ACUERDO Y SENTENCIA N° Quinientos uno. –

En la ciudad de Asunción Capital de la República del Paraguay a los veintitrés días, del mes de diciembre del año dos mil veinticuatro, estando reunidos en Sala de Acuerdos los señores Ministros de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, Sala Penal **LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA, MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA, y MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS**, por Ante mí la Secretaria autorizante se trajo el expediente caratulado: **"BLUE TRANSFER S.A. C/ RES. N° 291 DEL 04/02/2020 Y OTRA DICT. POR LA MUNICIPALIDAD DE CORONEL OVIEDO"**, a fin de resolver los Recursos de Apelación y Nulidad interpuestos por el Abg. Manuel Arias, representante convencional de la parte actora, contra el Acuerdo Sentencia N° 18 de fecha 01 de marzo 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, resuelve plantear las siguientes: -

CUESTIONES:

1. Es nula la Sentencia apelada?

2. 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, LA MINISTRA MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS, dijo: el Abg. Mauro Isaac Mascareño Valentin, en representación de la firma Blue Transfer S.A., realiza la siguiente manifestación: "*el AyS no es otra cosa que una mera transcripción de los escritos de demanda y contestación y de las actuaciones procesales que le subsiguieron. Finalmente, en un "intento" de motivación del AyS, el preopinante esboza en el último párrafo lo que pretende que sea la justificación de su decisorio,... a la que, sin escrúpulos, se adhieren lisa y llanamente los demás miembros del Tribunal. VVEE sabrán entender que lo expuesto es suficiente como para tener por concluida la falta de motivación de la que sufre el AyS. Es más, llama aún más la atención una confesión propia del Tribunal que amerita a considerar seriamente la ineficacia de todo el proceso jurisdiccional de autos. Independientemente de todo ello, nuestra parte entiende que la nulidad de una resolución no será dictada cuando el Tribunal pueda decidir a favor de a quién beneficie la nulidad (art. 407, del CPC, supra transcripto), por lo que manifestamos nuestra conformidad VVEE si a su entendimiento decidiere subsanar los vicios formales del AyS en sede de apelación... le solicitamos a VVEE tenga por fundado el presente recurso de nulidad y, oportunamente, declare la nulidad del Ay por estos serios vicios in procedendo que no pueden seguir surtiendo efectos en u ordenamiento jurídico como el nuestro, dictando la sentencia sustitutiva que el artícul 406 del Código Procesal Civil establece... sin perjuicio de que no se declare la nulidad por entender que los vicios mencionados son plenamente subsanables en sede de apelación...*". –

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Debemos convenir que el recurso de nulidad contra una sentencia, procede cuando se alega errores en la propia sentencia por violar formas solemnidades establecidas por la ley. O sea cuando la sentencia adolece de vicios o defectos de forma o construcción que la descalifican como acto jurisdiccional. La nulidad de una sentencia o resolución debe interpretarse de manera restrictiva y se procede a declararse únicamente cuando el supuesto vicio no pueda remediarse al considerar el recurso de apelación. Es decir, la admisibilidad del recurso de nulidad se encuentra limitada a las impugnaciones referidas única y exclusivamente a los vicios procesales que afectan a la resolución judicial, pues la nulidad es la sanción por la cual la ley priva a un acto jurídico de sus efectos normales cuando en su ejecución no se han guardado las formas prescriptas para ello. –

El Art. 15 del C.P.C. en el inc. b) expone: "*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; ...*". –

Analizados los argumentos expuestos, corresponde señalar que, de la lectura de la sentencia recurrida se advierte que el Tribunal de Cuentas ha fundamentado la sentencia dictada, si bien existe la trascripción de los antecedentes del caso tal y como lo manifiesta la parte recurrente; iniciando a fs. 106 vlto, 105/ 105 vlto. y continuando a fs. 110 se encuentran los argumentos del órgano juzgador que llevan a la decisión final, por tanto, no se observan los vicios procesales aludidos por el nulidicente (artículo 404 del Código Procesal Civil), asimismo, no concurren motivos para la declaración de oficio de la nulidad de la sentencia, por las causales previstas en el art. 113 del Código Procesal Civil. –

Siendo reiterativos, a la obligación del Tribunal contemplada en el *Art. 15 inc. b del C.P.C.,* de la lectura del Acuerdo y Sentencia se entiende que el órgano juzgador ha dado respuesta a la cuestión debatida, fundamentando su decisión en la ley. Debemos recordar que la nulidad es una tacha reservada a extremos insoslayables -última ratio- y de carácter restrictivo, se da cuando no existe otra vía para recomponer la omisión, el vicio o defecto constitucional señalado, sin embargo, lo precedente NO se da en el caso de marras. –

Por los argumentos mencionados precedentemente corresponde Rechazar el Recurso de Nulidad interpuesto por el representante de la parte actora. **ES MI VOTO**. –

A sus turnos, **los Ministros LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA y MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA dijeron** que se adhieren al voto de la Ministra Preopinante, por compartir los mismos fundamentos. **ASÍ VOTARON.** –

A LA SEGUNDA CUESTIÓN, LA MINISTRA MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS, DIJO: Por Acuerdo y Sentencia N° 18 de fecha 01 del mes de marzo de 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala, resolvió: *"1.- NO HACER LUGAR a la presente demanda contencioso administrativa promovida por el Abogado Manuel Arias, en representación de la firma Blue Transfer contra la Resolución N° 291 del 04/feb/2020 y otra dictadas por la Municipalidad de Coronel Oviedo. 2.- CONFIRMAR las resoluciones*

impugnadas... 3.- IMPONER las costas a la parte perdidosa. 4.- NOTIFICAR, registrar y emitir un ejemplar a la Excma. Corte Suprema de Justicia". –

De conformidad al escrito de expresión de agravios, obrante a fs. 132/134, el Abg. Mauro Isaac Mascareño, en nombre y representación de la firma Blue Transfer SA, en resumidas manifestaciones dice: *"Sencillamente no puede permanecer con sus efectos vigentes la decisión de aplicación de multas pecuniarias, a la par de la que ordena el desmonte de la antena, dada la demostración fehaciente y conclusiva del cumplimiento de los requisitos legales de mi mandante al solicitar los permisos correspondientes. Asimismo, si se atiende al fundamento de la medida de urgencia decretada por la propia Municipalidad, se verá con suma facilidad que la misma ha sido concedida de manera incorrecta, puesto que no se ha demostrado peligro inminente a la vida, el ambiente, la salud, la seguridad o el patrimonio público municipal (!), con lo que tal decisión de autoridad deviene infundada, y por tanto, impugnable ante esta instancia. Por todo lo expuesto, VVEE, coincidirán con mi parte que el AyS merece una revocación íntegra y total, por ser la misma frontalmente contraria a derecho y por conculcar ella todos los principios y fundamentos sobre los que se erige el estado de derecho: un estado con respecto irrestricto y total al debido derecho, al derecho a la defensa y a un juicio con total sujeción a los principios y garantías que lo fundamentan y sirven de base. En autos, VVEE, ha quedado evidenciada una absoluta y total ligereza (por no decir arbitrariedad) con la que las autoridades administrativas (y ulteriormente la judiciales) han sobrellevado sus actuaciones. El AyS, y todas las resoluciones que anteceden, son irregulares por carecer de fundamento y su aplicación deviene contraria derecho. Finalmente, VVEE, sin ánimo de extendernos en lo que es a todas luces obvio evidente, solicito respetuosamente procedan a revocar el AyS, por su contrariedad derecho, y haga lugar a la acción contencioso-administrativa".* –

Por A.I. N° 809, de fecha 29 de diciembre de 2023, se da por decaído el derecho que ha dejado de utilizar el Abg. Luis Torres, en representación de la parte demandada, Municipalidad de Coronel Oviedo, para presentar su escrito de contestación del traslado, que se le corriera por la apelante y se llamó Autos para resolver los recursos interpuestos. –

ANÁLISIS JURÍDICO

La cuestión central a resolver consiste en determinar si en el procedimiento administrativo sancionador, fue llevado conforme al principio de legalidad que rige la actuación de la administración y cuyo cumplimiento es inexcusable en todo procedimiento que pueda derivar en una sanción administrativa. Además, se debe verificar si en la tramitación se dio cumplimiento al debido proceso legal establecido en la Constitución Nacional. –

La Resolución N° 291 de fecha 04/02/2020, dictada por la Intendencia Municipal de Coronel Oviedo ha resuelto: *"Art. 1° CONFIRMAR la S.D. N° 009/2019 de fecha 09 de diciembre de 2019 dictado por la Jueza de Faltas del 2° turno de la Municipalidad de Coronel Oviedo en los autos caratulados "MCO C/ RICARDO ZARATE VAZQUEZ Y EMPRESA AMERICAN TOWER S/ MEDIDA DE URGENCIA – RESOLUCIÓN N° 2421/2019 Y SUPUESTO HECHO C/ LAS ORDENANZAS N° 015/2015 Y 011/2004" conforme los*

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

argumentos esgrimidos en el considerando de la presente resolución. Art. 2° COMUNICAR a quienes corresponda, tomar nota...". En la referida resolución, S.D. N°009/2019 de fecha 09 de diciembre de 2019, el Juzgado de Faltas Municipales, en su parte pertinente dice:: "*...2. CALIFICAR EL HECHO ADMINISTRATIVO IRREGULAR cometido por la empresa BLUE TRANSFER, FILIAL DE AMERICAN TOWER CORPORATION- ATC. como violatorias de las previsiones de los Arts. 2° y 5° y 19° de la Ordenanza N° 011/2004, bajo la escala de FALTAS GRAVISIMAS. 3. TENER POR COMPROBADAS LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS cometidas por la empresa BLUE TRANSFER, FILIAL DE AMERICAN TOWER CORPORATION- ATC, conforme a la calificación del numeral 2, de la presente Resolución. 4. IMPONER A LA EMPRESA BLUE TRANSFER, FILIAL DE AMERICAN TOWER CORPORATION- ATC, la multa de 100 (cien) jornales mínimos para actividades diversas no especificadas de la capital, Gs. 8.434.000 (guaraníes ocho millones cuatrocientos treinta y cuatro mil). 5. ORDENAR EL DESMONTAJE, de la infraestructura, equipos y accesorios, antenas y cableados (fibra óptica), así como obras civiles destinadas, para la instalación de intercomunicación de servicios de telecomunicaciones, instaladas por LA EMPRESA BLUE TRANSFER, FILIAL DE AMERICAN TOWER CORPORATION-ATC, en la finca N° 6408. Cta. Cte. Ctral. N° 21-0074-09, propiedad del ciudadano RICARDO ZARATE VÁZQUEZ, en un plazo de 60 (sesenta) días corridos, una vez firme la presente resolución, bajo apercibimiento de lo dispuesto en el Artículo 22° de la Ordenanza N° 011/2004. 6. MANTENER VIGENTE LA MEDIDA DE URGENCIA DECRETADA Resolución N° 2421/2019, y ratificada por A.I. N° 006/2019, hasta que la presente resolución quede firme y ejecutoriada...*"

Para mayor ilustración, los artículos señalados por los actos administrativos recurridos, rezan: ORDENANZA N° 011/2004, POR LA CUAL SE REGLAMENTA LA CONSTRUCCIÓN DE TORRES DE ANTENA Y SUS INSTALACIONES COMPLEMENTARIAS EN LA CIUDAD DE CORONEL OVIEDO. Coronel Oviedo, 26 de Abril de 2004.

- *Artículo 2°) El interés de cualquier persona física o jurídica, pública o privada de instalar antenas de gran porte dentro del distrito político de la Ciudad de Coronel Oviedo y en especial en el radio urbano, deberá peticionar a la Municipalidad local por escrito, llenar un formulario especial para el efecto, a más de ir acompañado de los planos originales de la obra, de quien será responsable el profesional firmante, y documento de identidad del propietario que justifique su propiedad o explotación, o si actuase en representación los documentos que lo acrediten.*
- *Artículo 5°) Toda antena de gran porte para su instalación deberá indefectiblemente contar con autorización previa de la Municipalidad por Resolución fundada de la Junta Municipal, quienes se constituirán in situ a fin de practicar dicho procedimiento; sin perjuicio de los permisos otorgados por otras instituciones. Para todo lo concerniente a antenas de gran porte, la solicitud será tratada caso por caso a fin de admitir o denegar la petición planteada sobre el tema aunque sean varias solicitudes de la misma empresa*

Artículo 19°) Toda instalación genera automáticamente obligación tributaria para el propietario con para la Municipalidad, siendo este el Impuesto a la Construcción a más de los gastos administrativos. –

Según constancias de autos, en ningún momento del procedimiento el administrado adjuntó o presentó la *autorización de la Municipalidad por Resolución fundada de la Junta Municipal* que debía de quedar firme antes de los inicios de los trabajos de instalación de la antena de telecomunicaciones (art. 5). Esta autorización debió ser gestionada por la Empresa encargada (art. 2), al igual que el pago del impuesto a la construcción (Art. 19), si bien la Firma Blue Transfer S.A. ha presentado un informe técnico sobre antenas de telefonía móvil dictado por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (fs. 45/58), y manifiesta tener: **1)** el Certificado de localización municipal del inmueble alquilado (fs. 30); **2)** el Dictamen N° 217/2019 de aprobación de planos para la construcción e instalación de una torre destinada al servicio público de telecomunicaciones, dictado por la Dirección de Construcción y Conservación de Obras, donde supuestamente se resolvió aprobar la antena de telecomunicaciones sobre el edificio (fs. 32); **y 3)** una Nota DAC N° 04/2020 en el cual se aprueba la instalación de la torres (fs. 34). –

Ninguna de las documentaciones adjuntadas significa la *autorización por Resolución fundada de la Junta Municipal o la constancia del pago del impuesto correspondiente*. –

Igualmente, se hace notar que la S.D. N°009/2019 es fecha 09 de diciembre de 2019, y el Dictamen N° 217/2019 dictado por la Dirección de Construcción y Conservación de Obras, es de fecha 04 de diciembre de 2019 y fue remitido a la Asesoría Jurídica de la Municipalidad en fecha 08 de enero de 2020 (fs. 121 Ant. Adm.), fecha muy posterior al inicio del sumario, e incluso de la S.D. N°009/2019. Como ya se dijo, esto no implica la resolución exigida por la normativa citada, puesto que no es dictada por la autoridad competente para tal efecto (Junta Municipal), y esta documentación requerida *indefectiblemente* previo al inicio de la instalación de las antenas de telecomunicaciones. –

A la luz de las consideraciones realizadas, y siendo que se ha cumplido con el debido proceso legal en el procedimiento administrativo sancionador, hay que señalar que esencialmente el mismo se fundamenta en la plena participación del funcionario sumariado, y conlleva la posibilidad cierta de tener una efectiva posibilidad de participación útil en el procedimiento. No surgen evidencias que el debido proceso legal establecido en los Arts. 16, 17 y 18 de la Constitución Nacional hayan sido vulnerados. –

Se constata que la firma sumariada ha tenido la posibilidad de defenderse al momento de presentar los traslados que le fueran corridos. También han podido ofrecer y producir las pruebas y tampoco se le ha negado el derecho a impugnar la decisión. Hay que señalar que, en líneas generales, motivar es dar las razones, motivos o causas que se han tenido para hacer algo. Un acto administrativo se encuentra motivado cuando la Entidad Pública explica a los ciudadanos cuáles son los fundamentos en los que se basa para una tomar una determinada decisión. (*violación de las previsiones de los Arts. 2° y 5° y 19° de la Ordenanza N° 011/2004,*

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

bajo la escala de FALTAS GRAVISIMAS). Además, es oportuno señalar que la motivación del acto administrativo sancionador tampoco se encuentra ligada a ninguna fórmula especial, basta con exponer debidamente los antecedentes (hechos) y luego proceder a subsumir la conducta en la norma que tipifica el ilícito administrativo, para luego aplicar la sanción que corresponde. –

De la lectura del acto administrativo impugnado se observa que el mismo se encuentra debidamente motivado, la máxima autoridad al momento de tomar la decisión, realizó un análisis de la conducta de la empresa sumariada, concluyendo que la misma es subsumible en el *Arts. 2° y 5° y 19° de la Ordenanza N° 011/2004,* con lo cual el principio de tipicidad, fue cabalmente respetado por la administración aplicando la sanción establecida.

Finalmente, mencionar que la parte actora a lo largo del proceso no ha logrado desvirtuar la actuación de la administración y al respecto conviene recordar que la actuación de los órganos públicos, se presumen válidos hasta tanto sea declarada su irregularidad y para obtener esa declaración los administrativos deben aportar *pruebas conducentes* para ese efecto. En conclusión, por los motivos expuestos, corresponde **NO HACER LUGAR** al recurso de apelación interpuesto por el Abg. Manuel Arias, representante convencional de la parte actora, por tanto, **CONFIRMAR** el Acuerdo Sentencia N° 18 de fecha 01 de marzo de 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas-Primera Sala, en el sentido de **NO HACER LUGAR** a la presente acción contencioso administrativa promovida por la firma Blue Transfer S.A., y en consecuencia **CONFIRMAR** la Resolución N° 291 de fecha 04/02/2020, dictada por la Intendencia Municipal de Coronel Oviedo y la S.D. N°009/2019 de fecha 09 de diciembre de 2019, el Juzgado de Faltas Municipales.- En cuanto a las costas del juicio, corresponde imponerlas a la perdidosa, de conformidad al principio establecido en el art. 192 del C.P.C. y el art. 203 inc. a) del mismo cuerpo legal. **ES MI VOTO**. –

A sus turnos, **los Ministros LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA y MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA dijeron** que se adhieren al voto de la Ministra Preopinante, por compartir los mismos fundamentos. **ASÍ VOTARON.** –

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:

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

ANTE MI:

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Asunción, 23 de diciembre de 2024.-

Y VISTOS: Los méritos del Acuerdo que antecede: la Excelentísima.-

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA,

SALA PENAL,

RESUELVE:

1) **RECHAZAR** el Recurso de Nulidad solicitado por el representante de la parte actora, contra el Acuerdo Sentencia N° 18 de fecha 01 de marzo de 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas-Primera Sala. –

2) **NO HACER LUGAR** al recurso de apelación interpuesto por el Abg. Manuel Arias, representante convencional de la parte actora, y en consecuencia

3) **CONFIRMAR** el Acuerdo Sentencia N° 18 de fecha 01 de marzo de 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas-Primera Sala, en el sentido de **NO HACER LUGAR** a la presente acción contencioso administrativa promovida por la firma Blue Transfer S.A., y por tanto **CONFIRMAR** la Resolución N° 291 de fecha 04/02/2020, dictada por la Intendencia Municipal de Coronel Oviedo y la S.D. N°009/2019 de fecha 09 de diciembre de 2019, el Juzgado de Faltas Municipales. –

4) **IMPONER COSTAS** a la perdidosa. –

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

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Luis María Benítez Riera
Ministro

Ante mí:

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

PODER JUDICIAL
SECRETARIA JUDICIAL IV CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA