CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

**JUICIO:** "NEGOCIO AGRÍCOLA VERDE DEL PARAGUAY S.A. - NAVE PY S.A. C/ RES. N° 4/19 DEL 28 DE MAYO Y OTRA, DICTADA POR LA DICTADA POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE ADUANAS".-------

**ACUERDO Y SENTENCIA Nº:** Doscientos veintiseis.-

En la ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los ……treinta…… 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, MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA y CÉSAR M. DIESEL,** quien integra ésta Sala por inhibición del Ministro Luis María Benítez Riera, ante mí, la Secretaria autorizante, se trajo a acuerdo el expediente caratulado: ***"NEGOCIO AGRÍCOLA VERDE DEL PARAGUAY S.A. - NAVE PY S.A. C/ RES. N° 4/19 DEL 28 DE MAYO Y OTRA, DICTADA POR LA DICTADA POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE ADUANAS",*** a fin de resolver el Recurso de Nulidad y Apelación interpuesto por la Dirección Nacional de Aduanas, contra el Acuerdo y Sentencia N° 47 de fecha 24 de febrero de 2021, 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: ----------

**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, MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA y CÉSAR M. DIESEL**. ----------

**A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, LA DOCTORA LLANES OCAMPOS DIJO:** La representante de la Dirección Nacional de Aduanas fundamentó la nulidad y sostuvo que el Acuerdo y Sentencia para adquirir validez debe estar sustentado en la constitución y en las leyes, y en tal sentido no existe fundamento alguno que pueda permitir considerarlo como valido. Consideró que el *A quo* no ha resuelto la cuestión bajo el principio *Iura Novit Curia*, pues dejó de observar y aplicar las normas que establecen los requisitos para las presentaciones, en juicio, de una persona jurídica. Sostuvo que claramente la firma Negocio Agrícola Verde del Paraguay S.A. como persona afectada de los actos administrativos, no cumplió con los requisitos señalados en la ley al momento de presentar la demanda, pues *imperio legis* para iniciar tal acción legal debía previamente otorgar poder suficiente a un abogado matriculado que lo represente, agregó que el proceso fue llevado a cabo con vicios, debiendo declararse nulas todas las actuaciones.----

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

El abogado, representante de la firma actora, contestó la nulidad en los términos del escrito obrante a fs. 210/2019 de autos y, manifestó que la misma debe ser rechazado considerando que el error ya fue subsanado conforme las disposiciones establecidas en el art. 114 del C.P.C., además agregó que no se puede alegar la nulidad en esta instancia debido a que la misma ha dado confirmación tacita del acto procesal del que pretende valerse en el recurso de nulidad, lo que conlleva a su subsanación. ----------

Entrando al análisis de la nulidad alegada por la parte recurrente, se desprende que efectivamente existe un vicio, en efecto, la firma actora -quien es una persona jurídica- al momento de presentar la presente demanda contencioso administrativa, no adjunto poder suficiente que acredite la representación correspondiente de un abogado matriculado, conforme lo establece el artículo 46 del C.P.C. que dispone: "*Comparecencia en juicio. La comparecencia en juicio se regirá por lo dispuesto en el art. 87 del Código de Organización Judicial. Las personas jurídicas solo podrán intervenir mediante mandataria profesional matriculado*", a su vez el art. 87 del C.O.J. referido en la norma transcripta dice: "*Toda persona física capaz puede gestionar personalmente en juicio, bajo patrocinio de abogado, sus propios derechos y los de sus hijos menores, cuya presentación tenga. Fuera de estos casos quien quiera comparecer ante los Juzgados y Tribunales de la República debe hacerse representar por procuradores o abogados matriculados*". ----------

Ahora bien, dicha circunstancia no fue advertida por la parte demandada al momento de contestar la demanda, quien poseía de todas las herramientas procesales necesarias para impugnar la presentación de la demanda, de hecho, esta situación pasó inadvertida durante todo el procedimiento, es recién luego de haberse dictado Sentencia cuando la firma actora presenta poder suficiente, otorgado a favor de profesionales matriculados quienes solicitan el reconocimiento de personería así como la ratificación de todas las actuaciones (fs. 179). A fs. 182 el Tribunal de Cuentas hace lugar a los solicitado conforme se observa en la providencia de fecha 20 de abril de 2021, encontrándose la misma firme, es decir, la parte demandada habiendo sido notificada de la providencia de ratificación de actuaciones no objetó en absoluto la cuestión, por tanto, la misma consintió los extremos señalados, no es posible, por tanto, alegar la nulidad de este en esta instancia, pues la oportunidad para refutar los actos procesales ha precluido. -------

Por las consideraciones arriba mencionadas, y en conjunción a la inobservancia de errores o vicios que ameriten la declaración de oficio conforme autoriza el artículo 113 del C.P.C, corresponde desestimar el Recurso de Nulidad interpuesto. ES Mi VOTO. -----

**A SUS TURNOS LOS MINISTROS MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA y CÉSAR M. DIESEL,** 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° 47 de fecha 24 de febrero de 2021 recurrido, el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala resolvió: *"1) **HACER LUGAR** a la presente acción contencioso administrativa que promovieron Emilio Valiente Valiente, presidente de la firma **NEGOCIO AGRICOLA VERDE DEL***

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

**JUICIO:** "NEGOCIO AGRÍCOLA VERDE DEL PARAGUAY S.A. - NAVE PY S.A. C/ RES. N° 4/19 DEL 28 DE MAYO Y OTRA, DICTADA POR LA DICTADA POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE ADUANAS".-------

- 4 -07- 2024

**ACUERDO Y SENTENCIA Nº:** Doscientos veintiseis.-

*PARAGUAY SA y el despachante de aduanas,* ***LUIS ALBERTO PRIETO DUARTE,*** *bajo patrocinio de los Abogados Paul Sanabria y Francisca Alfonso de Sanabria contra Resolución A.A.P.S.F. N° 4/19 del 28 de mayo dict. por el ADMINISTRADOR de ADUANAS del Puerto SEGURO FLUVIAL y su confirmatoria la Resolución DNA N° 833/19 del 9 de agosto de la* ***DIRECCION NACIONAL DE ADUNAS*** *en consecuencia;* ***2) REVOCAR*** *los actos administrativos impugnados por los fundamentos expuestos en el exordio de la presente resolución.* ***3) IMPONER*** *las costas a la parte demandada conforme al exordio de la presente resolución.* ***4) NOTIFICAR*** *por cédula a las partes en virtud a lo dispuesto en el artículo 133 del CPC.* ***5) ANOTAR****, registrar y comunicar a la Excma. Corte Suprema de Justicia.".*----------

La representante de la parte demandada expresa agravios en los términos del escrito obrante a fs. 200/ 207 de autos, y en resumidos términos expreso que el Tribunal de Cuentas realizo una simple descripción de la mercadería importada en el Despacho de Importación N° 18032IC04004631Y y solo señaló sus componentes, sostuvo además que al momento de tramitarse el control de la mercadería cuyo desaduanamiento se pretendía, se realizó la verificación y se procedió a determinar la correcta posición arancelaria en la que debieron ser clasificados los productos importados. Agregó que el argumento del Acuerdo y Sentencia se centra en los elementos que componen del producto importado GRANUMAX 2.1 SP, remitiéndose a las descripciones técnicas del importador, para luego determinar que la decisión de la administración no se ajusta a derecho. Sin embargo, la recurrente, afirmó que el Departamento de Visturía fue claro al referir en su informe DV N° 626 que el citado producto fue debidamente analizado, y se procedió a su correcta clasificación en el ítem 3824.99.79 de la Nomenclatura Común del MERCOSUR con un gravamen del 14% y que no corresponde al ítem de fertilizante con arancel 0%, manifestó que quedó configurada la intención de la actora en perjudicar al fisco y por ende la conducta se encuadra dentro de la infracción aduanera de defraudación. Finaliza sus peticiones solicitando se haga lugar al Recurso de Apelación interpuesto por su parte y como consecuencia sea revocado el Acuerdo y Sentencia N° 47 de fecha 24 de febrero de 2021, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala. ----------

El representante de la parte actora el Abogado Carlos Fernández, contesta los agravios vertidos conforme se desprende del escrito obrante a fs. 210/219 de autos y, luego de solicitar sea declarado desierto el recurso interpuesto por la representante de la Dirección Nacional de Aduanas, solicitó sea confirmado el Acuerdo y Sentencia recurrido, pues argumento que la DNA procurando esbozar un agravio, fundamentó que es potestad de la Dirección decidir la posición arancelaria de los productos importados y con un tinte absolutista afirmó que la resolución emanada por este órgano es correcta porque sí, sin explicar las razones por las que el Tribunal mal aplicó las normas. Concluye

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

*Dra. Ma. Carolina Llanes O.*
*Ministra*

la contestación, solicitando sea rechazado el Recurso de Apelación interpuesto por la representante legal de la Dirección Nacional de Aduanas y como consecuencia el Acuerdo y Sentencia impugnado sea confirmado en todos sus términos. ----------

Ahora bien, expuestas las pretensiones de las partes, corresponde determinar si el Acuerdo y Sentencia por el cual el Tribunal de Cuentas, no hace lugar a la presente demanda contencioso administrativa, instaurada por la firma Negocio Agrícola Verde del Paraguay S.A. contra resoluciones dictadas por la Dirección Nacional de Aduanas se encuentra ajustada a derecho.----------

Como agravio principal se deduce que la cuestión a dilucidar consiste en determinar si el Despacho de importación N° 18032IC04004631Y, debe ser calificado dentro del ítem N°3103. 90.90. 000D que corresponde a "Abonos" con arancel 0%, o debe estar catalogado como "preparado químico" en el ítem N° 3824.99.79 de la nomenclatura común del MERCOSUR con un arancel del 14%, y por último, en el caso de que la firma actora haya posicionado incorrectamente su mercadería determinar la intencionalidad o no de esta, con el objeto de establecer si la conducta se encuadra como infracción aduanera de defraudación. ----------

En ese contexto, resulta oportuno traer a colación los fundamentos del Tribunal de Grado que hacen mención a las documentales arrimadas a estos autos, como ser la descripción técnica del proveedor, el certificado de registro expedido por la SENAVE y el informe del INTN, en donde todos coinciden que el producto Granumax 2.1 SP, importado por la firma accionante, es un fertilizante granulado compuesto de fosfato, calcio, magnesio y azufre, motivo por el cual consideran correcta la posición arancelaria dada por la firma actora.----------

Ahora bien, en la declaración de la mercadería, la empresa Negocio Agrícola Verde constató que la clasificación arancelaria en el despacho es la N° 3103. 90.90. 000D, con un gravamen del 0%, la citada posesión corresponde a Abonos minerales o químicos fosfatados. Mientras que al momento de la reverificación el departamento de Visturía de la DNA, mediante el informe de clasificación DV N° 626/18 consideró que corresponde a la partida N° 3824.99.79, es decir, productos diversos de la industria química con un gravamen del 14%. ----------

En efecto, para dilucidar la cuestión y como se mencionó en los párrafos precedentes, el producto Granumax 2.1 SP es un fertilizante granulado es de origen guatemalteco y entre sus ingredientes encontramos Azufre, Calcio, Fosforo y Magnesio. A fs. 101/ 102 de autos, se encuentra el Anexo por el cual el Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal de Semillas, realiza ciertas definiciones para el control de fertilizantes, es así que establece que los "*Nutrientes*" son: "*elementos químicos esenciales y/o benéficos para el desarrollo de los vegetales*", estos "*micronutrientes*" se sub dividen en dos categorías *primarias* y *secundarias*, siendo conceptualizada la última como el conjunto de "*calcio, magnesio y azufre*" es decir, el Abono en sí mismo, así como lo califica NCS, puede ser orgánico y químico, en el caso en cuestión, se puede concluir de las documentales a la vista que Granumax 2.1 SP es un nutriente compuesto de varios

- 4 -07- 2024

elementos químicos que lo catalogan como micronutriente secundario, por ello la clasificación dado por la parte actora se encuentra ajustada a derecho. ----------

En cuanto a la posición 3834.99.79, dada por la administración, se advierte que la misma solo basa su decisión en los componentes, sin embargo, dicha posición equivale a productos derivados de la industria química, ésta hace referencia a los cristales cultivados de óxido de magnesio o de sales halogenadas de los metales alcalinos, a los aceites de fusel, aceite de dippel, productos borradores de tientas acondicionados en envases de venta al por menor, y demás ítems que se encuentran agregados a autos fs. 89/100, y que nada tiene que ver con productos para la tierra como ser los Abonos y los Fertilizantes. Por último, no hay que dejar de lado lo manifestado por la SENAVE, que es un ente técnico estatal, quien tiene como misión apoyar la política agroproductiva del Estado, contribuyendo al incremento de los niveles de competitividad, sostenibilidad y equidad del sector agrícola, dicha institución considera que el producto Granumax 2.1 SP debe ser catalogado dentro de la posición arancelaria N° 3103.90.90.000D (fs. 38). ----------

Por las consideraciones mencionadas, corresponde No hacer lugar al Recurso de Apelación interpuesto por la representante de la Dirección Nacional de Aduanas y en consecuencia, CONFIRMAR el Acuerdo y Sentencia N° 47 de fecha 24 de febrero de 2021, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala. En cuento a las costas las mismas deben ser impuestas a la perdidosa de conformidad a las disposiciones del art. 192 del C.P.C. Es mi Voto.- ----------

**A SU TURNO EL MINISTRO MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA** dijo: Que se adhiere al voto de la Ministra María Carolina Llanes Ocampos, en cuanto a RECHAZAR EL RECURSO DE APELACIÓN interpuesto por la Dirección Nacional de Aduanas, y, en consecuencia; CONFIRMAR el Acuerdo y Sentencia Nro. 47 del 24 de febrero del 2021, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala, por compartir los mismos fundamentos.----------

Sin embargo, en lo que respecta a las COSTAS, éstas deben imponerse al funcionario emisor del acto administrativo anulado, Resolución Nro. 833 del 09 de agosto del 2019, 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.----------

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

En efecto, cuando el acto administrativo se declara nulo por la autoridad competente, es porque se dictó en transgresión a los requisitos de regularidad, por lo que corresponde imponer las costas al funcionario emisor del acto administrativo anulado; pues, de

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

*Dra. Ma. Carolina Llanes O.*
*Ministra*

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.-----

Es importante recordar que en base al principio de jerarquía de las normas sustentado en el artículo 137[1] , la ley suprema de la República es la Constitución. Dicha norma encabeza el orden de prelación que integra el derecho positivo nacional, por consiguiente, ésta no puede ser inobservada al momento de resolver una controversia.---

En ese contexto, el artículo 106[2] de la Constitución dispone la responsabilidad del funcionario administrativo, ésta deviene del principio republicano de gobierno consagrado en el artículo 1 de la Constitución. Como consecuencia de la vigencia de éste principio, los bienes del Estado son "cosa pública" siendo los funcionarios, administradores de cosa ajena. En tal sentido, deben cumplir su función asumiendo responsabilidad ante el dueño de la cosa pública; que es el pueblo. ----------

Asimismo, cabe apuntar, que la entidad pública demandada, en este caso, la Dirección Nacional de Aduanas, actúa por medio de los titulares de la misma, es decir, de quienes toman las decisiones por la misma. Dichos titulares son los que designan a los profesionales del derecho quienes ejercerán la representación de la entidad en juicio. Por tanto, no existe indefensión de los titulares de la entidad pública, pues ésta interviene en juicio por la decisión de las personas físicas que emiten la decisión en nombre de la entidad. ----------

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. ----------

---

[1] **Constitución, Artículo *137*. De La Supremacía De La Constitución**. *La Ley suprema de la República es la Constitución. Esta, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía, sancionadas en consecuencia, integran el derecho positivo nacional en el orden de prelación enunciado. Quienquiera que intente cambiar dicho orden, al margen de los procedimientos previstos en esta Constitución, incurrirá en los delitos que se tipificarán y penarán en la Ley. Esta Constitución no perderá su vigencia ni dejará de observarse por actos de fuerza o fuera derogada por cualquier otro medio distinto del que ella dispone. Carecen de validez todas las disposiciones o actos de autoridad opuestos a lo establecido en esta Constitución.*

[2] **Constitución, Artículo 106, De la responsabilidad del funcionario y del empleado público**. *Ningún funcionario o empleado público estará exento de responsabilidad. En los casos de transgresiones, delitos o faltas que cometiesen en el desempeño de sus funciones, serán personalmente responsables, sin perjuicio de la responsabilidad subsidiaria del Estado, con derecho de éste a repetir el pago de lo que llegase a abonar en tal concepto.*

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

**JUICIO:** "NEGOCIO AGRÍCOLA VERDE DEL PARAGUAY S.A. - NAVE PY S.A. C/ RES. N° 4/19 DEL 28 DE MAYO Y OTRA, DICTADA POR LA DICTADA POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE ADUANAS".-------

**ACUERDO Y SENTENCIA Nº:** Doscientos veintiseis.-

- 4 -07- 2024

**A SU TURNO EL MINISTRO CÉSAR M. DIESEL MANIFIESTA,** que se adhiere al voto de la Ministra Maria Carolina Llanes Ocampos, 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: ----------

Cesar M. Diesel Jünghanns
Ministro CSJ.

Ante mí:

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Cardozo
MINISTRO

*Dra. Ma. Carolina Llanes O.*
*Ministra*

**ACUERDO Y SENTENCIA Nº:** 226

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:**

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

2) **NO HACER LUGAR** al recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, de conformidad a lo expuesto en el considerando de la presente resolución y, en consecuencia; ----------

3) **CONIRMAR** el Acuerdo y Sentencia N° 47 de fecha 24 de febrero de 2021, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala.----------

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

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

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Ante mí:

*Dra. Ma. Carolina Llanes O.*
*Ministra*

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

PODER JUDICIAL
SECRETARIA JUDICIAL IV CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA