CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

RECIBIDO
ESTADISTICA CIVIL
19 ABR 2024

Expediente: "NANCY ROSALEEN MATTHIES BREUL Y OTROS C/ RESOLUCIÓN NRO. 933 DEL 19 DE ABRIL DEL 2021, DICTADA POR EL INSTITUTO DE DESARROLLO RURAL Y DE LA TIERRA (INDERT)" **Nro. 522 – Año 2023.**

ACUERDO Y SENTENCIA NRO. Ciento dos

En la Ciudad de Asunción, República del Paraguay, a los diecinueve días del mes de abril del año dos mil veinticuatro, estando reunidos en la Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, los Dres. LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA, MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA y MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS, por ante mí, la Secretaria autorizante, se trajo a acuerdo el expediente: "NANCY ROSALEEN MATTHIES BREUL Y OTROS C/ RESOLUCIÓN NRO. 933 DEL 19 DE ABRIL DEL 2021, DICTADA POR EL INSTITUTO DE DESARROLLO RURAL Y DE LA TIERRA (INDERT)" a fin de resolver los recursos de nulidad y apelación interpuestos por la Abg. Salustiana Cáceres, contra el Acuerdo y Sentencia Nro. 382 de fecha 28 de diciembre del 2022, 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:

1. **¿Es nula la Sentencia recurrida? -**
2. **En caso contrario, ¿se halla ajustada a Derecho? –**

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

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, EL MINISTRO RAMÍREZ CANDIA, DIJO: La Abg. Salustiana Cáceres desistió expresamente del recurso de nulidad interpuesto. Por otra parte, no se advierten vicios en la resolución dictada o defectos procesales que ameriten de oficio la declaración de nulidad en los términos autorizados por los artículos 113 y 404 del Código Procesal Civil. Corresponde en consecuencia, **TENER POR DESISTIDO** el recurso de nulidad interpuesto. **Es mi voto**. ----------

A SU TURNO, LOS MINISTROS LLANES OCAMPOS Y BENÍTEZ RIERA, DIJERON: Que se adhieren al voto del Ministro Manuel Dejesús Ramírez Candia, por compartir sus mismos fundamentos. ----------

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

A LA SEGUNDA CUESTION PLANTEADA EL MINISTRO RAMÍREZ CANDIA, PROSIGUIÓ DICIENDO: Por **Acuerdo y Sentencia Nro. 382** de fecha 28 de diciembre del 2022, el Tribunal de Cuentas, Primera Sala, resolvió: "*1- HACER LUGAR, a la presente demanda Contencioso Administrativa interpuesta en los autos "Nancy Rosaleen Matthies Breul y otros c/ Resolución Nro. 933 del 19 de abril del 2021, dictada por el Instituto de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT)" de conformidad a lo dispuesto en el exordio de la presente resolución; 2- REVOCAR, la resolución recurrida, de conformidad a lo dispuesto en el exordio de la presente resolución; 3- IMPONER, las costas en el orden causado, de conformidad a lo dispuesto en el exordio de la presente resolución; 4- ANOTAR, registrar, notificar…*". ------

El **fundamento del Tribunal de Cuentas para hacer lugar a la demanda**, se basó *-en resumen-* en que la Resolución Nro. 933 del 19 de abril del 2021 dictada por la Presidencia del INDERT, es arbitraria e ilegal pues carece de motivación válida. En ese sentido, sostuvieron que la resolución recurrida revocó actos administrativos (Resoluciones Nro. 3942/15 y Nro. 1389/18) que fueron dictados conforme a las normativas legales vigentes, se encontraban correctamente motivados, emanaron de autoridades legalmente constituidas y que se encontraban firmes al momento de ser revocadas. Arguyeron que no es cierto que las Resoluciones Nro. 3942/15 y Nro. 1389/18 se hayan basado en los Dictámenes emitidos por la Dirección General de Transparencia y Anticorrupción para resolver las adjudicaciones de los lotes en cuestión, sino que se fundaron en los Dictámenes Jurídicos Nro. 186/13, 146/13y 181/13, a diferencia de lo indicado por la Resolución Nro. 933/21. Por otra parte, indicaron que las Resoluciones Nro. 3942/15 y Nro. 1389/18 se encontraban firmes al momento de dictarse la resolución impugnada (Res. Nro. 933/21); asimismo, no obra en autos constancia alguna de vicios, violación de normas, recurso o demanda interpuesta contra las resoluciones que fueron revocadas (Nro. 3942/15 y Nro. 1389/18) por la resolución accionada, por lo cual, aquellas son eficaces y habilitan a cumplir sus efectos a favor del beneficiario. ----------

La **Abg. Salustiana Cáceres**, en representación del INDERT, al momento de **expresar agravios**, señaló –*en resumen*- que, el Tribunal omitió valorar las constancias del Servicio Nacional de Catastro que evidencian la cantidad de superficie de tierra que concentra la familia Matthies en la Colonia Ybype, pues de concederse la adjudicación y titulación de tierras solicitadas (60 hectáreas en total), una sola familia concentraría más de 271 hectáreas en una colonia del INDERT. Manifestó que si bien, los demandantes destinan a la explotación agrícola los lotes que le fueron adjudicados, ellos no lo habitan, los mismos continúan viviendo con su padre en otro lote de la misma colonia; pudiendo de esta situación presumirse, que se está ante un caso de "adquisición de mayor superficie de tierra por interpósita persona" en transgresión a la prohibición dispuesta en el artículo 43 el Estatuto Agrario. Mencionó que la situación planteada con la familia Matthies vulnera el mandato del artículo 114 y 128 de la Constitución y demás normas agrarias y concluyó manifestando que existe suficiente motivación de la resolución administrativa impugnada. ----------

El **Abg. Carlos Sebastián Acha**, al momento de **contestar el traslado de agravios** corrido a su parte, expresó –*en resumen*- que, el INDERT no fundamentó debidamente el recurso de apelación, pues no indicó los supuestos vicios en los que incurrió el Tribunal. Señaló que la Resolución Nro. 133/21, dictada por la Presidencia del INDERT, revocó de manera arbitraria y antijurídica las Resoluciones Nro. 3942/15 y 1389/18 dictadas por el mismo órgano, por las cuales se adjudicaron los lotes agrícolas Nro. 17 a favor de Nancy Matthies; Nro. 06 a favor de Mario Matthies y Nro. 07 a favor de Jeffrey Matthies. Mencionó que es arbitrario que se adjudiquen lotes, luego éstos sean desarrollados, se cancele el precio de venta y luego sin dictamen jurídico, el INDERT anule arbitrariamente las resoluciones administrativas de adjudicación. ----------

Así, para resolver la cuestión, conviene mencionar brevemente los **antecedentes del caso**. En ese sentido, se advierte que:

12 ABR 2024

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Cand
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

1- Por **Resolución Nro. 3942** del 19 de diciembre del 2015 (fs. 403/405 de los AA), la Presidencia del INDERT, adjudicó el lote Nro. 7C, con una superficie 10 hectáreas, ubicada en la Manzana XII, Colonia Ybype del Distrito de Lima, Departamento de San Pedro, a favor del señor Jeffrey Matthies Breul; ----------

Luego, la Dirección General de Transparencia y Anticorrupción del INDERT emitió los **Dictámenes Nro. 60** del 06 de julio del 2018; **Nro. 61** del 25 de julio del 2018 y **Nro. 62** del 26 de julio del 2018, en los cuales, señalaron, entre otras cosas, que tomaban intervención debido a denuncias de manejo irregular en la tramitación de los expedientes Nro. 6399/2013; Nro. 200504/2008 y Nro. 200866/2004. ----------

Se advierte que, el **Dictamen 60/2018** (fs. 435/436 de los AA) se ratificaba en lo expuesto en los **Dictamen Nro. 186/13** de la Dirección Departamental de San Pedro, que sugería "*adjudicar en venta al Sr. JEFFREY MARCELO MATTHIES BREUL, el Lote Agrícola Nro. 7C, Colonia Ybype, del Distrito de Lima, Dpto. de San Pedro…Teniendo en cuenta el informe de la Sección Técnica obrante a fs. 7 (vuelto) y el informe de ocupación en la hoja de solicitud a foja 1 de autos. Previa verificación del Departamento de Administración y Finanzas".* Por otra parte, hacía referencia a: 1) el plano elaborado por el Departamento de Geoprocesamiento Técnico, donde se confirmaban los datos de la fracción; 2) informe de la Dirección de Cobranzas y Cta. Corriente, donde se informaba que se procedió el pago total del lote en cuestión y 3) informe de la Dirección de Catastro y Geomática. ---

El **Dictamen 61/2018** (fs. 132/134 de los AA) se ratificaba en lo expuesto en el **Dictamen Nro. 146/2013** de la Dirección Departamental de San Pedro, quien señalaba que "*corresponde adjudicar en venta al Sr. MARIO MATTHIES BREUL y ADELINA VOTH DE MATTHIES, el Lote Agrícola Nro. 6, Manzana XII, Colonia Ybype, del Distrito de Lima, Dpto. de San Pedro…Teniendo en cuenta el informe de ocupación en la hoja de solicitud a foja 1 de autos. Previa verificación del Departamento de*

Administración y Finanzas". Igualmente, hacía referencia a: 1) el mapa de georreferenciamiento del lote; 2) informe sobre confirmación de ingreso de pago y 3) S.D. Nro. 119/17 respecto a la invasión realizada por ocupantes precarios en el lote en cuestión y 4) informe sobre Gerencia de Créditos. ----

RECIBIDO ESTADÍSTICA CIVIL 12 ABR 2024

Finalmente, el **Dictamen Nro. 62/2018** (fs. 55/57 de los AA) se ratificaba en lo expuesto en el **Dictamen Nro. 181/2013** de la Dirección Departamental de San Pedro, que indicaba "*de conformidad al Art. 16 y concordantes del Estatuto Agrario corresponde adjudicar en venta a la Sra. NANCY ROSALEEEN MATTHIES BREUL, el Lote Agrícola 17 A, Colonia Ybype, Distrio Lima, Depto de San Pedro…".* Por otra parte, aludía a cuestiones sobre: 1) el mapa de georrefenciamiento del lote; y 2) S.D. Nro. 122/17, respecto al interdicto de recobrar la posesión. ----------

2- Por **Resolución Nro. 1389** del 05 de diciembre del 2018 (fs. 60/61 de los AA), la Presidencia del INDERT, resolvió: **1-** adjudicar en venta el Lote Agrícola Nro. 6, con una superficie de 20 hectáreas, a favor del Sr. Mario Matthies y adjudicar en venta el Lote Agrícola Nro. 17-A, con una superficie de 20 hectáreas a favor de la Sra. Nancy Rosaleen Matthies Breul; **2-** proceder al desglose y archivo del Expediente Nro. 200866/04, por haber quedado sin efecto, por falta de impulso y prosecución de trámites, a raíz de abandono del lote, por el recurrente Jorge Antonio Eichelber Fritz. ----------

Seguidamente, la Comisión Vecinal sin tierra de la Sexta Línea Ybype, presentó un pedido de anulación de las adjudicaciones de los lotes, solicitando que sean adjudicados a los miembros de la Comisión. ----------

3- Por **Resolución Nro. 813** del 20 de diciembre del 2019 (fs. 597/602 de los AA) la Presidencia del INDERT resolvió desestimar la solicitud de nulidad, planteada por la Comisión Vecinal sin tierra de la Sexta Línea Ybype y proseguir con los trámites de titulación. ----------

A continuación, la Comisión Vecinal sin tierra de la Sexta Línea Ybype interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Nro. 813/19 y; ---

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Cano
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

4- Por **Resolución Nro. 61** del 13 de enero del 2020 (fs. 627/629 de los AA), la Presidencia del INDERT, rechazó el recurso de reconsideración interpuesto por la Comisión Vecinal. ----------

5- La Dirección General de Transparencia y Anticorrupción del INDERT emitió el Dictamen Nro. 11 del 23 de febrero del 2021, dicho dictamen fue acogido por la Presidencia del INDERT, mediante la **Resolución Nro. 933 del 19 de abril del 2021** (fs. 11/17), y se resolvió, entre otras cosas: **1-** declarar la inaplicabilidad de los Dictámenes Nro. 60/18; 61/2018 y 62/2018, por no ser competencia de la Dirección General de Transparencia y Anticorrupción sugerir la adjudicación y titulación de lotes solicitados por los recurrentes; **2-** revocar la Resolución Nro. 3942/15 y Nro. 1389/18; **3-** suspender todos los trámites que guardan relación con la Colonia Ybype del Distrito Lima, Departamento de San Pedro. ----------

La Resolución Nro. 933/21 fue accionada ante el Tribunal de Cuentas por los señores Nancy, Jeffrey y Mario Matthies Breul, y resultó favorable a sus pretensiones, conforme a los fundamentos que fueron expuestos al inicio.----------

Habiendo expuesto los antecedentes del caso, corresponde el **análisis de los agravios** expuestos por la Abg. Salustiana Cáceres, representante del INDERT. ----------

Es importante destacar que la venta de un inmueble del Estado es un acto discrecional, es decir, la entidad pública tiene la opción de vender o no el inmueble de su propiedad y el proceso de enajenación del inmueble, como en este caso, se integra con tres etapas: petición, adjudicación y transferencia con la expedición del título. ----------

En el presente caso, el proceso de venta del inmueble se encontraba con la segunda etapa culminada que es la adjudicación y siendo dicho acto de carácter discrecional, la entidad pública tiene la competencia para su revocación por razones de oportunidad o conveniencia. ----------

La autoridad administrativa, en este caso, por acto administrativo impugnado procedió a revocar la adjudicación del inmueble y suspender la tramitación de la venta del inmueble por sospecha de irregularidades en el proceso de venta del inmueble, por tanto, el criterio implícito del acto de revocación fue la no conveniencia de continuar con los trámites para preservar el principio de legalidad del proceso de venta del inmueble. ---------

Además, por el acto administrativo impugnado se ha ordenado la intervención de la colonia Ybype a los efectos de someter a un control jurídico el proceso de venta de tierras en dicha colonia. ----------

La decisión administrativa impugnada no puede ser considerada como ilegal o arbitraria, al contrario, tiende a preservar el principio de legalidad del proceso de venta de inmueble y se ajusta al principio de autotutela administrativa que implica custodiar la regularidad de la actuación administrativa. ----------

Por consiguiente, el acto administrativo impugnado es un acto regular de la administración pública porque la revocación de la adjudicación es un acto discrecional que fue revocado por criterio de conveniencia que constituye una de las causales por la que se puede proceder a la revocación de un acto discrecional. ----------

La inconveniencia de seguir con los trámites del proceso de venta del inmueble se ha justificado debidamente en el presente proceso contencioso, en el que la entidad pública ha señalado que la adjudicada no sería sujeto habilitado para acceder a la tierra solicitada, situación que justifica plenamente la revocatoria de la adjudicación, la suspensión de los trámites y la intervención de la colonia con la finalidad de revisar la legalidad del proceso de venta del inmueble. ----------

Por consiguiente, se concluye de que el INDERT revoca las adjudicaciones (por constatar irregularidades) para volver a verificar el cumplimiento de los requisitos legales para la correcta adjudicación y venta de los lotes fiscales, a favor de quienes cumplan con los requisitos que exige

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Cand
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

la Constitución y demás leyes aplicables al caso, por lo que la decisión adoptada por el INDERT por medio de la Resolución Nro. 933/2021 *–de revocar las Resoluciones Nro. 3942/2015 y Nro. 1389/2018-* resulta regular. -

Por tanto, en base a las consideraciones expuestas, corresponde **HACER LUGAR** el recurso de apelación interpuesto por la Abg. Salustiana Cáceres, representante del INDERT, y, en consecuencia; **REVOCAR** el Acuerdo y Sentencia Nro. 382 de fecha 28 de diciembre del 2022, el Tribunal de Cuentas, Primera Sala. ----------

En cuanto a las costas, corresponde sean impuestas en el orden causado de conformidad a lo establecido en el artículo 29, inciso d) de la Ley Nro. 2419/04, el cual dispone: "*PRIVILEGIOS, FRANQUICIAS Y EXONERACIONES. El Instituto gozará de los siguientes privilegios, franquicias y exoneraciones tributarias: …d) las costas en cualquier tipo de juicios en que actuare el Instituto, serán siempre en el orden causado*". Es mi voto. ----------

A SU TURNO, LOS MINISTROS LLANES OCAMPOS Y BENÍTEZ RIERA, DIJERON: Que se adhieren al voto del Ministro Manuel Dejesús Ramírez Candia, por compartir sus mismos fundamentos. ----------

Con lo que se dio por terminado el acto, previa lectura y ratificación del mismo firman los Exmos. Señores Ministros de la Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, por ante mí, la Secretaria autorizante, quedando acordada la Sentencia que inmediatamente sigue:

Ante mí:

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Expediente: "NANCY ROSALEEN MATTHIES BREUL Y OTROS C/ RESOLUCIÓN NRO. 933 DEL 19 DE ABRIL DEL 2021, DICTADA POR EL INSTITUTO DE DESARROLLO RURAL Y DE LA TIERRA (INDERT)" **Nro. 522 – Año 2023.**

ACUERDO Y SENTENCIA Nro. 102

Asunción, 19 de abril del 2024 .-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que antecede; la Excma.----------

RECIBIDO ESTADÍSTICA CIVIL 19 ABR 2024

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA PENAL

RESUELVE:

1. **TENER POR DESISTIDO** el recurso de nulidad interpuesto por la Abg. Salustiana Cáceres contra el Acuerdo y Sentencia Nro. 382 de fecha 28 de diciembre del 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala. ----------
2. **HACER LUGAR** el recurso de apelación interpuesto por la Abg. Salustiana Cáceres y en consecuencia; **REVOCAR** el Acuerdo y Sentencia Nro. 382 de fecha 28 de diciembre del 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala, por los fundamentos expuestos en la resolución. ----------
3. **IMPONER** las costas en el orden causado. ----------
4. **ANOTAR**, notificar y archivar. ----------

Ante mí:

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

PODER JUDICIAL
SECRETARIA JUDICIAL IV CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria