



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

JUICIO: "DAMA S.R.L. C/ RESOLUCIÓN Nº 375 DE FECHA 20 DE ABRIL DE 2012, DICT. POR EL MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO".-----



ACUERDO Y SENTENCIA Nº...*Trenta y cuatro*...

En la ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *nueve* días, del mes de *febrero*, del año dos mil diecisiete, estando reunidos en Sala de Acuerdos los señores Ministros de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, **SINDULFO BLANCO, LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA y MIRYAM PEÑA CANDIA** quien integra la Sala por inhabilitación de la Ministra Alicia Beatriz Pucheta de Correa, por Ante mí, la Secretaria autorizante, se trajo el expediente caratulado: "**DAMA S.R.L. C/ RESOLUCIÓN Nº 375 DE FECHA 20 DE ABRIL DE 2012, DICT. POR EL MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO**", a fin de resolver los Recursos de Apelación y Nulidad interpuesto por el Abogado Gaspar Rigoberto Fernández Escobar por la parte actora en estos autos, contra el Acuerdo y Sentencia Nº 89 de fecha 02 de abril de 2014 dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala.-----

Previo estudio de los antecedentes del caso, la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, resolvió plantear las siguientes; -----

CUESTIONES:

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: **BLANCO, BENÍTEZ RIERA y PEÑA CANDIA.** -----

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, el Doctor SINDULFO BLANCO dijo: Que, por un lado el recurrente no ha expresado agravios con relación al recurso de nulidad. Por otro lado, no se observan vicios o defectos en la sentencia que ameriten su tratamiento de oficio, en los términos de los artículos 15, 113 y 404 del Código Procesal Civil, por lo que el Recurso de Nulidad se debe desestimar. **ES MI VOTO.**-----

A sus turnos los Ministros BENÍTEZ RIERA y PEÑA CANDIA manifiestan que se adhieren al voto del distinguido Ministro preopinante por los mismos fundamentos.-----

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA, el Señor Ministro BLANCO prosiguió diciendo: Por Acuerdo y Sentencia Nº 89 de fecha 2 de abril de 2014 el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala resolvió: "*1.-) NO HACER LUGAR a la presente acción contenciosa administrativa, planteada por la firma "DAMA S.R.L., contra Resolución Nº 375, de fecha 20 de abril del 2012, dictada por el MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO"* y en consecuencia. *2.-) CONFIRMAR la Resolución Nº 375 de fecha 20 de abril del 2012 dictada por el MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO, de conformidad a los fundamentos desarrollados en el presente acuerdo. 3.-) IMPONER las costas a la parte perdedora, la parte actora. 4.-) NOTIFICAR, anotar, registrar y remitir copia a la Exma. Corte Suprema de Justicia.*"-----

[Signature]
Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

[Signature]
Luis María Benítez Riera
Ministro

[Signature]
Dra. Miryam Peña Candia
Ministra

[Signature]
SINDULFO BLANCO
Ministro

ARGUMENTO DE LAS PARTES:

AGRAVIOS DE LA PARTE ACTORA:

Que, conforme a las constancias de autos, a fs. 60-67 se presentó el Abogado Gaspar Rigoberto Fernández Escobar en representación de la firma DAMA S.R.L., quien manifiesta que su parte resulta agraviada por la resolución dictada en autos por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala, considerando a esta de arbitraria en razón que los miembros del Tribunal no han tomado en cuenta los argumentos expuestos y las pruebas aportadas por su parte.-----

En ese sentido, expone que la supuesta notificación obrante a fs. 17 de autos no es sino un documento informal, inverosímil, y además no se ha entregado copia de tal documento a la firma sumariada. También pone de relieve que el documento obrante a fs. 17 carece de fecha, por lo que existe una incertidumbre acerca de cómo computar el plazo de cinco días allí expresado. Señala que esto se constituye en un vicio insalvable. Agrega también el apelante que no existe ninguna firma que se le pueda atribuir a su representado, lo cual sumado a que el documento en cuestión carece de fecha, hacen que la supuesta notificación sea nula.-----

Seguidamente, pasa a referir diversas actuaciones - revestidos de irregularidad a su criterio - todo lo cual constituye una violación al Artículo 16 de la Constitución Nacional, siendo nulo en consecuencia el acto administrativo impugnado a través de la presente acción.-----

