por los mismos fundamentos.----------

A SU TURNO EL MINISTRO MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA, dijo: Me adhiero al voto de la Ministra preopinante CAROLINA LLANES OCAMPOS en el sentido de **Revocar** el Acuerdo y Sentencia Nro. 52 de fecha 24 de abril de 2023.

Luis María Benítez Riera
Ministro

Abog. Norma Domínguez V.
Secretaria

Dr. Manuel Dejesus Ramirez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Sin embargo, disiento en relación a las costas, las mismas deben ser impuestas al funcionario emisor del acto administrativo declarado irregular. ----------

En el presente proceso, el acto administrativo impugnado fue declarado nulo en esta instancia, por lo que configura su carácter de acto administrativo irregular y el Art. 106 de la Constitución Nacional en lo pertinente dispone que "*Ningún funcionario o empleado público está exenta de responsabilidad, en los casos de transgresiones, delitos o faltas que cometiesen en el desempeño de sus funciones, son personalmente responsables…*". En efecto, cuando el acto administrativo declarado nulo por la autoridad competente es porque se ha dictado en trasgresión a los requisitos de regularidad del acto administrativo, por lo que corresponde imponer las costas al funcionario emisor del acto administrativo anulado. En este sentido, el autor Rafael Bielsa, ha expresado: "*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, cargara con las consecuencias de estos hechos. Con hacer responsable al Estado, responsable 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. ----------

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

Ante mí:

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

ACUERDO Y SENTENCIA Nº: 225

Asunción, 03 de julio del 2024.-

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

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA PENAL

R E S U E L V E:

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

JUICIO: "SOMAX AGRO S.A. C/ RES. N° 1306 DE FECHA 5 DE NOVIEMBRE DE 2020 DICTADA POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE ADUANAS".----------

ACUERDO Y SENTENCIA Nº: Doscientos veintenueve.- .-

1) **DESESTIMAR** el recurso de nulidad, por los fundamentos expuestos en el exordio de la presente resolución.----------

2) **HACER LUGAR** al recurso de apelación interpuesto por la parte actora, de conformidad a lo expuesto en el considerando de la presente resolución y, en consecuencia; ----------

3) **REVOCAR** el Acuerdo y Sentencia Nº 52 de fecha 24 de abril de 2023, dictado por el Tribunal de Cuentas en todos sus puntos.----------

4) **IMPONER** las costas del recurso a la parte perdidosa.----------

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

Luis María Benítez Riera
Ministro

Ante mí:

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Cano
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

PODER JUDICIAL
SECRETARIA JUDICIAL IV CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

