



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

Expediente: "MIGUEL ÁNGEL GENARO MUÑOZ ARMAS C/ RESOLUCIÓN FICTA DEL INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO RURAL Y DE LA TIERRA-INDERT" Nro. 1018/ Año 2022.



**ACUERDO Y SENTENCIA NRO. cuatrocientos veintidos**

En la Ciudad de Asunción, República del Paraguay, a los días del mes de setiembre del año dos mil veintitres, 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: "MIGUEL ÁNGEL GENARO MUÑOZ ARMAS C/ RESOLUCIÓN FICTA DEL INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO RURAL Y DE LA TIERRA- INDERT" a fin de resolver el recurso de apelación interpuesto por la Abg. Sonia Giménez, representante del Instituto Nacional de desarrollo Rural y de la Tierra, contra el Acuerdo y Sentencia Nro. 249 de fecha 10 de agosto 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 MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA, DIJO:** La Abg. Sonia Giménez Silva no interpuso el recurso de nulidad, sin embargo, conforme lo establecido en el artículo 405 del Código Procesal Civil, éste es considerado implícito en la interposición del recurso de apelación. En ese orden, al analizar el Acuerdo y Sentencia Nro. 249 de fecha 10 de agosto del 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala, 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, **DESESTIMAR LA NULIDAD** de la resolución recurrida. **Es mi voto.** -----

Abg. Norma Domínguez V  
Secretario

Luis María Benítez Riera  
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi  
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.  
Ministra

**A SU TURNO, LOS MINISTROS MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS Y LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA, DIJERON:** Que se adhieren al voto del Ministro preopinante, Dr. Manuel Dejesús Ramírez Cadia, por compartir los mismos fundamentos. -----

**A LA SEGUNDA CUESTION PLANTEADA EL MINISTRO MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA, PROSIGUIÓ DICIENDO:** Por Acuerdo y Sentencia Nro. 249 de fecha 10 de agosto del 2022, el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala, resolvió: "1- HACER LUGAR, a la presente acción contencioso administrativa promovida en los autos caratulados "MIGUEL ANGEL GENARO MUÑOZ ARMAS c/ Res. Ficta del INSTITUTO de DESARROLLO RURAL y de la TIERRA- INDERT", por los fundamentos expuesto en el exordio de la presente resolución; 2- REOCAR, la Res. Nro. 2413/11 del 06 de octubre y su confirmatoria ficta, dictada por el de INSTITUTO de DESARROLLO RURAL y de la TIERRA- INDERT; 3- IMPONER LAS COSTAS, en el orden causado; 4- NOTIFICAR, anotar, registrar...". -----

**El fundamento –por decisión mayoritaria- del Tribunal para hacer lugar a la acción se basó –en resumen- en que: 1) de las afirmaciones vertidas en las actas, las cuales constituyen documentos públicos conforme lo establecido en el artículo 375 del CPC (acta de constitución del juzgado, en fecha 20 de julio del 2012 y acta de constitución en el inmueble objeto de litigio) se arriba a la conclusión irrefutable de que la comunidad indígena LOMA GUARANI ÑANDEVA no se encontraba ocupando el inmueble solicitado por el accionante. Esta prueba adquiere relevancia debido a que la Resolución Nro. 2413/11 rechazó la adjudicación solicitada por el accionante argumentando que "...la fracción ocupada y solicitada se encuentra dentro de la colonia indígena Loma...".** Queda evidenciado entonces, que la motivación expuesta en la Resolución Nro. 2413/11 no condice con la realidad de los hechos sobre la supuesta ocupación de la comunidad indígena, tornando arbitrario el acto administrativo impugnado. Además, el material probatorio aportado en autos, consistentes en artículos periodísticos, destacan informaciones que giran en torno a la invasión de la estancia de Miguel Muñoz



# CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

**Expediente:** "MIGUEL ÁNGEL GENARO MUÑOZ ARMAS C/ RESOLUCIÓN FICTA DEL INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO RURAL Y DE LA TIERRA-INDERT" Nro. 1018/ Año 2022.

2) del artículo 7 de la Ley Nro. 234/93, se desprende que son los nativos quienes deben decidir que tierras ocupar de acuerdo a su conveniencia e intereses, esto colisiona con lo dispuesto en la resolución impugnada, considerando que los indígenas de la comunidad decidieron abandonar el lugar denominado Tte. Infante Rivarola, con lo cual resulta absurdo imponer a dicha comunidad que vuelvan a ocupar el lugar; 3) el actor debe ser considerado con derecho de preferencia, para la adjudicación del inmueble, en virtud al vasto material probatorio, que demuestra ocupación real y efectiva del mismo desde mediados del 2007; 4) el INDERT, en conocimiento del derecho concedido al accionante, sobre la posesión del inmueble, dispuso deponer la intención posesoria de éste, sobre la fracción en cuestión, por medio de la Resolución Nro. 2413/11; de esta forma el INDERT no solo denegó la solicitud de adjudicación sino que fue más allá, en abierta violación a la sentencia judicial favorable del interdicto de retener la posesión. -----

La **Abg. Sonia Giménez, representante del INDERT, al momento de expresar agravios** señaló *–en resumen–* que: 1) si bien las actas, a las que se refiere el Tribunal, constituyen instrumentos públicos, éstas son producidas en el marco de otro juicio del año 2012 (juicio de interdicto de retener la posesión) en el que se discutió la posesión física y actual del demandante sobre la fracción en litigio y su valoración aislada en el juicio contencioso no conlleva una conclusión irrefutable que desvirtúe la legitimidad de la Resolución P. Nro. 2413/2011. El interdicto favorable del 2012 refiere única y exclusivamente a la posesión, más no da un derecho. En cuanto a los artículos periodísticos citados, éstos son inconducentes para desvirtuar la legalidad de la Resolución Nro. 2413/11, ya que son publicaciones de carácter subjetivo que ni siquiera tienen presunción legal de ser ciertas; 2) el Tribunal ha obviado que el consentimiento de un pueblo indígena sobre una cuestión que les afecte directamente debe respetar "el derecho de consulta", conforme el artículo 6 de la Ley Nro. 234/93, valorando únicamente la declaración de Blasito Alonso, quien se identificó como líder de la Comunidad Loma, en el Acta del 20 de julio del 2012, pero cuyo mandato estuvo vigente hasta el 02 de enero del 2012; 3) el Tribunal aplicó en forma

  
Abg. Norma Domínguez V.  
Secretaría

  
Luis María Benítez Riera  
Ministro

  
Dr. Manuel Dejesús Ramírez Cané  
MINISTRO

  
Dra. Ma. Carolina Llanes O.  
Ministra

injusta el derecho de preferencia a favor del actor (*artículo 88 de la Ley Nro. 1863/2002*), pues éste no es aplicable a la solicitud del señor Miguel Muñoz porque la fracción de tierra que éste pretende está sometida a las disposiciones de la Ley Nro. 904/81; **4)** no existe falta de motivación de la resolución recurrida, pues ésta se ha basado en informes de funcionarios competentes que han señalado que la fracción de tierra ocupada y pretendida por el señor Miguel Muñoz corresponde a la Colonia Nacional Indígena Loma, por Resolución P. 640/84. -----

El señor **Miguel Ángel Genaro Muñoz**, al momento de contestar los **agravios** corridos a su parte (fs. 261/285) señaló *–en resumen–* que: solicita sean declarados desiertos los recursos de nulidad y apelación interpuestos por el INDERT ya que en su escrito de expresión de agravios no discriminó los fundamentos de uno y otro recurso. Manifestó que los actos administrativos revocados por el Tribunal presentan defectos de motivación que les restan eficacia y razonabilidad. Alegó que la Resolución Nro. 2413/11 fue dictada sin atender la voluntad de la comunidad indígena Loma, pues ésta desistió expresamente de los pedidos de adjudicación, sobre la mayor extensión donde se encuentra la superficie cuya adjudicación corresponde a su parte, mediante nota recibida en el INDERT el 24 de agosto del 2011, ratificando su voluntad a través de Patrocinio Mozo Alonzo (fs. 449/452 del expediente). Señaló que el derecho de preferencia, reglado en el artículo 88 de la Ley Nro. 1863/02, si es aplicable a los pueblos indígenas de conformidad al artículo 17 de la Ley Nro. 1863/02, modificado por Ley Nro. 2531/04 y en ese sentido, el orden de preferencia establecido en el artículo 49 de la Ley Nro. 1863/02 lo beneficia. Culminó manifestando que, si bien es cierto que, por Resolución Nro. 640 del 29 de octubre de 1984, se dispuso habilitar a la colonia indígena Loma en el sector Infante Rivarola, no es menos cierto que es posible y conforme a derecho desafectar del total la fracción que reivindica, dado que la misma no fue transferida a la parcialidad Guaraní-Ñandeva a diferencia de la que ocupan en Laguna Negra. -----



# CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

**Expediente:** "MIGUEL ÁNGEL GENARO MUÑOZ ARMAS C/ RESOLUCIÓN FICTA DEL INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO RURAL Y DE LA TIERRA-INDERT" Nro. 1018/ Año 2022.



Como antecedentes del caso se advierte que el señor Miguel Ángel Genaro Muñoz Armas solicitó al INDERT la adjudicación del lote, superficie 3.391 hectáreas, ubicado en el lugar Infante Rivarola, distrito Mariscal Estigarribia, departamento de Boquerón, coordenadas: P1: SUR: 21°52'24,3"-WO: 62°18'29,0". P2: SUR: 21°51'0,4"-WO: 62°15'00". P3: SUR: 21°48'22,3"-WO: 62°16'14,9". P4: SUR: 21°49'50"-WO: 62°19'35". ----

Por Resolución P. Nro. 2413/11 de fecha 06 de octubre del 2011 (fs. 290/291), el Presidente del INDERT resolvió desestimar la solicitud formulada por el señor Miguel Muñoz. El fundamento del rechazó se basó en que la fracción solicitada se encuentra dentro de la Colonia Indígena Loma, habilitada por Resolución P. Nro. 640 de fecha 29 de octubre de 1984, en consecuencia, no puede prosperar ninguna solicitud de adjudicación, por lo que corresponde desestimar la misma e intimar al señor Miguel Muñoz, a deponer su intención posesoria sobre la mencionada fracción por constituir patrimonio indiscutible de la comunidad indígena Loma. Seguidamente, el señor Miguel Muñoz interpuso el recurso de reconsideración contra la citada resolución, el cual, al no haber sido resuelto dentro del plazo establecido en el artículo 25 de la Ley Nro. 2419/04 generó la resolución denegatoria ficta, recurrida ante el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala. -----

Habiendo expuesto los antecedentes del caso, corresponde analizar el **primer agravio** del recurrente, referente al material probatorio considerado por el Tribunal de Cuentas, para arribar a la conclusión irrefutable de que la comunidad indígena no se encontraba ocupando el inmueble solicitado por el accionante. -----

Cabe recordar que el Tribunal de Cuentas señaló que la Resolución Nro. 2413/11 no condice con la supuesta ocupación de la comunidad indígena Loma en el inmueble pretendido, en base a las actas de constitución del 20 de julio del 2012, tramitadas en el juicio caratulado "MIGUEL ANGEL GENARO MUÑOZ ARMAS C/ CONSEJO DE LA COMUNIDAD INDIGENA LOMA Y OTROS S/ INTERDICTO DE RETENER LA POSESIÓN", por consiguiente, dicha resolución es arbitraria. -----

Abg. Norma Domínguez V.  
Secretaría

Luis María Benítez Riera  
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Cand'  
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.  
Ministra

Al respecto, es oportuno indicar que una resolución es arbitraria cuando es producto de la voluntad o capricho de la Administración Pública y no el de la aplicación del ordenamiento jurídico pertinente. -----

Respecto a la motivación del acto administrativo, el autor Agustín Gordillo señala: *"La motivación del acto, contenida dentro de lo que usualmente se denomina "los considerandos" del acto, es una declaración de cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho que han llevado a la emanación, o sea, los motivos o presupuestos del acto; constituye, por lo tanto, la fundamentación fáctica y jurídica con que la administración entiende sostener la legitimidad y oportunidad de la decisión tomada y es el punto de partida para el juzgamiento de esa legitimidad"*. Asimismo, en cuanto a la omisión de fundamentación del acto administrativo señala: *"Su omisión determina, por regla, la nulidad del acto, aunque a veces se lo ha considerado simplemente anulable por confundirlo impropriamente con un vicio solamente formal, cuando en verdad, según vimos, la falta de motivación implica no sólo vicio de forma, sino también y principalmente, vicio de arbitrariedad, que como tal determina normalmente la nulidad del acto. Como dice ZELAYA: "La falta de explicitación de los motivos o causa del acto administrativo... nos pone en presencia de la arbitrariedad. Es el funcionario que dice "esto es así y así lo dispongo porque es mi voluntad." La antijuricidad de tal conducta me impide ver en tal acto un vicio leve. Lo veo gravísimo, privando al acto de presunción de legitimidad y de obligatoriedad."* (Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas, Tomo 8, Teoría General del Derecho Administrativo, Primera Edición, Buenos Aires 2013, p. 351,352). -----

En ese contexto, de la atenta lectura de la **Resolución P. Nro. 2413/11** de fecha 06 de octubre del 2011 (fs. 290/291), se advierte que en ninguna parte se mencionó que la comunidad indígena Loma se encontraba ocupando el lote solicitado por el señor Miguel Muñoz; sino que, lo que se estableció es que no podía prosperar ninguna solicitud de adjudicación, debido a que dicha fracción se encuentra dentro de la Colonia indígena Loma, habilitada por Resolución P. Nro. 640/1984. -----



**Expediente:** "MIGUEL ÁNGEL GENARO MUÑOZ ARMAS C/ RESOLUCIÓN FICTA DEL INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO RURAL Y DE LA TIERRA-INDERT" Nro. 1018/ Año 2022.

Asimismo, la resolución impugnada mencionó que la fracción solicitada por el señor Miguel Muñoz, se encontraba ocupada y con las mejoras introducidas por el recurrente; es decir, en ningún momento refirió a la ocupación de la comunidad indígena, por consiguiente, no se ajusta a derecho lo resuelto por el Tribunal de Cuentas en este punto, pues, en definitiva, la resolución no mencionó la supuesta ocupación de la comunidad indígena en el lote examinado y tampoco carece de fundamentos. -----

Por otra parte, respecto a las publicaciones periodísticas obrantes a fs. 466/480, citadas por el Tribunal de Cuentas como sustento probatorio que apoyó la decisión de anular la Resolución Nro. 2413/11, cabe señalar que éstas no fueron agregadas oportunamente conforme las prescripciones del artículo 219 del Código Procesal Civil, y en consecuencia, no tuvieron que haber sido valoradas por el Tribunal. -----

Prosiguiendo con el análisis, en el **segundo agravio** el recurrente manifestó que el Tribunal ha obviado que el consentimiento de un pueblo indígena sobre una cuestión que les afecte directamente debe respetar "el *derecho de consulta*", conforme el artículo 6 de la Ley Nro. 234/93, pues valoraron únicamente la declaración de Blasito Alonso, quien se identificó como líder de la comunidad indígena Loma, en el Acta del 20 de julio del 2012, pero cuyo mandato estuvo vigente hasta el 02 de enero del 2012. -----

Rememorando, el Tribunal de Cuentas resolvió que la Resolución Nro. 2413/11 fue dictada en contraposición de la voluntad de la comunidad indígena, sustentado en las afirmaciones vertidas en el Acta de Constitución del Juzgado interviniente<sup>1</sup>, de fecha 20 de julio del 2012 (fs. 186/187) emitida por el líder y representante de la comunidad indígena, Blasito Alonso. -----

En ese contexto es importante señalar en primer lugar que, por medio de la **Resolución P. Nro. 640 de fecha 29 de octubre de 1984** (fs. 296) el Presidente del Instituto de Bienestar Rural dispuso habilitar la colonia

<sup>1</sup> Acta de constitución tramitada en el marco del juicio caratulado "MIGUEL ANGEL GENARO MUÑOZ ARMAS C/ CONSEJO DE LA COMUNIDAD INDIGENA LOMA Y OTROS S/ INTERDICTO DE RETENER LA POSESIÓN" adjunto al presente expediente desde fs. 47 a 215. -

Abg. Norma Domínguez V.  
Secretaría

Luis María Benítez Riera  
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candé  
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes C.  
Ministra

indígena Loma, en el sector Infante Rivarola del departamento de Boquerón (Chaco) sobre una superficie de 10.079 Has. 9127 mts.2, 0539 ctm.2 y con las dimensiones siguientes: NORTE línea 1-2, con rumbo nro. 68° 1' E, mide 6.700 mts. y linda con tierras fiscales; ESTE línea 2-3, con rumbo S. 24° 21' E, mide 15.177 mts. y linda con tierras fiscales; SUR línea 3-4, con rumbo S. 68° 1' W, mide 6.653 mts. y linda con más tierras fiscales y OESTE: líneas 4-5 con rumbo N. 24° 54' W mide 8.827,37 mts. y linda con más tierras fiscales.-

En el presente caso, la fracción de tierra solicitada por el señor Miguel Muñoz coincide con parte de las dimensiones de la fracción de tierra habilitada por el INDERT (antes IBR) a la colonia indígena Loma, por lo cual, es importante hacer las siguientes observaciones: -----

**Primero.** Lo analizado en el presente juicio, trata sobre un derecho constitucional protegido, el de la **propiedad comunitaria de los pueblos indígenas**, artículo 64<sup>2</sup> Constitución. -----

Dicha propiedad presenta las siguientes características: **1) es comunitaria:** es decir, el inmueble será propiedad de la comunidad indígena asentada en el mismo, y administrativamente será inscripto en el registro de la propiedad a nombre de la comunidad reconociéndosele su personería jurídica; **2) es de provisión gratuita por el Estado:** se establece la modalidad de legalización de la propiedad comunitaria de los pueblos indígenas, gratuitamente otorgada por el Estado; **3) es indivisible:** característica que surge de la propiedad comunitaria, es decir, toda extensión de tierra pertenece a todos y cada uno de los miembros de la comunidad, lo cual no impide que su uso sea otorgado por las autoridades indígenas a sus miembros en forma parcelada; **4) es inembargable:** no puede ser utilizado para asegurar derechos pecuniarios contra los indígenas; **5) es imprescriptible:** la comunidad de que se trate no podrá perder la propiedad

---

<sup>2</sup> Constitución, artículo 64 "De la propiedad comunitaria. Los pueblos indígenas tienen derecho a la propiedad comunitaria de la tierra, en extensión y calidad suficientes para la conservación y el desarrollo de sus formas peculiares de vida. El Estado les proveerá gratuitamente de estas tierras, las cuales serán inembargables, indivisibles, intransferibles, imprescriptibles, no susceptibles, no susceptibles de garantizar obligaciones contractuales ni de ser arrendadas; asimismo, estarán exentas de tributo. Se prohíbe la remoción o traslado de su hábitat sin el expreso consentimiento de los mismos."





**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**Expediente:** "MIGUEL ÁNGEL GENARO MUÑOZ ARMAS C/ RESOLUCIÓN FICTA DEL INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO RURAL Y DE LA TIERRA-INDERT" Nro. 1018/ Año 2022.



de sus tierras vía usucapión, es decir, la posesión por parte de una persona, ni siquiera un indígena en particular, podrá acceder a la propiedad por la vía de la ocupación continua de la misma en el plazo establecido en el Código Civil; **6) es intransferible:** esos inmuebles están fuera del comercio, no pueden ser objeto de negocio jurídico alguno, sea venta, arrendamiento, ni garantizar obligaciones. Tampoco pueden ser objeto de expropiación, porque ello implica transferencia de la propiedad de la tierra y; **7) está exenta de tributos:** ello se justifica en razón de ser los propietarios originarios y la exención constituye un acto de reconocimiento de sus pautas económicas y compensación histórica por tantos daños causados. -----

Asimismo, en virtud al **artículo 17 de la Ley Nro. 904/81** que "ESTABLECE EL ESTATUTO DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS", se establece que: *"La adjudicación de tierras fiscales a las comunidades indígenas se hará en forma gratuita e indivisa. La fracción no podrá ser embargada, enajenada, arrendada a terceros, prescripta ni comprometida en garantía real de crédito alguno, en todo o en parte."* -----

De las normas transcritas se concluye que las tierras adjudicadas a las comunidades indígenas no pueden ser fraccionadas, por lo que no es viable solicitud presentada por el señor Miguel Muñoz. Cabe apuntar que, si bien, la habilitación no es lo mismo que la adjudicación, éste es el trámite posterior al primero y recae sobre el Organismo de Aplicación, de conformidad a los artículos 40 y 59<sup>3</sup> de la Ley Nro. 1863/02. -----

*[Handwritten signature]*  
Abg Norma Domínguez V.  
Secretaria

Luis María Benítez Riera  
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Cana  
MINISTRO

*[Handwritten signature]*  
Dra. Ma. Carolina Etanes G.  
Ministra

<sup>3</sup> Ley Nro. 1863/02, artículo 40 – "Comunidades indígenas. Las tierras del patrimonio del Organismo de Aplicación, en las cuales se encuentren asentadas comunidades indígenas, constituyendo aquellas su hábitat tradicional, serán delimitadas en forma indivisa y adjudicadas en forma gratuita a las mismas, conforme a las prescripciones de la Ley N° 904/81 "Estatuto de las Comunidades Indígenas" o la legislación que lo sustituyere."

Ley Nro. 1863/02, artículo 59 – "Transferencia a instituciones públicas. El Organismo de Aplicación podrá otorgar a título gratuito los solares o lotes que fuesen necesarios para asiento de escuelas y centros públicos de capacitación, así como las fracciones de tierras requeridas para asiento de servicios públicos oficiales, e igualmente las fracciones comprendidas en la presente ley que se refieren a las reservas para constitución de áreas silvestres protegidas bajo dominio público y regularización de asentamientos indígenas."

**Segundo.** Considerando que el Tribunal de Cuentas resolvió que la Resolución Nro. 2413/11 fue dictada en contraposición de la voluntad de la comunidad indígena, sustentado en las afirmaciones vertidas en el Acta de Constitución del Juzgado interviniente<sup>4</sup>, de fecha 20 de julio del 2012 (fs. 186/187) emitida por el líder y representante de la comunidad indígena, Blasito Alonso. -----

Corresponde indicar que, aun cuando la Ley Nro. 234/93<sup>5</sup> y el "Protocolo para un proceso de consulta y consentimiento con los pueblos y comunidades indígenas del Paraguay", aprobado por Decreto Nro. 1039 de fecha 28 de diciembre del 2018<sup>6</sup>, establecen la consulta, los mismos no se adecuan a la Constitución que dispone el carácter intransferible de la propiedad de la comunidad de los pueblos indígenas. -----

También de conformidad con el carácter de no transferible de la propiedad inmobiliaria de los pueblos indígenas, el consentimiento del líder de la comunidad es irrelevante. -----

Habiendo dicho esto, se concluye que, el Tribunal al momento de resolver la cuestión no se basó en las disposiciones legales pertinentes, es decir, la Constitución. -----

---

<sup>4</sup> Acta de constitución tramitada en el marco del juicio caratulado "MIGUEL ANGEL GENARO MUÑOZ ARMAS C/ CONSEJO DE LA COMUNIDAD INDIGENA LOMA Y OTROS S/ INTERDICTO DE RETENER LA POSESIÓN" adjunto al presente expediente desde fs. 47 a 215. –

<sup>5</sup> **Ley Nro. 234/93** que "APRUEBA EL CONVENIO NRO. 169 SOBRE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES EN PAISES INDEPENDIENTES, ADOPTADO DURANTE LA 76a. CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO CELEBRADA EN GINEBRA EL 07 DE JUNIO DE 1989" **artículo 6, apartado 1-** "Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán: a) Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;...". Igualmente, **artículo 17, apartado 2:** "Deberá consultarse a los pueblos interesados siempre que se considere su capacidad de enajenar sus tierras o de transmitir de otra forma sus derechos sobre estas tierras fuera de su comunidad."

<sup>6</sup> El mencionado **Protocolo** establece que el proceso de consulta y consentimiento es un proceso interactivo, el cual no empieza simplemente cuando el consentimiento es otorgado por los pueblos indígenas afectados ni termina con su decisión de consentir el inicio del proyecto (**Capítulo I. Punto 1.8**). Por otra parte, dispone que antes de cualquier decisión sea tomada por los pueblos indígenas afectados, total o parcialmente, respecto al inicio de un proyecto, deben existir discusiones abiertas, transparentes y acuerdos escritos (**Capítulo III, K. Condiciones del Acuerdo**)



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**Expediente:** "MIGUEL ÁNGEL GENARO MUÑOZ ARMAS C/ RESOLUCIÓN FICTA DEL INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO RURAL Y DE LA TIERRA-INDERT" Nro. 1018/ Año 2022.



Por otra parte, respecto a la manifestación del señor Miguel Muñoz, de que no fue considerado el desistimiento de la colonia indígena respecto a la adjudicación de tierra (*nota presentada ante el INDERT, en fecha 24 de agosto del 2011*) es relevante mencionar, que, de las constancias de autos, no se observa que el INDI haya sido consultado sobre la viabilidad o no del desistimiento presentado, por lo cual, tampoco era pertinente dar trámite a dicha nota. Además, no existen constancias en autos que demuestren en qué estado culminó la presentación indicada, por lo que no corresponde tenerla en cuenta al momento de resolver la cuestión. -----

Seguidamente, corresponde el análisis del **tercer agravio**, el cual refiere a que, el Tribunal aplicó en forma injusta el derecho de preferencia a favor del actor (*artículo 88 de la Ley Nro. 1863/2002*), pues éste no es aplicable a la solicitud del señor Miguel Muñoz porque la fracción de tierra que éste pretende está sometida a las disposiciones de la Ley Nro. 904/81. -

En ese contexto, tal como fue señalado en el desarrollo del análisis del segundo agravio, en el presente caso se solicitó la adjudicación de una fracción de tierra perteneciente a una colonia indígena, motivo por el cual, no corresponde aplicar el derecho de preferencia establecido en el artículo 88 de la Ley Nro. 1863/02, sino que lo estipulado en la Ley Nro. 904/81, artículo 17, pues, en definitiva, se trata de una tierra adjudicada previamente mediante Resolución P. Nro. 640/84 y protegida constitucionalmente. -----

Finalmente, en lo que respecta al **cuarto agravio** del recurrente referente a la motivación del acto administrativo impugnado, Resolución Nro. 2413/11, cabe apuntar que esto ya fue examinado en el desarrollo del primer agravio, en donde se expresó que sí se halla debidamente fundada. -----

Por tanto, en base a las consideraciones expuestas precedentemente, corresponde **HACER LUGAR** al recurso de apelación interpuesto por la Abg. Sonia Giménez, representante del Instituto Nacional de desarrollo Rural y de la Tierra, y, en consecuencia; **REVOCAR** el Acuerdo y Sentencia Nro. 249 de fecha 10 de agosto del 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda

*[Handwritten signature]*  
Luis María Benítez Riera  
Ministro

*[Handwritten signature]*  
Abg. Norma Domínguez V.  
Secretaria

*[Handwritten signature]*  
Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candé  
MINISTRO

*[Handwritten signature]*  
Dra. Ma. Carolina Llanes  
Ministra

Sala, debiéndose confirmar la Resolución P. Nro. 2413 de fecha 06 de octubre del 2011. -----

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 MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS Y LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA, DIJERON:** Que se adhieren al voto del Ministro preopinante, Dr. Manuel Dejesús Ramírez Cadia, por compartir los 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:

Luis María Benítez Riera  
Ministro

Abg. Norma Domínguez V.  
Secretaria

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi.  
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes G.  
Ministra

**ACUERDO Y SENTENCIA Nro. 422**

Asunción, 28 de setiembre del 2023 .-



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

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**SALA PENAL**

**RESUELVE:**

1. **DESESTIMAR LA NULIDAD** del Acuerdo y Sentencia Nro. 249 de fecha 10 de agosto del 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala. -----
2. **HACER LUGAR** al recurso de apelación interpuesto por la Abg. Sonia Giménez, representante del Instituto Nacional de desarrollo Rural y de la Tierra, y, en consecuencia; **REVOCAR** el Acuerdo y Sentencia Nro. 249 de fecha 10 de agosto del 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda 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 Filera  
Ministro



Dr. Manuel Dejesús Ramírez Canc' Dra. Ma. Carolina Llanes  
MINISTRO

Abg. Norma Domínguez V.  
Secretaria