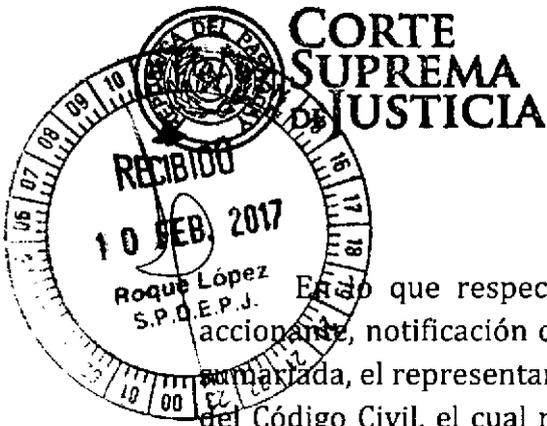
Continúa el apelante manifestando que en el Acuerdo y Sentencia apelado no se refiere a ninguno de los argumentos expuestos por su parte, uno de los cuales refiere a la nulidad de la resolución impugnada, justamente por carecer de un trámite procesal esencial, conculcándose así los principios de Defensa en Juicio y Debido Proceso.-----

Con todo lo expresado en el referido escrito (aquí transcrito a modo de síntesis), concluye el apelante solicitando la revocación, con costas, del Acuerdo y Sentencia dictado en autos por el Tribunal de Cuentas.-----

CONTESTACIÓN DEL MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO:

Corrido el traslado respectivo, a fs. 72-77 de autos se presentó el Abogado Ramón Rodríguez a objeto de contestar los agravios vertidos por el apelante señalando primeramente que el Acuerdo y Sentencia N° 89 de fecha 2 de abril de 2014 fue dictado conforme a derecho.-----

Pasa luego a enumerar los agravios vertidos por su contraparte, seguidamente rebatiendo los argumentos. Así, respecto a la notificación supuestamente informal, refiere que conforme al Artículo 375 inciso b) del Código Civil, se constituye en instrumento público todo aquel autorizado por funcionarios públicos en las condiciones establecidas por la ley.-----



JUICIO: "DAMA S.R.L. C/ RESOLUCIÓN N° 375 DE FECHA 20 DE ABRIL DE 2012, DICT. POR EL MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO".-----

ACUERDO Y SENTENCIA N°...Treinta y cuatro.-

Finalmente, respecto a los argumentos que no se entregó copia del acta al accionante, notificación carente de fecha e inexistencia de firma atribuible a la firma demandada, el representante del Ministerio se remite a lo dispuesto por el Artículo 383 del Código Civil, el cual refiere que el instrumento público hará plena fe en tanto no fuere redarguido de falso. Igualmente señala que el apelante se agravia en el hecho que la resolución recurrida ordena dar por concluido un sumario al cual nunca se dio inicio - rebatiendo este extremo trayendo a colación la disposición contenida en el Artículo 3 de la Ley N° 490/03, la cual se encontraba vigente al momento en que la intervención fue llevada a cabo.-----

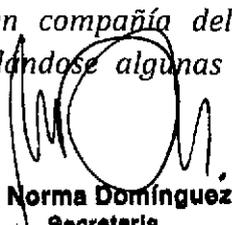
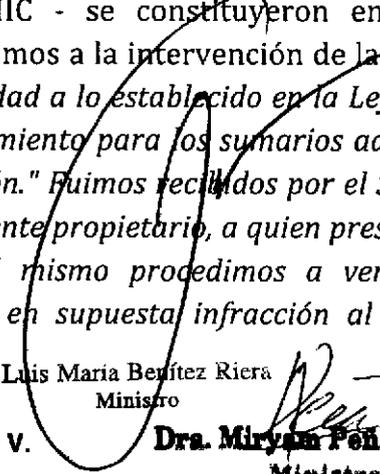
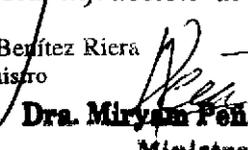
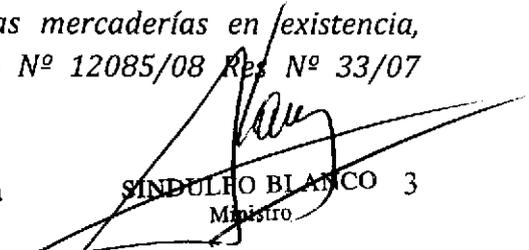
Con relación a la supuesta violación del debido proceso y la defensa en juicio, niega estos extremos puesto que la intervención llevada a cabo se ciñó a las disposiciones de la Resolución N° 490/03. Refiriéndose al punto que el Tribunal no ha examinado los argumentos sustentados por la parte actora, contesta que de la propia lectura del Acuerdo y Sentencia impugnado, surge que el *a-quo* sí ha tenido en cuenta los argumentos de la parte actora, empero tales argumentos no implican que la actora tenía mejor derecho, y por ende el fallo fue dictado en sentido desfavorable para la accionante.-----

Finalmente, respecto a las actuaciones informales de los funcionarios del Ministerio, rebate los argumentos de la parte actora señalando que todo el actuar del Ministerio tienden a la protección del mercado, y no es la Administración quien genera desconfianza sino aquellas personas que comercializan productos y servicios sin ajustar su actividad a las normas vigentes.-----

Con todo lo argumentado *in extenso* en su escrito de contestación de agravios, concluye el representante del Ministerio de Industria y Comercio solicitando la confirmación *in totum* del Acuerdo y Sentencia N° 89 de fecha 2 de abril de 2015, por estar el mismo ajustado a derecho.-----

ANÁLISIS JURÍDICO:

Procedemos a efectuar un análisis razonado de la resolución apelada, de los documentos obrantes en autos y de los fundamentos esgrimidos respectivamente por las partes, de todo lo cual reluce que en fecha 27 de abril de 2011, los inspectores Melanio Miltos, Miguel Ovejero, Cristhian Gamarra y Facundo Rodríguez - funcionarios del MIC - se constituyeron en el local de la firma DAMA S.R.L, procediendo los mismos a la intervención de la firma comercial, e informando cuanto sigue: "*De conformidad a lo establecido en la Ley N° 904/63 y las Res. N° 490/03 y Res N° 291/04 "Procedimiento para los sumarios administrativos de expedientes formados por acta de actuación." Fuimos recibidos por el Sr. Sung Dae Kim con C.I. N° 2.962.069, quien dijo ser el gerente propietario, a quien presentamos nuestra constancia de trabajo y en compañía del mismo procedimos a verificar las mercaderías en existencia, hallándose algunas en supuesta infracción al Decreto N° 12085/08 Res N° 33/07*

Abg. Norma Domínguez V.  Secretaria
Luis María Benítez Riera  Ministro
Dra. Miryam Peña Candia  Ministra
SINDULHO BLANCO  3 Ministro

"reglamento Técnico de Etiquetado de Productos Textiles", que detallamos en (una) 1 hoja planilla que adjuntamos al acta, las mercaderías en mención quedan en depósito fiel hasta tanto las autoridades del MIC se pronuncie al respecto. El Sr. Sung Dae Kim con cédula de identidad N° 2.962.069, se nego a suscribir la presente acta, adjuntamos copia de constancia recibido por el mismo, dejamos copia del acta y planilla." (sic, fs. 18 de autos).-----

Así también, a fs. 17 se encuentra el Acta N° 16756, firmada por los citados 4 funcionarios del Ministerio de Industria y Comercio, y en el cual consta: "Se le notifica que le asiste el derecho de presentar su alegato de defensa en sellado de Ley y con Patrocinio de Abogado, en el término de (5) CINCO DÍAS hábiles a partir de la fecha, EN LA DIRECCIÓN DE ASUNTOS LEGALES DEL MIC, SITO EN MCAL. LOPEZ N° 3333 E/ DR. WISS, LA PRESENTE ACTA SIRVE DE SUFICIENTE NOTIFICACIÓN PARA EL INICIO DEL SUMARIO ADMINISTRATIVO. Con lo que se dio por terminado el Acto, previa lectura y ratificación de su contenido por los actuantes, se firma el presente Acta." (sic).-

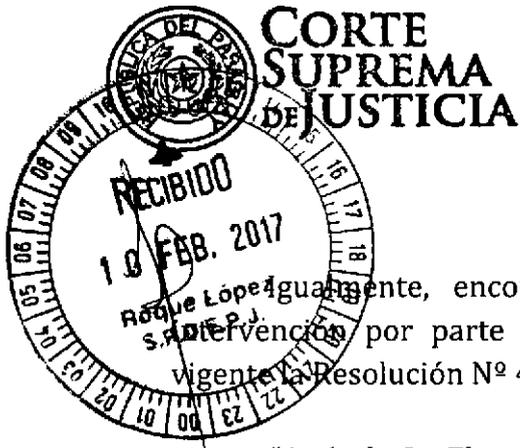
En virtud a ello, el Ministerio de Industria y Comercio imprimió trámites al sumario administrativo, que finalmente derivó en el dictamienento de la Resolución N° 375 de fecha 20 de abril de 2012, por la cual se sancionó a la firma DAMA S.R.L. por la suma de Gs. 20.293.000, equivalente a 350 jornales diarios mínimos.-----

Considerando así conculcados sus derechos, la firma DAMA S.R.L. se presentó ante el fuero de lo contencioso-administrativo a fin de iniciar la presente acción, la cual una vez tramitados los estadios procesales de rigor, fue resuelta por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala, en sentido desfavorable a las pretensiones de la parte actora - de tal manera que la firma accionante se alzó en apelación contra el Acuerdo y Sentencia N° 89 de fecha 2 de abril de 2014, abriéndose así el análisis ante esta instancia de alzada.-----

Efectuada esta síntesis de actuaciones, nos preguntamos: ¿Se encuentra ajustado a derecho el fallo recaído en autos, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala? ¿O debe el mismo ser revocado?-----

Para dar respuesta a la interrogante, nos remitimos primeramente a las disposiciones legales que guardan relación con el presente caso. Así, tenemos que la Ley N° 904/63 "Que establece las funciones del Ministerio de Industria y Comercio", en su Artículo 4 establece: "El Ministerio podrá aplicar sanciones consistentes en multas, decomisos de mercaderías y clausura de establecimientos industriales y comerciales, por infracciones a la ley y sus reglamentaciones, conforme a reglamentación que dictará previamente el Ministerio, fijando las infracciones y la gradación de las sanciones."-----

Así también, en su Artículo 8 la citada Ley dispone: "Las sanciones serán aplicadas por Resolución Ministerial, **previo sumario administrativo, con intervención de los interesados.** El afectado podrá recurrir de la resolución dictada, previo cumplimiento de la misma, ante el Tribunal de Cuentas, dentro del plazo de cinco días de su notificación."-----



JUICIO: "DAMA S.R.L. C/ RESOLUCIÓN Nº 375 DE FECHA 20 DE ABRIL DE 2012, DICT. POR EL MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO".-----

ACUERDO Y SENTENCIA Nº.....*Trenta y cuatro* -

En consecuencia, encontramos que al momento en que se llevó a cabo la intervención por parte de los inspectores funcionarios del M.I.C., se encontraba vigente la Resolución Nº 490/03, la cual en lo pertinente disponía:-----

"Artículo 3.- El procedimiento administrativo comienza con el acta labrada por los fiscalizadores, constituyendo este acto, cabeza de proceso de los sumarios administrativos."-----

"Artículo 5.- Las Actas labradas deberán ser firmadas por los fiscalizadores actuantes con aclaración de sus nombres y apellidos, así como también de los propietarios de los locales intervenidos, en caso de negativa de estos últimos se deberá dejar constancia de ello, si es posible con la firma de dos testigos."-----

"Artículo 7.- Terminada la actuación los fiscalizadores entregarán al propietario o encargado el duplicado del Acta labrada donde constarán expresamente que le asista el derecho de presentar su escrito de alegato de defensa, dentro de los cinco días hábiles a contar desde el día siguiente de la intervención, la misma deberá ser patrocinada por un profesional abogado."-----

"Artículo 10º.- Si transcurrido el termino establecido para presentar el descargo correspondiente, el Sumariado no lo hiciere, los trámites sumariales proseguirán sin la intervención del mismo."-----

Por otro lado, la parte demandada alega que resultan aplicables las disposiciones del Código Civil, a saber:-----

"Artículo 357.- Son instrumentos públicos: ...b) cualquier otro instrumento que autoricen los escribano o funcionarios públicos, en las condiciones determinadas por las leyes;"-----

"Artículo 378.- Serán anulables: ...b) siempre que tuvieren enmiendas, palabras entre líneas, borraduras o alteraciones en puntos capitales, no salvadas antes de las firmas."-----

Pues bien, de toda la documentación obrante en autos - y específicamente de fs. 16 a 27-, reluce que tanto los interventores del Ministerio de Industria y Comercio, como la propia autoridad ministerial, han ceñido sus actuaciones a lo dispuesto por la Resolución 490/03, la cual reglamenta la tramitación de los sumarios iniciados por acta de intervención.-----

Empero, de las argumentaciones sostenidas por el apelante surge como principal fundamento (aunque no el único), que su representada - la firma DAMA S.R.L. - no ha sido debidamente notificada del sumario que le fuera iniciado, llevándose adelante todo el trámite sumarial sin intervención de la empresa,

Luis María Benítez Riera
Ministro
Abg. Norma Domínguez V.
Secretaría
Dra. Miryam Peña Candia
Ministra
SINDULFO BLANCO 5
Ministro

quedando por tanto ésta en indefensión y siendo en consecuencia nulo todo lo actuado, así como la resolución sancionatoria recaída, por violarse garantías procesales de índole constitucional.-----

Respondiendo a la cuestión suscitada en esta instancia de alzada, adelantamos en responder que el Acuerdo y Sentencia impugnado no se encuentra ajustado a derecho, por cuanto se expone a continuación:-----

Si bien la Administración ha ceñido su actuación en líneas generales a lo dispuesto por la Resolución N° 490/03, debemos recordar que nos encontramos enmarcados dentro de la esfera del Derecho Administrativo, en el cual el Principio de Informalismo rige como uno de sus lineamientos rectores. Este principio permite cierta laxitud para los ciudadanos frente a la Administración en el cumplimiento de ciertas formalidades. No obstante, en el marco de este principio, es inversa la carga que recae sobre la Administración, en el sentido que sobre ésta pesa el rigor de dar el más estricto cumplimiento a las formalidades de ley, en aras de proteger todas las garantías procesales y constitucionales de los ciudadanos administrados.-----

Tal es así, que la Resolución N° 490/03 regula la tramitación del proceso sumarial llevado a cabo por el Ministerio de Industria y Comercio a raíz de un acta de intervención. Siendo así, y dado que todo el proceso sumarial se inicia justamente con el acta de intervención labrado por los funcionarios interventores, este debe revestir la más estricta formalidad de modo a que de la lectura del mismo se desprenda fehacientemente y sin lugar a dudas que al administrado le fue entregada una notificación indicando el sometimiento del mismo a un proceso sumarial.-----

Entonces, si bien el Artículo 5 de la Resolución N° 490/03 al parecer dispone meramente como una posibilidad el que el acta sea firmada por dos testigos ante la negativa del propietario o encargado del local, atendiendo al Formalismo que debe regir siempre el actuar de la Administración, en caso de reticencia por parte de los intervenidos, los interventores *deben* asentar la firma de dos testigos, a fin de que no quepa lugar a dudas - más aún cuando la normativa especial refiere que el acta se constituye además en notificación suficiente del inicio del proceso sumarial.-----

De esta forma, siendo que en la documentación obrante a fs. 17-19 no consta sino únicamente la firma de los interventores, consideramos que no se han salvaguardado las garantías constitucionales del administrado, en los términos del Artículo 16 y 17 de la Constitución Nacional.-----

Por tanto, no nos resta sino referir que corresponde HACER LUGAR al Recurso de Apelación interpuesto por la firma actora, contra el Acuerdo y Sentencia N° 89 de fecha 2 de abril de 2014, debiendo el mismo ser revocado. En consecuencia, corresponde HACER LUGAR a la presente demanda, revocándose igualmente el acto administrativo impugnado, por así corresponder en derecho. En cuanto a las costas, las mismas deben imponerse a la perdidosa, de conformidad al Artículo 203 inciso b) del Código Procesal Civil. ES MI VOTO.-----



JUICIO: "DAMA S.R.L. C/ RESOLUCIÓN Nº 375 DE FECHA 20 DE ABRIL DE 2012, DICT. POR EL MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO".-----

ACUERDO Y SENTENCIA Nº.....Trenta y cuatro -

A sus turnos los Ministros BENÍTEZ RIERA y PEÑA CANDIA manifiestan que se adhieren al voto del distinguido Ministro preopinante por los mismos fundamentos.

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

Ante mí: Luis María Benítez Riera Ministro, Dra. Miryam Peña Candia Ministra, SINDULFO BLANCO Ministro, Abg. Norma Domínguez V. Secretaria

Asunción, 09 de febrero. - de 2017-

Y VISTOS: Los méritos del Acuerdo que antecede; la Excelentísima

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA SALA PENAL

RESUELVE:

- 1) DESESTIMAR el Recurso de Nulidad.-----
2) HACER LUGAR al Recurso de Apelación interpuesto por el Abogado Gaspar Rigoberto Fernández en representación de la firma DAMA S.R.L. y, en consecuencia;-----
3) REVOCAR el Acuerdo y Sentencia Nº 89 de fecha 02 de abril de 2014, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala de la Capital;-----
4) HACER LUGAR a la presente demanda promovida por la firma DAMA S.R.L. en contra de la Resolución Nº 375 de fecha 20 de abril de 2012, dictada por el Ministerio de Industria y Comercio;-----
5) REVOCAR la Resolución Nº 375 de fecha 20 de abril de 2012 dictada por el Ministerio de Industria y Comercio, todo ello en atención a los fundamentos expuestos en el exordio de la presente resolución.-----
6) IMPONER las costas a la perdedora.-----
7) ANOTAR, registrar y notificar.-----

Ante mí: Luis María Benítez Riera Ministro, Dra. Miryam Peña Candia Ministra, SINDULFO BLANCO Ministro, Abg. Norma Domínguez V. Secretaria

Sobrescrito dos mil diecisiete, 2017. Vale

Abg. Norma Domínguez V. Secretaria