CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

JUICIO: «ITAUGUA POTY S.A c/ RES. Nº: 511 DEL 6 DE MAYO DE 2019 DICTADA POR EL MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO". EXPTE. C.S.J Nº: 880. FOLIO 80 VLTO. AÑO: 2022». ----------

RECIBIDO ESTADÍSTICA CIVIL 21-03-2024 Roque López Franco Actuario

ACUERDO Y SENTENCIA Nº.....Sesenta y cuatro.

En la ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los ..veinte.. días, del mes de ..marzo....., del año dos mil veinticuatro, estando reunidos en 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**, por Ante mí, la Secretaria autorizante, se trajo el expediente caratulado: «ITAUGUA POTY S.A c/ RES. Nº: 511 DEL 6 DE MAYO DE 2019 DICTADA POR EL MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO», a fin de resolver los recursos de apelación y nulidad interpuestos por la representación de ITAUGUA POTY S.A contra del Acuerdo y Sentencia Nº: 210 de fecha 11 de agosto de 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas-Primera Sala. ----------

Previo estudio de los antecedentes del caso, la Excelentísima 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 ella ajustada a Derecho? ----------

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

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, la Doctora MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS dijo: Que, si bien la parte recurrente interpuso el recurso, luego desistió. Igualmente, con la lectura del acuerdo y sentencia, no se advierten vicios o defectos que ameriten su tratamiento de oficio y la declaración de nulidad, en los términos de los artículos 15, 113, 404 del Código Procesal Civil, por tanto, corresponde tener por desistido al Abg. Óscar Gómez del recurso de nulidad interpuesto. **ES MI VOTO**. ----------

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Ante mí: Norma Beatriz Cuevas V.
Secretaria

A sus turnos los Ministros BENÍTEZ RIERA y RAMÍREZ CANDIA manifiestan que se adhieren al voto de la Ministra Preopinante, MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS, por los mismos fundamentos.---

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA, la Señora Ministra LLANES OCAMPOS prosiguió diciendo: Por Acuerdo y Sentencia N°: 210 de fecha 11 de agosto de 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas-Primera Sala, resolvió: *«"**1. NO HACER LUGAR** a la presente demanda Contencioso Administrativa planteada por **ITAUGUA POTY S.A** contra la **RESOLUCIÓN N°: 511 DEL 6 DE MAYO DE 2019** dictada por el **MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO** y en consecuencia; **2. CONFIRMAR** la **RESOLUCIÓN N°: 511 DEL 6 DE MAYO DE 2019,** dictada por el **MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO. 3. IMPONER** LAS COSTAS a la perdidosa. **4. ANOTAR...**».* ----------

ARGUMENTOS DE LAS PARTES:

AGRAVIOS DE ITAUGUA POTY S.A:

Basó su expresión de agravios en que, el Tribunal no tuvo en cuenta todos los requerimientos realizados por su parte, ya que la discusión fue solo respecto a las supuestas infracciones adjudicadas a su parte, pero sin tener en cuenta la extemporaneidad de la resolución conclusiva del sumario administrativo. Continuó relatando que "*Lo oportuno sería desde ese punto final, en verdad proseguir con el relato de las actuaciones administrativas mencionando que, el expediente sumarial fue remitido a la Secretaría General en fecha 3 de noviembre de 2016, siendo dictada la Resolución N°: 447 en fecha 11 de abril de 2017, habiendo transcurrido entre una y otra actuación **MÁS DE CIEN DÍAS HÁBILES**, plazo que supera ampliamente el permitido por el Art. 17 de la Resolución 1079/17...*" Destacó que, "*de la norma transcripta vemos que se impone a la autoridad administrativa que deberá dictar resolución en un plazo máximo de 60 días hábiles; se distinguen dos términos trascendentales para una interpretación acabada y aplicación adecuada, DEBERÁ así como PLAZO MÁXIMO. Con lo destacado vemos que, lo dispuesto es una carga que pesa sobre la administración y que no puede ser transferida o ignorada, una situación de cumplimiento obligatorio y que, al determinar un periodo de tiempo como*

RECIBIDO
21-03-2024

máximo, se refiere a que toda actuación dictada FUERA de dichos parámetros escapa del amparo de la legalidad exigida. Tal es la situación del caso que nos ocupa, el Ministerio de Industria y Comercio por tanto obro fuera de lo permitido por la norma vigente y su conducta desvirtúa el PRINCIPIO DE LEGALIDAD..." Finalmente resaltó "*...los juzgadores determinan la existencia de un justo y debido proceso olvidando que, si bien el sumario administrativo comienza con el Acta de Fiscalización, recién concluye con la Resolución dictada por la Autoridad Administrativa que así lo indica...*". Terminó solicitando la revocación de la resolución impugnada, pidiendo el dictamiento de una nueva, que haga lugar a la demanda –Fs.155-163-. ----------

CONTESTACIÓN DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA: ----------

El Abg. Rodolfo Barrios Duba, Procurador General de la República, junto con Aníbal Silva Bareiro, Procurador Delegado de la Procuraduría General de la República, contestaron el traslado que les fuera corrido en términos siguientes: "*...de los antecedentes del sumario, obrante en autos, se constata que la parte sumariada ni siquiera ha hecho uso del resorte administrativo del urgimiento previsto en la norma para forzar el dictado de la resolución administrativa, y sin embargo, se presenta ahora en sede jurisdiccional a exigir la nulidad de todo el proceso sumarial por la demora administrativa en dictar resolución...*" "*...es decir, la perención de la instancia en el ámbito administrativo se da únicamente por la falta de impulso por un periodo de superior a* ***seis meses,*** *y no por el retardo en el dictado de la resolución administrativa por parte de la máxima autoridad administrativa...*". También dijeron que "*...la pretensión del apelante de declarar su nulidad del sumario por haberse dictado resolución definitiva más allá del plazo de 30 días dispuesto en RTA carece de sustento jurídico y obedece a la única intención de esquivar el cumplimiento del pago de la multa impuesta por la resolución impugnada, la cual fue aplicada de manera correcta, por estar fundada en circunstancias de hecho que fueron confirmadas por el Tribunal de Cuentas.*

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Primera Sala...". Por último, solicitaron la confirmación de la resolución impugnada –Fs. 169-174-. ----------

CONTESTACIÓN DE MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO -MIC-: ----------

Los Abgs. Federico Ovelar, Jorge Reynal, Ramón Rodríguez y Damián Ayala, en nombre y representación del Ministerio de Industria y Comercio, presentaron el escrito de contestación Fs. 182-193. ----------

En dicha contestación recalcaron que, "*Preliminarmente, cabe mencionar que este Acuerdo y Sentencia se ajusta plenamente a derecho* ***ya que ha quedado fehacientemente probada la falta administrativa atribuida a Itagua Poty S.A****, motivo por el cual solicitamos el rechazo del recurso de apelación interpuesto y la confirmación del fallo recurrido...*" "*Itagua Poty S.A no planteó esto antes del dictado de la resolución que le impuso la multa, ni siquiera al plantear recurso de reconsideración contra la resolución impugnada hoy y pretende a estas alturas asirse de una supuesta perención de la instancia administrativa...*". Para avalar el rechazo del recurso, mencionó los principios de Convalidación, Prevalencia del Derecho Sustancial y Transcendencia. Acabaron, solicitando la confirmación de la resolución. ----------

ANÁLISIS JURÍDICO:

Luego de efectuar un análisis razonado de la resolución impugnada, tenemos que, el acuerdo y sentencia impugnado resolvió no hacer lugar a la demanda contencioso administrativa y por tanto confirmó la Resolución N°: 511 del 6 de mayo de 2019 dictada por el Ministerio de Industria y Comercio, por lo que toca estudiar si fue dictada acorde a derecho. ----------

La parte apelante ITAUGUA POTY S.A se agravió porque, el Tribunal dictó resolución sin tener en cuenta la extemporaneidad de la resolución conclusiva del sumario administrativo. Tanto la Procuraduría General de la República como el Ministerio de Industria y Comercio contestaron afirmando -entre otras cosas-, que, precluyó la instancia para manifestar la señalada caducidad. ----------

Es así que, previo al estudio de la cuestión de fondo, debemos determinar si la resolución por la cual se puso fin al sumario administrativo debe o no ser

declarada nula, por haber sido dictada fuera del plazo dispuesto por la reglamentación del MIC.----------

Antecedentes del sumario administrativo:

- ✓ En fecha 21/10/16 funcionarios del MIC y del INTN se constituyeron en la estación de servicios Itagua Poty con emblema Copetrol, quedando asentada dicha actuación en el Acta N°: 047, en presencia del encargado, Sr. Abel Abrahan. ----------
- ✓ En fecha 3/11/2016 la Dirección General de Asuntos Legales. Dirección de Sumarios Administrativos emitió su Dictamen Conclusivo N°: 116/2016, remitiendo estos autos a consideración de la máxima autoridad. ----------
- ✓ En fecha 11/04/2017, se dictó la Resolución N°: 447 por la cual dio por concluido el sumario administrativo y se multó a la Estación de Servicios Itagua Poty – Emblema Copetrol. ----------
- ✓ En fecha 6/05/2019, se dictó la Resolución N°: 511, por la cual se rechazó por improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por la Estación de Servicios Itagua Poty S.A emblema Copetrol y se confirmó en todos sus términos la Resolución N°: 447. ----------

Entonces, lo que sigue es establecer la ley aplicable para el caso que nos ocupa, así, tenemos que, el argumento inicial de la parte accionante radica en el excesivo plazo utilizado por la administración -MIC- para resolver el sumario administrativo, puesto que, desde la fecha de constancia de recepción en la Secretaria General del Dictamen Conclusivo, el 3 de noviembre de 2016, a la fecha de la resolución por la cual se concluyó el sumario administrativo, transcurrió excesivamente el plazo dispuesto en la normativa. ----------

Ahora, el marco legal aplicable al caso de autos resulta ser la **Resolución N°: 48 de fecha 30/01/2018** *"QUE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO PARA LOS SUMARIOS ADMINISTRATIVOS QUE DEBAN SER INSTRUIDOS DESDE EL MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO"*, ya que, si bien existe una resolución posterior, la N°: 1079/17, por la cual se amplía la anterior –es decir, la

Luis María Benítez Riera
Ministro

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Resolución N°: 48/15-, en cuanto al procedimiento y plazos de sumarios administrativos instruidos por el MIC, resulta inaplicable porque no se hallaba en vigencia al momento en que se inició el sumario administrativo instruido a la firma Itagua Poty S.A. ----------

El Art. 16 de la Resolución N°: 48/2015 reza: *"Tras la suscripción del Dictamen Conclusivo por parte del Juez Instructor, y previo Visto Bueno del Director de Sumarios, el expediente será remitido inmediatamente a la Secretaria General del Ministerio de Industria y Comercio para la redacción de la Resolución Administrativa a ser emitida por la Máxima Autoridad Institucional sobre el citado sumario. Dicha Resolución deberá ser emitida en el plazo máximo de treinta (30) días hábiles, a ser contados desde el ingreso del expediente administrativo a la mencionada Secretaria".* Aplicando esto al caso que nos compete surge que, **el Dictamen Conclusivo N°: 116 de fecha 1/11/2016**, fue remitido a la máxima autoridad administrativa **en fecha 03/11/2016**, a partir de la cual tenía un plazo de 30 días hábiles para el dictamiento de la resolución, **el cual feneció el 15/12/2016, sin embargo la Resolución N°: 447 por la cual el MIC resolvió dar por concluido el sumario y sancionar a la firma Itaugua Poty S.A emblema Copetrol se dictó recién en fecha 11/04/2017**, con creces fuera del plazo establecido e indicado con anterioridad. ----------

En conclusión, el sumario administrativo excedió lo previsto en la normativa del MIC, a pesar de que, como todo órgano administrativo, debe ceñirse estrictamente a lo establecido en las leyes y demás normas reglamentarias. Además, resulta obvio a estas alturas que todos los plazos previstos en dicho ordenamiento son perentorios e improrrogables -plazos establecidos por ley no pueden ser prorrogados, por ser de orden público-, produciendo el efecto respectivo por el solo transcurso del tiempo, salvo disposición expresa en contrario. No obstante, el plazo de duración máxima de los sumarios tiene como resultado de una formulación de la máxima prevista en el artículo 17 de la Constitución Nacional que establece: *"De los derechos procesales: En el proceso penal, o en cualquier otro del cual pudiera derivarse pena o sanción, toda persona tiene derecho a: ...El Sumario no se prolongará más allá del plazo establecido por la ley...".* ----------

Por último, es menester señalar que no se cumplió con el procedimiento establecido en la Resolución N°: 48/2015, es decir la Administración NO dio

cumplimiento a su propia normativa violentando las reglas del procedimiento y garantías constitucionales al respecto. ----------

Siendo así, y considerando que existen vicios de ilegalidad, se concluye que, corresponde **HACER LUGAR** al recurso de apelación interpuesto por el Abg. Óscar Gómez en representación de la firma Itagua Poty S.A, **REVOCANDO** el Acuerdo y Sentencia N°: 210 de fecha 11 de agosto de 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas. Primera Sala de la Capital, y en consecuencia **DECLARAR** la nulidad del acto administrativo: Resolución N°: 447 de fecha 11 de abril de 2017 así como de la Resolución N°: 511 dictada en fecha 6 de mayo de 2019, por ser una derivación de la anterior; tornando inválidas todas las actuaciones realizadas en un proceso violatorio de la ley. ----------

En cuanto a las costas, corresponde imponerlas a la perdidosa de conformidad a lo dispuesto en el Art. 203, Inc. B) del C.P.C. **ES MI VOTO**. ----------

A su turno, el Ministro Dr. LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA expresó que, se adhiere al voto de la Ministra Preopinante, por compartir los mismos argumentos.

A su turno, el Ministro Dr. MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA dijo que: Me adhiero al voto de la Ministra Preopinante, MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS, por los mismos fundamentos, pero en cuanto a las **costas del juicio**, considero que las mismas deben ser impuestas al funcionario emisor de los actos administrativos declarados irregulares, por imperio del art. 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.

En efecto, cuando el acto administrativo se declara nulo, es porque se ha dictado en transgresión a los requisitos de regularidad del acto administrativo, por lo tanto, de 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

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

irregular del funcionario, en consecuencia, corresponde imponer las costas del juicio al funcionario emisor de los actos administrativos anulados.. ----------

En ese sentido, el autor Bielsa (1962) ha expresado que "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, cargará con las consecuencias de esos hechos. Con hacer responsable al Estado, lo que resulta es una incidencia injusta en 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" (p. 309-310). **Es mi voto**. ----------

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

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Ante mí:

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Asunción, 20 de mayo de 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) **TENER POR DESISTIDO** al Abg. Óscar Gómez en representación de la firma Itagua Poty S.A del recurso de nulidad interpuesto. -

2) **HACER LUGAR** al recurso de apelación interpuesto por el Abg. Óscar Gómez en representación de la firma Itagua Poty S.A, en consecuencia: **REVOCAR** el Acuerdo y Sentencia N°: 210 de fecha 11 de agosto de 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas. Primera Sala de la Capital.----------

ACUERDO Y SENTENCIA N°..Sesenta y cuatro

3) **DECLARAR** la **NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO N°:** Resolución N°: 447 de fecha 11 de abril de 2017 así como de la Resolución N°: 511 dictada en fecha 6 de mayo de 2019 por ser una derivación de la anterior, por las razones expuestas anteriormente; ----------

4) **IMPONER** las costas en esta instancia a la parte perdidosa. ---------

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

Ante mí:

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dra. Ma. Carolina Llanes C.
Ministra

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

PODER JUDICIAL
SECRETARIA JUDICIAL IV CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

