CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

JUICIO: "BONANZA CAMBIOS S.A. C/ RES. N° 15/18 DEL 13 DE JUNIO Y OTRA DEL DIRECTORIO DEL BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY - BCP".----------

ACUERDO Y SENTENCIA N°: ciento setenta y seis

En la Ciudad de Asunción, República del Paraguay, a los veintisiete días del mes de mayo del año dos mil veinticuatro, estando reunidos en la Sala de Acuerdos, los Excelentísimos Señores Ministros de la Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, **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 arriba individualizado a fin de resolver los Recursos de Apelación y Nulidad interpuestos contra el Acuerdo y Sentencia N° 322 de fecha 21 de septiembre de 2022 del 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

¿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: **LLANES OCAMPOS, BENÍTEZ RIERA Y RAMÍREZ CANDIA.**----------

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, LA MINISTRA MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS DIJO: El Abg. Jorge Luis Riquelme, en representación de la parte demandada, fundamenta el recurso de nulidad interpuesto. Argumenta que en autos se ha producido un vicio insalvable que ha imposibilitado al Tribunal dictar válidamente sentencia definitiva, de conformidad a lo establecido en los arts. 60 y 113 del Código Procesal Civil, ya que la actuación del Abg. Matías Orlando Fernández Bogado, en representación de los señores Eduardo Andrés Mujica Ojeda, Audo Isabelino Valenzuela Díaz, Leonardo Díaz Echagüe y Oscar Rafael Royo Martínez, carece totalmente de justificación legal, puesto que las citadas personas no han otorgado poder al Abg. Matías Orlando Fernández Bogado a título personal, sino que lo han hecho exclusivamente a nombre y representación de la firma Bonanza Cambios S.A., es decir, en su calidad de directivos de la misma.----------

Por otra parte, alega la nulidad por incongruencia, al pronunciarse el Tribunal sobre cuestiones no peticionadas por las partes (art. 15 inc. "b" y "d" del CPC). Menciona que la actora en su demanda solicitó al Tribunal la revocación parcial de las resoluciones impugnadas en cuanto se refieren a la aplicación de las sanciones de multa, e imponiendo las sanciones menos gravosas previstas en la Ley N° 489/95 y, sin embargo; inverosímilmente el Tribunal resolvió hacer lugar a la acción y disponer la revocación total de las resoluciones

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

dictadas por el Directorio del BCP, siendo que la actora solo peticionó la revocación parcial, es decir, no habiéndose solicitado ello por los accionantes y bajo el supuesto argumento de extemporaneidad del sumario administrativo, pretensión que, de la lectura simple del escrito de demanda obrante a fs. 23/45 de autos, surge claramente que no fue objeto de petición u objeción de los accionantes.----------

Por los motivos resumidos el representante del Banco Central del Paraguay solicita la declaración de nulidad de todas las actuaciones realizadas ante el Tribunal por el Abg. Matías Orlando Fernández Bogado y la declaración de nulidad del Acuerdo y Sentencia N° 322 de fecha 21 de septiembre de 2022 dictado por el Tribunal de Cuentas Segunda Sala.----------

A fs. 211/226 el Abogado Matías Orlando Fernández Bogado contesta el traslado de la fundamentación de la recurrente e indica que, respecto a su representación procesal, la demandada primeramente interpuso recurso de reposición extemporáneamente, y luego interpuso excepción de falta de acción fundada en los mismos presupuestos del recurso de reposición rechazado, es decir, insuficiencia del poder general. La excepción mencionada fue rechazada por el Tribunal de Cuentas, habiendo caducado posteriormente el recurso de apelación planteado contra dicha resolución. Así, menciona que se ha producido la preclusión de la etapa pertinente para el reclamo de esta cuestión.----------

Por otra parte, defiende la validez del fallo impugnado alegando que, si bien es cierto que su parte en su petitorio no ha solicitado o impugnado la extemporaneidad del sumario administrativo del que emanaron las resoluciones del BCP impugnadas en esta demanda, también es cierto que existen nulidades declarables de oficio, de conformidad al art. 113 del CPC, por lo que indica que la pretensión de la representación convencional del BCP que se declare la nulidad de la resolución por incongruencia *extra petita* debe ser rechazada.----------

ANÁLISIS DE LA NULIDAD

En referencia al Recurso de Nulidad interpuesto por la parte demandada contra el Acuerdo y Sentencia N° 322 de fecha 21 de septiembre de 2022 del Tribunal de Cuentas Segunda Sala, primeramente corresponde mencionar que la recurrente alegó la nulidad del mencionado fallo debido a que la actuación del Abg. Matías Orlando Fernández Bogado, en representación de los señores Eduardo Andrés Mujica Ojeda, Audo Isabelino Valenzuela Díaz, Leonardo Díaz Echagüe y Oscar Rafael Royo Martínez, carece totalmente de justificación legal.----------

En tal sentido, se observa que en fecha 12 de septiembre de 2018 el representante de la demandada interpuso recurso de reposición contra la providencia de fecha 08 de agosto de 2018, por la cual el Tribunal de Cuentas reconoció la personería del Abogado Matías Orlando Fernández Bogado. Por A.I. N° 937 de fecha 15 de noviembre de 2018 el Tribunal de Cuentas Segunda Sala resolvió no hacer lugar al recurso de reposición, por su presentación extemporánea.----------

Luego, la demandada interpuso excepción previa de falta de acción manifiesta, argumentando que la providencia de fecha 08 de agosto de 2018 no se encuentra ajustada a

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

JUICIO: "BONANZA CAMBIOS S.A. C/ RES. N° 15/18 DEL 13 DE JUNIO Y OTRA DEL DIRECTORIO DEL BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY - BCP".----------

ACUERDO Y SENTENCIA Nº: Ciento setenta y seis

derecho, debido a la insuficiencia del poder presentado para acreditar la representación de los señores Eduardo Andrés Mujica Ojeda, Audo Isabelino Valenzuela Díaz, Leonardo Díaz Echagüe y Oscar Rafael Royo Martínez. El Tribunal de Cuentas, por A.I. N° 948 de fecha 23 de octubre de 2019 resolvió no hacer lugar a la excepción de falta de acción opuesta por la demandada, considerando que existiendo un poder otorgado con anterioridad a la fecha de inicio de demanda, el representante de la actora está plenamente facultado a la promoción de este nuevo juicio. Una vez notificada, la demandada interpuso recursos de apelación y nulidad contra el A.I. N° 948/2019; sin embargo, el Tribunal declaró la caducidad de los recursos mediante A.I. N° 585 de fecha 09 de septiembre de 2020. Esta resolución fue apelada por la demandada, habiendo la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia resuelto la cuestión en los términos del A.I. N° 1622 de fecha 30 de diciembre de 2021, confirmando la resolución dictada por el Tribunal.----------

La citada cronología de actuaciones procesales acredita que la cuestión reclamada en esta instancia por la demandada –la supuesta insuficiencia del poder otorgado al Abogado Matías Fernández Bogado, para representar a los señores Eduardo Andrés Mujica Ojeda, Audo Isabelino Valenzuela Díaz, Leonardo Díaz Echagüe y Oscar Rafael Royo Martínez- ya se encuentra firme y, por ende, precluyó la etapa procesal. En estas condiciones el debate se encuentra cerrado en razón de que la cuestión ya fue resuelta, estando firme la decisión del Tribunal, por lo que ya no puede ser objeto de estudio en esta instancia.----------

Por otra parte, el representante de la demandada alega la nulidad del Acuerdo y Sentencia N° 322 de fecha 21 de septiembre de 2022 del Tribunal de Cuentas Segunda Sala debido a que la actora en su escrito de demanda solicitó la revocación parcial del acto administrativo y la sustitución de la pena de multa por otra sanción menos gravosa para Bonanza Cambios y sus directivos y, sin embargo; el Tribunal resolvió revocar íntegramente el acto administrativo, liberando de toda sanción a los accionantes.----------

Respecto a la nulidad el Artículo 404 del Código Procesal Civil prescribe: "***Casos en que procede:*** *El recurso de nulidad se da contra las resoluciones dictadas con violación de la forma o solemnidades que prescriben las leyes*", y el Art. 15 del mismo cuerpo legal establece: *"**Deberes:** Son deberes de los jueces, sin perjuicio de lo establecido en el Código de Organización Judicial: ...b) fundar las resoluciones definitivas e interlocutorias, en la Constitución y en las leyes, conforme a la jerarquía de las normas vigentes y al principio de congruencia, bajo pena de nulidad"...d) pronunciarse necesaria y únicamente sobre lo que sea objeto de petición, salvo disposiciones especiales. (...) La infracción de los deberes enunciados en los incisos b), c), d) y e) de este artículo, causará la nulidad de las resoluciones y actuaciones".*----------

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

El Art. 15 arriba transcripto trae a colación el Principio de Congruencia, sobre el cual nos menciona el autor argentino Lino Palacio que:----------

> La ley exige una estricta correspondencia entre el contenido de la sentencia y las cuestiones oportunamente planteadas por las partes, lo que supone, como es obvio, la adecuación del pronunciamiento a los elementos de la pretensión deducida en el juicio (sujetos, objeto y causa). Se trata de una aplicación del denominado principio de congruencia, que constituye una de las manifestaciones del principio dispositivo y que reconoce, inclusive, fundamento constitucional (...) tanto las sentencias que omiten el examen de cuestiones oportunamente propuestas por las partes, que sean conducentes para la decisión del pleito (***citra petita***), como aquéllas que se pronuncian sobre pretensiones o defensas no articuladas en el proceso. En este último supuesto la sentencia incurre en el vicio llamado ***extra petita***. También puede darse el caso de que el juez emita pronunciamiento ***ultra petita***, el cual tiene lugar cuando el fallo excede el límite cuantitativo o cualitativo de las peticiones contenidas en la pretensión o la oposición, concediendo o negando más de lo reclamado por las partes.----------
>
> Prosigue diciendo que desde el punto de vista cualitativo ello sucede, por ejemplo, si frente a una pretensión de rescisión de contrato la sentencia declara la rescisión y condena, además, a pagar una indemnización por daños y perjuicios, y cuantitativamente el vicio aludido se configura cuando la sentencia condena al pago de una suma que excede de la pedida por el actor en el escrito de demanda.----------
>
> (Palacio, 2003, p. 518)[1].----------

Del análisis del escrito de demanda obrante a fs. 23/45 y del Acuerdo y Sentencia N° 322 de fecha 21 de septiembre de 2022 del Tribunal de Cuentas Segunda Sala, se observa una incongruencia entre lo solicitado en autos y lo resuelto en la sentencia. En efecto, la actora en el petitorio de su demanda solicitó, textualmente, *"dictar sentencia haciendo lugar a la presente demanda contencioso administrativo, con costas en caso de oposición y, en consecuencia, revocar parcialmente las resoluciones imponiendo las sanciones menos gravosas previstas en la Ley N° 489/95..."*, no obstante, el Tribunal resolvió hacer lugar a la demanda, revocando totalmente los actos administrativos impugnados considerando la excesiva duración del sumario administrativo, cuestión no planteada en el presente juicio.-----

Así, se tiene que el Tribunal de Cuentas Segunda Sala –en voto en mayoría- dictó resolución pronunciándose sobre una cuestión no articulada en el proceso y excediendo la petición de la actora, concediendo más de lo reclamado, lo que deriva en una incongruencia *extra petita* y *ultra petita*, cuya consecuencia de conformidad al art. 15 del Código Procesal Civil es la nulidad de la sentencia recurrida.----------

Sobre la base de las consideraciones hechas en los párrafos que anteceden y al plexo legal aplicable al caso de marras, corresponde **HACER LUGAR** al Recurso de Nulidad interpuesto por la parte demandada y, en consecuencia, **ANULAR** el Acuerdo y Sentencia N°322 de fecha 21 de septiembre de 2022 del Tribunal de Cuentas Segunda Sala.----------

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

JUICIO: "BONANZA CAMBIOS S.A. C/ RES. N° 15/18 DEL 13 DE JUNIO Y OTRA DEL DIRECTORIO DEL BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY - BCP".----------

ACUERDO Y SENTENCIA Nº: ciento setenta y seis

27 MAY 2024

El artículo 406 del Código Procesal Civil dispone: "***Resolución sobre el fondo***. *El tribunal que declare la nulidad de una resolución, resolverá también sobre el fondo, aun cuando no se hubiere deducido apelación*". El referido artículo habilita a resolver la cuestión de fondo, por lo que a continuación se estudiará si los actos administrativos impugnados por la parte actora se encuentra ajustados a derecho.----------

Según constancias de autos, por Resolución N° 7, Acta N° 32 de fecha 22 de mayo de 2018 el Directorio del Banco Central del Paraguay resolvió calificar la conducta de la entidad Bonanza Cambios y de los señores Eduardo Andrés Mujica Ojeda, Presidente, Audo Isabelino Valenzuela Díaz, Leonardo Díaz Echagüe, Directores Titulares y Oscar Rafael Royo Martínez, Síndico Titular, como *falta grave*, de conformidad al art. 89 de la Ley N° 489/95, aplicando una multa equivalente a 160 salarios mínimos a la entidad Bonanza Cambios S.A., y una multa equivalente a 12 salarios mínimos mensuales, a los Directivos mencionados. Por Resolución N° 15, Acta N° 36 de fecha 13 de junio de 2018 el Directorio del Banco Central del Paraguay resolvió rechazar el recurso de reconsideración interpuesto por Bonanza Cambios S.A. y sus directivos contra la resolución anteriormente mencionada.--

En su escrito de demanda el representante de la actora mencionó que la casa de cambios BONANZA CAMBIOS S.A. y sus directivos y síndico, en el escrito defensa presentado en el sumario administrativo, reconocieron expresamente haber integrado el déficit del capital mínimo integrado el 18 de Julio de 2017, cuando que, la fecha tope permitida por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables al caso venció el 30 de Junio de 2017, por lo cual durante 17 días del mes de Julio de 2017 estuvo operando con G. 42 millones por debajo del límite del Capital Mínimo exigido. Igualmente, dijo que sus poderdantes, han aceptado y reconocido que la Superintendencia de Bancos ha actuado de conformidad a las previsiones legales y reglamentarias que rigen la materia, particularmente en cuanto a la competencia que le impone la Ley Orgánica del Banco Central del Paraguay, así como, específicamente, a las disposiciones contenidas en los artículos 11°. Capital mínimo de las Casas de Cambios. y 15°. De la Revocación de la Autorización, ambos de la Ley N° 2794/05 "De Entidades Cambiarias y/o Casas de Cambios". y a las contenidas en la Circular SB.SG. N° 0005/2017 de fecha 04.01.17, donde se determinó el Capital Mínimo Integrado legalmente para las distintas entidades, siendo para las Casas de Cambio, la suma de G. 3.892.000.000.----------

Agregó que la casa de cambios y los directivos que representa han manifestado que al no dar cumplimiento en tiempo con la integración de los G. 42.000.000, aquélla incurrió en faltas calificadas como Faltas Graves por el art. 90 de la Ley N° 489/95, en particular en su inc. b) que establece que *"son faltas graves la realización de actos sin la previa autorización del Banco Central del Paraguay en los casos en que aquella sea expresamente requerida o con inobservancia de las condiciones básicas establecidas*".- Indica que si bien sus

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Dr. Manuel Dejanús Ramírez Candia
MINISTRO

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

representados asumieron plenamente que la casa de cambios incurrió en la comisión de una Falta Grave, y, por lo tanto, amerita que ella sea sancionada conforme las disposiciones legales, también expuso y acreditó la existencia de circunstancias concurrentes modificativas o atenuantes de la responsabilidad, tanto de la actuación de la persona jurídica como de las personas físicas sumariadas.----------

Dijo que no es cierto que Bonanza Cambios no haya integrado el déficit (42 millones) del capital mínimo exigido, sino que dicho capital mínimo fue integrado totalmente por Bonanza Cambios S.A., siendo el monto requerido ampliamente superado por la integración realizada por la Casa de Cambios, eso sí, con 17 días de atraso al vencimiento del plazo.-------

Indicó que la sanción impuesta a los actores tuvo su origen en el déficit del capital mínimo exigido, de la suma de G. 42.000.000 (Guaraníes cuarenta y dos millones) al cierre del mes de junio de 2017, y cuyo monto debió haber sido mantenido por las entidades cambiarias. Asimismo, que esto había sido comunicado previamente a todas las casas que operan en el ramo, incluida la actora, que pese a ello lo incumplió, manteniendo un monto inferior al capital mínimo exigido.----------

Con respecto a las sanciones impuestas por el Banco Central del Paraguay, expresó que los principios de proporcionalidad y razonabilidad que son propios de todo régimen sancionatorio, están absolutamente ausentes en el monto de las multas aplicadas por el Directorio del BCP. Añadió que si bien en el considerando de la resolución, en el párrafo cuarto de la página 9 de la misma, se afirma que "... debe tenerse en cuenta que el monto que no fuera integrado al capital mínimo, no constituye en sí un porcentaje elevado del total requerido, al representar el 1,07% del monto exigido para el ejercicio 2017 (Gs. 3.892.000.000 según Circular SB SG. N° 0005/2017)", el monto de la multa aplicada a la entidad Bonanza Cambios S.A., fundamentalmente, carece de toda proporcionalidad y razonabilidad en referencia con el porcentaje irrisorio del 1,07% individualizado más arriba, resultando en una suma totalmente desproporcionada y que si el déficit de capital mínimo era de G. 42.000.000 y este monto representaba sólo el 1,07% del capital mínimo exigido para el ejercicio 2017 de las casas de cambios, la multa impuesta por el Directorio del BCP a Bonanza Cambios S.A. de 160 salarios mínimos (G. 326.579.680) alcanza un porcentaje del 8,40% sobre el capital de G. 3.892.000.000, lo que constituye una suma 8 veces mayor y absolutamente desproporcionada con relación al déficit.----------

Respecto a la normativa apuntó que el art. 94° de la Ley 489/95 al establecer una escala de sanciones, de menor a mayor gravedad, establece para las faltas graves, dos sanciones previas, antes de llegar a la multa, a saber: "a) Limitación del ejercicio de determinadas actividades u operaciones; b) Prohibición temporal de distribución de dividendos o de apertura de nuevas oficinas, por un período no superior a dos ejercicios;...". Alegó que el Banco Central del Paraguay ha obviado aplicar estas sanciones en los procesos disciplinarios a pesar de estar establecidas en la norma, priorizando casi exclusivamente a la multa - tercera en la escala de sanciones como la pena favorita de la institución aplicables para las entidades financieras.----------

Culminó su escrito solicitando que se haga lugar a la presente demanda contencioso administrativa, con costas en caso de oposición, y, en consecuencia, revocar parcialmente las

27 MAY. 2024

ACUERDO Y SENTENCIA N°: ciento setenta y seis

resoluciones impugnadas en cuanto se refieran a la aplicación de las sanciones de multa, e imponiendo las sanciones menos gravosas previstas en la Ley 489/95, de la siguiente manera: 1) A Bonanza Cambios S.A. las establecidas en el art. 94° de la referida ley para las faltas graves en los incisos a) Limitación del ejercicio de determinadas actividades u operaciones; y/o b) Prohibición temporal de distribución de dividendos o de apertura de nuevas oficinas, por un período no superior a dos ejercicios; 2) A los Directores y Síndico la establecida en el art. 95° de la referida para las faltas graves en el inciso a) Apercibimiento por escrito.----------

El representante del Banco Central del Paraguay al contestar la demanda argumentó que la conducta desplegada por la entidad cambiaria y sus directivos, conforme lo describe el catálogo de este tipo de faltas, contemplado en el inc. b) del art. 89 de la Ley N° 489/95 "Orgánica del Banco Central del Paraguay", reviste sin duda alguna la naturaleza de falta grave, como lo expuso el BCP en las resoluciones recurridas, y sustentando en dicha convicción se realizó la gradación de la pena a ser impuesta, teniendo presente al momento de realizar la misma, los principios de razonabilidad y proporcionalidad acorde a todas las circunstancias expuestas por el demandado en el caso.----------

Continuó diciendo que pese a lo grave de la conducta de los directivos de la entidad cambiaria, al ser la integración del capital mínimo requerido una condición básica para operar en el mercado cambiario, en la resolución recurrida en Directorio del BCP tampoco aplicó la sanción más gravosa, cuando que ésta posee la potestad otorgada por la propia Ley N° 2794/05 "DE ENTIDADES CAMBIARIAS Y/O DE CASAS DE CAMBIOS", de revocar la autorización para operar a aquellas entidades del sistema cambiario que no cumplan este requisito, estableciendo el mismo marco normativo el carácter obligatorio a la detentación de este capital para el inicio y prosecución del giro del negocio cambiario, habida cuenta de que el monto a integrar al capital representaba un porcentaje no tan elevado del total del capital mínimo establecido para el año 2017; sumado a ello como circunstancia atenuante, que los sumariados reconocieron los hechos que les fueron imputados en la denuncia por la Superintendencia de Bancos, con lo cual se desvirtúa la afirmación de que "El poco monto del déficit (G. 42.000.000.-) del Capital mínimo integrado exigido para el Ejercicio 2017" no fue considerado en la resolución recurrida para la aplicación de la sanciones impuestas.--------

Concluye así que la conducta omisiva desplegada por la entidad BONANZA CAMBIOS S.A. y sus directivos reviste la naturaleza de falta grave, tal como lo describe el catálogo de este tipo de faltas, contemplado en el inciso b) del Art. 89 de la Ley N° 489/95 "Orgánica del Banco Central del Paraguay", el cual prescribe que es falta grave "la realización de actos (...) con inobservancia de las condiciones básicas establecidas".----------

Solicita finalmente el rechazo de la presente demanda, con costas a la perdidosa y la confirmación en todos sus términos de las resoluciones recurridas.----------

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Desesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

En el análisis del fondo de la cuestión se observa que la sanción impuesta a los actores tuvo su origen en el déficit del capital mínimo exigido, en la suma de G. 42.000.000 (Guaraníes cuarenta y dos millones) al cierre del mes de junio de 2017, es decir; la *falta de adecuación del capital mínimo legal exigido, en el plazo establecido*. El BCP calificó esta conducta como *falta grave*, de conformidad al inc. b) del art. 89 de la Ley N° 489/95 "Orgánica del Banco Central del Paraguay", que dice: *"Faltas Graves: Son faltas graves: ...b) La realización de actos sin la previa autorización del Banco Central del Paraguay en los casos en que aquella sea expresamente requerida o con inobservancia de las condiciones básicas establecidas..."*.----------

Asimismo, el ente fundamentó la sanción de multa equivalente a 160 salarios mínimos a la entidad Bonanza Cambios S.A. en lo dispuesto en el art. 94 inc. c) de la Ley N° 489/95, que dice: *"Sanciones a las Entidades Infractoras: La comisión de las faltas previstas dará lugar a la imposición de las siguientes sanciones: Por faltas graves: ... c) Multa, equivalente de 100 (cien) a 1.000 (mil) salarios mínimos mensuales, establecidos para trabajadores de actividades diversas no especificadas de la capital de la República..."* y la sanción de multa equivalente a 12 salarios mínimos mensuales, a los Directivos, en lo previsto en el art. 95 inc. b) del mismo cuerpo legal, que prescribe: *"Sanciones a los Administradores y Auditores Externos de las Entidades: Sin perjuicio de las sanciones que corresponda imponer a la entidad o entidades infractoras, se impondrá a cada uno de los miembros de los órganos de administración y fiscalización y los Auditores Externos, en su caso, las siguientes sanciones: Por faltas graves:...b) Multa, equivalente de 10 (diez) a 50 (cincuenta) salarios mínimos mensuales, establecidos para trabajadores de actividades diversas no especificadas de la capital de la República"*.----------

Los sancionados, la firma cambiaria y sus directivos, no se agravian contra la calificación de la conducta, sino que lo hacen respecto a las sanciones aplicadas por el BCP, alegando el incumplimiento de los principios de proporcionalidad y razonabilidad y solicitando la revocación parcial del acto administrativo, con la imposición de sanciones más leves.----------

Respecto a la pretensión de la actora, cabe mencionar que las sanciones se encuentran ajustadas al marco legal regulatorio. En efecto, ante la comisión de falta grave la Ley N° 489/95 (art. 94) prevé las siguientes posibles sanciones para la entidad infractora: a) Limitación del ejercicio de determinadas actividades u operaciones; b) Prohibición temporal de distribución de dividendos o de apertura de nuevas oficinas, por un período no superior a dos ejercicios; c) Multa, equivalente de 100 (cien) a 1.000 (mil) salarios mínimos mensuales, establecidos para trabajadores de actividades diversas no especificadas de la capital de la República; d) Suspensión o inhabilitación hasta 60 (sesenta) días; y, e) Revocación de la autorización para operar.----------

Del mismo modo, para los miembros de los órganos de administración y fiscalización y los Auditores Externos que incurren en falta grave, la Ley N° 489/95 establece las siguientes posibles sanciones: a) Apercibimiento por escrito; b) Multa, equivalente de 10 (diez) a 50 (cincuenta) salarios mínimos mensuales, establecidos para trabajadores de actividades diversas no especificadas de la capital de la República; y, c) Remoción del cargo con inhabilitación, por un período de 3 (tres) a 5 (cinco) años, para el ejercicio de cargos de

director, administrador, gerente o auditor externo de entidades sometidas a la supervisión de la Superintendencia de Bancos.----------

Como puede advertirse, las sanciones impuestas a la sociedad cambiaria y a los directivos y síndico de ésta tienden hacia los límites inferiores de las aplicables a las faltas graves, por lo que no pueden ser catalogadas como desproporcionadas. De hacer lugar a lo pretendido por la actora, retasando o variando las sanciones administrativas impuestas a los actores, por otras menos gravosas, sería apartarse de la legalidad, lo cual no es permitido a esta Sala Penal.----------

Lo que la representación de la banca central entiende como una discrecionalidad al momento de aplicar la sanción administrativa a los sumariados, resulta moderada por los agravantes y atenuantes previstos en el art. 96 de la Ley, que dice: "*Gradación de las Sanciones: Las sanciones a imponer a las entidades y a los miembros de los órganos de administración y fiscalización y a los Auditores Externos, en su caso, se determinarán conforme con los siguientes criterios: a) Naturaleza de la falta; b) Gravedad del peligro o perjuicio causado; c) Beneficio o ganancia obtenido como consecuencia de la falta; d) Subsanación de la falta por propia iniciativa; y, e) Conducta anterior de la entidad o del imputado, en relación con las normas de ordenación y disciplina, atendiendo a las sanciones que le hubieren sido impuestas, durante los últimos 5 (cinco) años*". Tales criterios han sido tenidos en cuenta por el BCP, pues fueron analizados y correctamente fundados en el acto administrativo impugnado, según se puede observar a fs. 18 de autos.----------

En estas condiciones, los criterios para la gradación de las sanciones utilizados por el Banco Central del Paraguay están expuestos de forma clara y exhaustiva, por lo que sin duda los actos administrativos están motivados y las sanciones cumplen con el marco legal aplicable y con los principios de proporcionalidad y razonabilidad.----------

Por lo expuesto, no corresponde hacer lugar a la presente demanda contencioso administrativa promovida por la Bonanza Cambios S.A. y, en consecuencia, corresponde confirmar los actos administrativos impugnados, la Resolución N° 7, Acta N° 32 de fecha 22 de mayo de 2018 y la Resolución N° 15, Acta N° 36 de fecha 13 de junio de 2018, ambas dictadas por el Directorio del Banco Central del Paraguay.----------

En cuanto a las costas, corresponde imponerlas a la perdidosa, la parte actora, de conformidad al art. 192 del Código Procesal Civil. **ES MI VOTO**.----------

A SU TURNO EL MINISTRO LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA MANIFIESTA: Que se adhiere al voto de la Ministra preopinante, por los mismos fundamentos.----------

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, EL MINISTRO MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA DIJO: Que se adhiere al voto de la Ministra Dra. María

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Carolina Llanes Ocampos, en cuanto a **HACER LUGAR** al recurso de nulidad interpuesto por el Abg. Jorge Riquelme, en representación del Banco Central del Paraguay, en consecuencia; **DECLARAR** la nulidad del Acuerdo y Sentencia Nro. 322 del 21 de setiembre del 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala, y por tanto, **RECHAZAR** la demanda promovida por la entidad Bonanza Cambios S.A. y los señores Eduardo Mujica Ojeda, Audo Valenzuela Díaz, Leonardo Díaz Echague y Oscar Royo Martínez, por compartir los mismos fundamentos, agregando lo siguiente:----------

Por medio **Resolución Nro. 7**, Acta Nro. 32 del 22 de mayo del 2018, confirmada posteriormente por **Resolución Nro. 15**, Acta Nro. 36 del 13 de junio del 2018, ambas dictadas por el Directorio del Banco Central del Paraguay, se calificó la conducta de la entidad Bonanza Cambios S.A. y de los señores Eduardo Mujica Ojeda, Audo Valenzuela Díaz, Leonardo Díaz Echague y Oscar Royo Martínez como falta grave, de conformidad a lo establecido en el artículo 89 de la Ley Nro. 489/95, esta circunstancia *-comisión de la infracción-* fue reconocida en sede administrativa y jurisdiccional por la parte actora, por lo que no es cuestión de debate.----------

Ahora bien, el Directorio del Banco Central del Paraguay aplicó una multa equivalente a 160 salarios mínimos mensuales, establecidos para trabajadores de actividades diversas no especificadas de la Capital a la entidad Bonanza Cambios S.A., de conformidad a lo establecido en el artículo 94, inciso c) de la Ley Nro: 489/95 y una multa de 12 salarios mínimos mensuales, establecidos para trabajadores de actividades diversas no especificadas de la Capital a los señores Eduardo Mujica Ojeda, Audo Valenzuela Díaz, Leonardo Díaz Echague y Oscar Royo Martínez, en virtud al artículo 95, inciso b) de la Ley Nro. 489/95.-----

Respecto a las multas aplicadas, la parte actora presente agravios, solicitando sean modificadas por sanciones menos gravosas dispuestas en la Ley Nro. 489/95. Por tanto, se debe verificar si en el presente caso el Directorio del Banco Central del Paraguay observó el principio de legalidad de la sanción, para lo cual, ya habiéndose aceptado la conducta por la parte accionante, falta grave (artículo 89 de la Ley Nro. 489/95), corresponde analizar las sanciones que dispone la Ley Nro. 489/95 y examinar si las impuestas por la Administración son las que corresponden por la falta cometida.----------

En ese contexto, en lo que respecta a la **sanción de la entidad** por la comisión de faltas graves, la **Ley Nro. 489/95**, artículo 94, establece: *"La comisión de las faltas previstas dará lugar a la imposición de las siguientes sanciones: Por faltas graves: a) Limitación del ejercicio de determinadas actividades u operaciones; b) Prohibición temporal de distribución de dividendos o de apertura de nuevas oficinas, por un período no superior a dos ejercicios; c) Multa, equivalente de 100 (cien) a 1.000 (mil) salarios mínimos mensuales, establecidos para trabajadores de actividades diversas no especificadas de la capital de la República; d) Suspensión o inhabilitación hasta 60 (sesenta) días; y, e) Revocación de la autorización para operar. (...)"* Mientras que, en lo que respecta a la **sanción a los administradores y auditores externos de las entidades**, por la comisión de faltas graves, el **artículo 95** de la citada ley, dispone: *"Sin perjuicio de las sanciones que corresponda imponer a la entidad o entidades infractoras, se impondrá a cada uno de los miembros de los*

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

JUICIO: "BONANZA CAMBIOS S.A. C/ RES. N° 15/18 DEL 13 DE JUNIO Y OTRA DEL DIRECTORIO DEL BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY - BCP".----------

ACUERDO Y SENTENCIA Nº: ciento setenta y seis

órganos de administración y fiscalización y los Auditores Externos, en su caso, las siguientes sanciones: Por faltas graves: a) Apercibimiento por escrito; b) Multa, equivalente de 10 (diez) a 50 (cincuenta) salarios mínimos mensuales, establecidos para trabajadores de actividades diversas no especificadas de la capital de la República; y, c) Remoción del cargo con inhabilitación, por un periodo de 3 (tres) a 5 (cinco) años, para el ejercicio de cargos de director, administrador, gerente o auditor externo de entidades sometidas a la supervisión de la Superintendencia de Bancos."----------

En el caso en estudio se corrobora que, la sanción impuesta por la Administración *(multa de 160 salarios mínimos para la entidad y de 12 salarios mínimos para los señores accionantes)* se encuentra prevista en la norma *(artículo 94, inciso c) y 95 inciso b) de la Ley Nro. 489/95)* para la falta cometida (falta grave), por lo que la Autoridad Administrativa no se apartó del principio de legalidad.----------

Por otra parte, es oportuno destacar que las normas aplicadas *(artículo 94, inciso c) y artículo 95 inciso b) de la Ley Nro. 489/95)* determinan un marco mínimo y máximo para imponer la sanción de multa, por lo que se está ante una atribución discrecional de la Administración, con la limitación de que la sanción debe guardar razonabilidad y proporcionalidad con la infracción cometida.----------

Así, la razonabilidad implica que la decisión debe estar justificada en un análisis lógico, no pudiendo ser éste arbitrario o caprichoso y por otra parte, el principio de proporcionalidad no significa que obligatoriamente se deba aplicar la sanción menos grave entre todas las posibles, sino que más bien, se refiere a la graduación de la sanción dentro de un rango determinado, cuando se establecen límites mínimo y máximo. La proporcionalidad busca la correspondencia entre la gravedad de la infracción y la sanción administrativa impuesta. **Es mi voto**.----------

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA, LA MINISTRA MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS PROSIGUIÓ DICIENDO: En cuanto al Recurso de Apelación interpuesto por la parte actora contra el Acuerdo y Sentencia Nº 322 de fecha 21 de septiembre de 2022 dictado por el Tribunal de Cuentas Segunda Sala, ya no corresponde su estudio de conformidad al sentido en que se resolvió el Recurso de Nulidad. **ES MI VOTO**.----------

A SUS TURNOS LOS MINISTROS LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA y RAMIREZ CANDIA MANIFIESTAN: Que se adhieren al voto que antecede, por los mismos fundamentos.----------

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

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:

Luis María Benítez Riera
Ministro

Br. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

ACUERDO Y SENTENCIA N°: 176

Asunción, 27 de mayo 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) **HACER LUGAR AL RECURSO DE NULIDAD** interpuesto por la parte demandada contra el Acuerdo y Sentencia N° 322 de fecha 21 de septiembre de 2022, por los fundamentos expuestos en el Considerando de la presente resolución.----------

2) **NO HACER LUGAR** a la presente demanda promovida por la entidad Bonanza Cambios S.A. y los señores Eduardo Mujica Ojeda, Audo Valenzuela Díaz, Leonardo Díaz Echague y Oscar Royo Martínez y por tanto, **CONFIRMAR** los actos administrativos impugnados, la Resolución N° 7, Acta N° 32 de fecha 22 de mayo de 2018 y la Resolución N° 15, Acta N° 36 de fecha 13 de junio de 2018, ambas dictadas por el Directorio del Banco Central del Paraguay, de conformidad a los fundamentos expuestos en el Considerando de la presente resolución.----------

3) **IMPONER LAS COSTAS** a la perdidosa, la parte actora.----------

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

Luis María Benítez Riera
Ministro

Ante mí:

Br. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria