CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

EXPEDIENTE: INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL C/ RES. FICTA DE LA MUNICIPALIDAD DE FERNANDO DE LA MORA.----------

RECIBIDO ESTADÍSTICA CIVIL 30-12-2024 Roque Lopez Fariña Asistente Técnico

ACUERDO Y SENTENCIA Nº Quinientos quince.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los.....días del mes de.....diciembre.....del año dos mil veinticuatro, estando reunidos en la Sala de Acuerdos los Excmos. Señores Ministros de 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 el expediente caratulado: ***"INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL C/ RESOLUCIÓN FICTA DE LA MUNICIPALIDAD DE FERNANDO DE LA MORA"***, a fin de resolver los Recursos de Nulidad y Apelación contra el Acuerdo y Sentencia Nº 06 de fecha 10 de febrero 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala.----------

Previo estudio de los antecedentes del caso, la Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, resolvió plantear y votar 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?

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

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, el Dr. BENÍTEZ RIERA dijo: QUE, el abogado Rodrigo Cañete, representante legal de la parte actora, Instituto de Previsión Social, interpuso el recurso de nulidad (fs. 102) contra el Acuerdo y Sentencia Nº 06 de fecha 10 de febrero 2022, y el Tribunal de Cuentas, Primera Sala, lo concedió por A.I. Nº 1156 del 22/11/2022 (fs. 104). Luego de la lectura del escrito de fundamentación de agravios (fs. 121/124), se constata que el representante legal de la parte actora, fundamenta a lo largo de dicho escrito solo el recurso de apelación interpuesto, para luego, en el último párrafo del citado escrito, referirse someramente a una cuestión por la cual alega debe declararse la nulidad de la sentencia recurrida, sin darle mucho énfasis ni respaldo legal o jurisprudencial. Seguidamente, en el petitorio solicita textualmente *"Se tenga por expresados los agravios que sustentan el*

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

recurso de apelación interpuesto...se dicte resolución revocando el Acuerdo y Sentencia recurrido...". El recurso de nulidad debe, ineludiblemente, ser específico y puntual, por lo que las cuestiones de derecho dentro de una expresión de agravios, no pueden tener relevancia procesal para un evento nulificador. Al respecto, Casco Pagano en su libro titulado "*Código Procesal Civil Comentado y Concordado*", Tomo I, pág. 659, señala: *"Las causas en que se debe fundar el recurso de nulidad están limitadas al incumplimiento de los requisitos que condicionan la validez de la resoluciones judiciales, es decir dictadas con violación de la forma o solemnidades que prescriben las leyes".* Siendo así, el escrito de fundamentación en el caso de autos no reúne los requisitos exigidos por la ley ritual para considerar tan siquiera estudiar dichos agravios desde la perspectiva de la nulidad, debiendo declararse, por lo tanto, desierto el mismo. Por otro lado, luego de un análisis pormenorizado de la sentencia recurrida, no se observan en ella vicios o defectos que ameriten la declaración de oficio de su nulidad en los términos autorizados por los Artículos. 113 y 404 del Código Procesal Civil. ES MI VOTO.--------

A su turno los **Dres. RAMÍREZ CANDIA y LLANES OCAMPOS,** manifiestan que se adhieren al voto que antecede por los mismos fundamentos.----------

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA, el Dr. BENÍTEZ RIERA prosiguió diciendo: Por Acuerdo y Sentencia Nº 06 de fecha 10 de febrero 2022, el Tribunal de Cuentas, Primera Sala, resolvió: *1)* ***NO HACER LUGAR*** *a la presente demanda contencioso administrativa promovida por el Instituto de Previsión Social, 2)* ***CONFIRMAR*** *la Sentencia Definitiva Nº 32 de fecha 10 de julio de 2020 dictada por el Juzgado Municipal de Faltas y la confirmatoria Ficta de la Municipalidad de la ciudad de Fernando de la Mora, 3)* ***IMPONER*** *las costas en el orden causado, 4)* ***ANOTAR****, registrar, notificar y comunicar a la Excma. Corte Suprema de Justicia.*-----

Que, al fundamentar el recurso de apelación, los abogados Rodrigo Cañete y María Verónica Alegre Gentile, representantes legales de la parte actora, Instituto de Previsión Social, sostuvieron que si bien el IPS es propietario del inmueble, el pliego de bases y condiciones dispone claramente que los permisos deben ser gestionados por el contratista, por lo que la empresa Engineering SA era la encargada de gestionar los permisos ante la Municipalidad. Agregaron que la contratista adjudicada en la licitación no formó parte de sumario administrativo y que su parte no ha presentado pruebas porque no fue notificada, privándosele de la oportunidad de diligenciar y producir pruebas. Manifestaron además que la sentencia es arbitraria pues no se encuentra fundada la multa aplicada, no se agrega cálculo y detalle de la misma y no está discriminada por cantidad o especie de árboles. Luego de divagar por otras varias cuestiones, terminaron solicitando se dicte resolución revocando el Acuerdo y Sentencia Nº 06 de fecha 10 de febrero 2022, con costas.----------

Bien, como paso previo, debemos realizar una síntesis de las cuestiones administrativas que dieron origen a la litis, para luego determinar si la decisión arribada por el A quo se halla ajustada a derecho. Así, tenemos que por nota de fecha 28/10/19 y con sello de entrada con fecha 18/11/2019 (fs. 26 de los antecedentes administrativos) el IPS solicitó a la Municipalidad de Fernando de la Mora permiso para derribar árboles en zona de obras del inmueble con CCC Nº 27-1329-01. El Departamento de Gestión Ambiental de la Municipalidad de Fernando de la Mora denegó el pedido, en base al Informe de Fiscalización Nº 37 de fecha 3/03/2020. Posteriormente, en una verificación de oficio, funcionarios del Departamento de Gestión Ambiental de la Municipalidad de Fernando de la Mora, se constituyeron en el mencionado inmueble, propiedad del IPS, donde fueron recibidos por el Director del Hospital de Especialidades Quirúrgicas Ingavi. En dicha oportunidad se labró el Acta de Intervención de fecha 21/05/2020, pues se constataron irregularidades (tala de árboles sin permiso municipal) e infracciones a leyes y ordenanzas (Ordenanza Nº 85/14). Seguidamente, los funcionarios elevaron el Informe de Fiscalización Nº 55 de fecha 21/05/2020, sobre todo lo actuado. En base a estos documentos, el Juzgado de Faltas Municipales de la Ciudad de Fernando de la Mora resolvió, por AI Nº 62 del 25/05/2020, instruir sumario al IPS y/o al responsable del inmueble con CCC Nº 27-1329-01. Luego de los trámites de rigor en sede administrativa, el Juzgado de Faltas Municipales dictó la S.D. Nº 32 de fecha 10/07/2020, por la cual resolvió aplicar al IPS la multa de 569 jornales mínimos por transgresión de los arts. 5, 7, 26 y 27 de la Ordenanza Nº 85/14.----------

Que, ya en sede jurisdiccional, tanto en la instancia inferior como en ésta y al igual que en sede administrativa, el IPS se limitó a sostener con insistencia, entre otras cuestiones, que era la contratista la encargada de gestionar los permisos municipales en base al pliego de bases y condiciones para la ejecución de la obra en el inmueble intervenido y que a la misma se debía incluir en el sumario administrativo incoado en sede municipal. Al respecto el artículo 2 de la Ordenanza Municipal Nº 85/14, vigente y aplicable, establece *"Es obligación de los propietarios, arrendatarios y poseedores a cualquier título de inmueble urbano, conservar y mantener en buen estado los árboles ubicados en los mismos..."*. El transcripto artículo no deja lugar a dudas, en este caso, el propietario del inmueble individualizado por CCC Nº 27-1329-01 resulta ser el

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

IPS, cuestión expresamente admitida por la propia parte actora. Resulta inocuo entonces que la previsional pretenda delegar su obligación con respecto al citado inmueble en una contratista eventual basada en un pliego de bases y condiciones que, finalmente, fue elaborado por el propio IPS y que no tiene fuerza obligatoria alguna frente a una ordenanza municipal (Pirámide de Kelsen). Queda claro entonces que el obligado a gestionar los permisos municipales para cualquier intervención en inmuebles de su propiedad es el Instituto de Previsión Social, y como todo propietario que se precie de serlo, debe acompañar, conocer y dar seguimiento a las cuestiones inherentes a su propiedad.----------

Que, la otra queja de la apelante versa sobre que el sumario fue mal llevado, que no pudo ejercer su defensa ni pudo ofrecer pruebas porque no fue notificada. Al respecto y luego del análisis de estos autos, incluidos los antecedentes administrativos, se advierte que el IPS falta a la verdad ya que según dichas constancias tuvo activa participación en el sumario administrativo instruido, fue notificado de las actuaciones desde un principio, tomó intervención, presentó descargos, hasta solicitó copias que le fueron expedidas y una audiencia a la que se presentó sin pruebas. Nótese que ni al momento de tomar intervención escrito mediante (fs. 15 de los antecedentes administrativos), ni al momento de presentar descargo (fs. 17/18 de los antecedentes administrativos), ni al momento de presentarse a la audiencia mediante representante legal (fs. 19 de los antecedentes administrativos) la actora sumariada agregó prueba alguna o solicitó diligenciamiento a otras que hagan a su derecho. Al respecto el artículo Artículo 109 de la Ley Nº 3966/10 Orgánica Municipal establece: *"Resolución de Admisión. En la resolución que admita la causa, se dispondrá además: 1) la notificación de la misma al imputado; 2) su citación por cinco días perentorios a comparecer, por sí o por apoderado, a fin de ejercer su defensa; y, 3)* ***a ofrecer en el mismo acto las pruebas de descargo que tuviere****"* (negrita y subrayado son propios). Lo que es más, tuvo el suficiente tiempo de prepararse y munirse de pruebas, ya que la primera audiencia fijada por el juzgado de faltas fue suspendida y re agendada, a pedido de la propia sumariada, y aun así, al momento de comparecer y preguntada si deseaba agregar algo, la respuesta fue "Es todo". En esa línea, tenemos lo que prescribe el Artículo 112 de la Ley Nº 3966/10 Orgánica Municipal: *"Pruebas. Las pruebas que no fueren producidas en el mismo acto de comparecencia del imputado, no serán consideradas, salvo casos excepcionales admitidos por el Juez..."* (negrita y subrayado son propios). Entonces, queda claro que no hubo transgresión de los artículos de la CN citados en el escrito de apelación en lo que respecta al ejercicio de la legítima defensa como lo pretende la recurrente y que la negligencia a la hora de defender sus derechos fue única y exclusivamente del IPS y sus representantes legales.----------

Que, en lo que respecta a las quejas de la recurrente sobre que la multa aplicada no contiene calculo y detalle, no se halla discriminada siendo incierto si se

RECIBIDO
ESTADÍSTICA CIVIL
30 / 12 - 2024
Roque López Franco
Asistente

ha aplicado la multa teniendo en cuenta la cantidad o la especie de los árboles, debemos en primer lugar hacer notar que, con lo dicho, la Previsional admite la tala de árboles sin autorización municipal en su propiedad y, en segundo lugar, la Ordenanza Municipal Nº 85/14 *Por la cual se regula la tala y poda de árboles dentro del territorio municipal de Fernando de la Mora*, establece claramente en los artículos 26, 27 y 28 que la multa varía en jornales por cada árbol según sea especie protegida o no; es decir, que en la resolución que responsabiliza y sanciona a la institución no haya un desgloce de la multa impuesta no la priva de su legalidad y efectos.----------

Que, en base a todo lo precedentemente expuesto y analizado, concluyo que la Municipalidad de Fernando de la Mora ha actuado dentro de los parámetros legales y ha hecho uso en justa medida de las facultades que le otorga el régimen legal vigente, por lo que corresponde NO HACER LUGAR el recurso de apelación interpuesto por los representantes legales del Instituto de Previsión Social, por improcedente y, en consecuencia, confirmar in totum el Acuerdo y Sentencia Nº 06 de fecha 10 de febrero 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala. En cuanto a las costas en esta Instancia, las mismas deberán ser impuestas a la apelante, en base a lo establecido en el artículo 203 inc. a) del CPC. ES MI VOTO.-----

A su turno, el Ministro **Dr. MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA, dijo:** Me adhiero al voto del Ministro preopinante, **LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA**, por los mismos fundamentos, pero disiento en cuanto a la imposición de COSTAS, considerando que ambas partes litigantes (actor y demandado) representan a Entidades Públicas y, por ende, al Estado paraguayo, corresponde que sean impuestas en el ORDEN CAUSADO, conforme al art. 193 del Código Procesal Civil. Es mi voto.----------

A su turno, la Ministra **Dra. MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS, dijo:** comparto la opinión de los colegas de sala en cuanto a la cuestión principal, la confirmación del fallo apelado, por encontrar suficientemente fundada la opinión desarrolla por l primera de las opiniones emitidas en la presente causa.----------

En cuanto a las costas del recurso, adhiero mi opinión a la vertida por el Ministro Ramírez Candia, que las mismas corran por su orden, conforme al artículo 193 del código de ritos, el que exige fundamentación.----------

Razón justificada encuentro en que ambas partes, recurrente y recurrida en la presente instancia resultan entidades públicas, si bien en ambos casos se trata de entes descentralizados, los que no dejan de formar parte del Estado paraguayo.-------

La naturaleza de la cuestión contenciosa resuelta en autos, en la que hay una sanción administrativa confirmada contra la entidad apelante, ya implica una medida administrativa de contenido pecuniario, que de ser cargada con las costas del

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

recurso, agravaría aún más la situación del perdidoso, lo que repito, tratándose el juicio entre entidades de la administración pública carece de sentido ni practicidad. Es mi voto.----------

Con lo que se dio por terminado el acto firmando S.S.E.E. todo por ante mí que lo certifica 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 MI:

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Asunción, 27 de diciembre 2.024.-

VISTOS los méritos del Acuerdo que antecede, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA PENAL

RESUELVE:

1) **DECLARAR** desierto el recurso de nulidad interpuesto.----------
2) **NO HACER LUGAR** al recurso de apelación interpuesto por los abogados Rodrigo Cañete y María Verónica Alegre Gentile, representantes legales de la parte actora, Instituto de Previsión Social y, en consecuencia.----------
3) **CONFIRMAR** IN TOTUM el Acuerdo y Sentencia Nº 06 de fecha 10 de febrero 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala, por los fundamentos expuestos en el exordio de la presente resolución.----------
4) **COSTAS** de esta instancia en el orden causado.----------
5) **ANOTAR**, registrar y notificar.----------

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

ANTE MI:

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria