



Corte Suprema de Justicia
-- 0--

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL JUICIO: "MUNICIPALIDAD DE ENCARNACIÓN c./ ENTIDAD BINACIONAL YACYRETA S/ AMPARO CONSTITUCIONAL Y JORGE OLEGARIO URUSOFF RODRÍGUEZ C/ ENTIDAD BINACIONAL YACYRETA S/ AMPARO CONSTITUCIONAL". AÑO: 2004 - N° 1695.-----

ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: Trescientos uno.-

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los veinticinco días del mes de mayo del año dos mil cinco, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctor **ANTONIO FRETES**, Presidente y Doctores **JOSÉ V. ALTAMIRANO AQUINO** y **JOSÉ RAÚL TORRES KIRMSER**, éste último integra la Sala por inhibición del Ministro **VICTOR MANUEL NÚÑEZ RODRÍGUEZ**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL JUICIO: "MUNICIPALIDAD DE ENCARNACIÓN C/ ENTIDAD BINACIONAL YACYRETA S/ AMPARO CONSTITUCIONAL Y JORGE OLEGARIO URUSOFF RODRÍGUEZ C/ ENTIDAD BINACIONAL YACYRETA S/ AMPARO CONSTITUCIONAL"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Abogado Osvaldo R. Benítez, en nombre y representación de la Entidad Binacional Yacyretá.

Previo estudio de los antecedentes del caso, la Corte Suprema de Justicia, resolvió plantear y votar la siguiente:

CUESTIÓN:

¿Es procedente la acción de inconstitucionalidad deducida?

A la cuestión planteada el Doctor **FRETES** dijo: El Abogado Osvaldo R. Benítez, en nombre y representación de la Entidad Binacional Yacyretá, promovió acción de inconstitucionalidad contra la S.D. N° 0770/04/03 del 01 de junio de 2004, dictada por el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil, Comercial, Laboral del Tercer Turno de la ciudad de Encarnación y contra el Acuerdo y Sentencia N° 0121/04/01 del 10 de junio de 2004, dictado por el Tribunal de Apelación Primera Sala de la Circunscripción Judicial de Itapúa, en los autos mencionados más arriba.

Por la primera de las sentencias citadas el Juzgado resolvió: "Hacer lugar, con costas, a las acciones de amparo constitucional promovidas por la Municipalidad de Encarnación y Jorge Olegario Urusoff Rodríguez en contra de la Entidad Binacional Yacyretá, y en consecuencia, ordenar a la demanda abstenerse de elevar la cota del embalse de las aguas del Río Paraná a nivel superior a 76 msnm, hasta tanto se realicen las obras complementarias, estudios medio ambientales, de impacto sociales, atención a propietarios de inmuebles afectados y otros relacionados a la solución o atenuación de los efectos previstos con la elevación de cota a nivel superior a 76 msnm. Regular los honorarios profesionales de los abogados...".



Corte Suprema de Justicia

-- 0--

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL JUICIO: "MUNICIPALIDAD DE ENCARNACIÓN c./ ENTIDAD BINACIONAL YACYRETA S/ AMPARO CONSTITUCIONAL Y JORGE OLEGARIO URUSOFF RODRÍGUEZ C/ ENTIDAD BINACIONAL YACYRETA S/ AMPARO CONSTITUCIONAL". AÑO: 2004 - N° 1695.-----

Por la segunda, el Tribunal resolvió: "No hacer lugar al pedido de excusación y declararse competente este Tribunal de Apelación para entender en el recurso de apelación interpuesto por la Entidad Binacional Yacyretá contra la S.D. N° 0770/04/03 de fecha 1 de junio de 2.004. Confirmar la S.D. N° 0770/04/03 de fecha 1 de junio de 2004, dictada por el Juez de Primera Instancia en lo Civil, Comercial y Laboral del Tercer Turno, Abog. Orlando A. Escobar, en cuanto al fondo de la cuestión y revocar en cuanto a las costas imponiendo en el orden causado. Imponer las costas en esta instancia en el orden causado".

El citado profesional alega que las resoluciones atacadas son violatorias del debido proceso, art. 16, del principio de legalidad, art. 256 y por tanto son manifiestamente arbitrarias, colocando a su parte en estado de indefensión. Finalmente, aduce que los magistrados han desnaturalizado la figura del Amparo Constitucional.

Analizadas las constancias de los autos traídos a la vista de esta Corte, surge que la controversia fue debatida en un proceso de amparo. Es preciso analizar en primer lugar, si los requisitos de dicha garantía fueron observados, y ellos, como es sabido, son: a) Un acto u omisión, de una autoridad o un particular, manifiestamente ilegítimo; b) Una lesión o la posibilidad inminente de producirse ella, contra un derecho o garantía consagrado en la Constitución o la ley; y c) que por la urgencia del caso no pueda remediarse por la vía ordinaria. (Art.134 C.N.). (Vide: C.S.J. Sala Constitucional A. y S. N° 373 del 22 de octubre de 1995).

Surge, prima facie, que en el caso que nos ocupa dichos requisitos no concurren. Es así que, primeramente, no existe un acto manifiestamente ilegítimo, pues, como lo señalaran los actores en sus respectivos escritos iniciales, promovieron el amparo contra el Acta de Acuerdo que suscribieran los Ministros paraguayo-argentino de Obras Públicas y Comunicaciones y de Planificación Federal, Comunicaciones, Inversión Pública y Servicios, José Alberto Alderete y Julio Miguel De Vido, respectivamente, en cuyo numeral once acordaran: "Los señores Ministros firmantes instruyen a los Directores y Consejeros de la Entidad Binacional Yacyretá a adoptar todas las medidas necesarias para la elevación parcial del nivel de operación del embalse en el menor tiempo posible". Surge tan claramente del texto transcrito que lo firmado fue un "Acta de Acuerdo", fojas 2/5, y que por tanto no existe todavía acto, entendido éste en su sentido más amplio, como acto jurídico que representa una expresión de deseos de ambos representantes de las carteras que se relacionadas al ámbito energético de las citadas naciones. No se desarrolló o desplegó alguna conducta y muchos menos que sea ilegítima, que presupone un acto que sea contrario al ordenamiento jurídico. Lo que del Acta de Acuerdo se nota, es que ambas partes, firmantes del Tratado de Yacyretá, tienen deseos de cumplir con lo previsto en el Tratado, que como es sabido, forma parte de nuestro ordenamiento jurídico, art. 137 de la Constitución.



Corte Suprema de Justicia

-- 0--

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL JUICIO: "MUNICIPALIDAD DE ENCARNACIÓN c./ ENTIDAD BINACIONAL YACYRETA S/ AMPARO CONSTITUCIONAL Y JORGE OLEGARIO URUSOFF RODRÍGUEZ C/ ENTIDAD BINACIONAL YACYRETA S/ AMPARO CONSTITUCIONAL". AÑO: 2004 - N° 1695.-----

El elemento de la ilegitimidad, como se dijera líneas arriba tampoco existe. En cuanto a la urgencia, la misma no se halla configurada, pues en el acta de acuerdo, de la que se percibe que es en realidad un acta de intención de las partes, no se refleja un plazo determinado para llevar a cabo la elevación de la cota. Atendiendo a las constancias de autos, fueron más bien los amparistas los únicos que señalaron plazos, que hablaban de 45 días, cosa que en momento alguno reconoció la demandada. Por el contrario, la Entidad Binacional Yacyretá, se comprometió, en todo el transcurso del proceso a respetar las normas y procedimientos para el día en que tenga que poner en ejecución, no el acta de acuerdo, sino el Tratado y las Notas Reversales, que sí son los instrumentos que producen efectos jurídicos entre las Naciones involucradas en la terminación de la represa.

Es oprobioso que una cuestión tan grave, que importa a los altos intereses de la Nación, en los que están en juego las relaciones exteriores, sea tratada por medio de una vía rápida y excepcional, como lo es la del amparo. Es cierto, que hay cuestiones ambientales, en las que están en juego la calidad de vida de los habitantes de las zonas afectadas por el embalse, derechos y garantías éstos que la Carta Magna también se encarga de asegurar a los ciudadanos. Empero, existen otras vías ordinarias para petitionar a las autoridades, el resguardo de los efectivos o eventuales conculcamientos a dichos derechos.

Es posible entonces a esta altura hablar de inconstitucionalidad de las sentencias dictadas por los magistrados, en razón de haberse separado de la disposición contenida en el art. 134 de la Constitución y con ello acarrea la violación del art. 256 también de la Carta Magna.

En conclusión, voto por la acogida favorable de la presente acción de inconstitucionalidad, debiendo declararse nulas las sentencias impugnadas, S.D. N° 0770/04/03 del 01 de junio de 2004, dictada por el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil, Comercial, Laboral del Tercer Turno de la ciudad de Encarnación y el Acuerdo y Sentencia N° 012//04/01 del 10 de junio de 2004, dictado por el Tribunal de Apelación Primera Sala de la Circunscripción Judicial de Itapúa. En cuanto a las costas, las mismas corresponden que se impongan en el orden causado, atendiendo a que a la parte vencida le pudo haber asistido razón suficiente para litigar.

A su turno el Doctor **TORRES KIRMSER** manifestó que se adhiere al voto que antecede por sus mismos fundamentos.

A su turno el Doctor **ALTAMIRANO AQUINO** dijo: adhiero al voto del Ministro Preopinante y amplió cuanto sigue:



Corte Suprema de Justicia
-- 0--

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL JUICIO: "MUNICIPALIDAD DE ENCARNACIÓN c./ ENTIDAD BINACIONAL YACYRETA S/ AMPARO CONSTITUCIONAL Y JORGE OLEGARIO URUSOFF RODRÍGUEZ C/ ENTIDAD BINACIONAL YACYRETA S/ AMPARO CONSTITUCIONAL". AÑO: 2004 - N° 1695.-----

1.- La primera observación que nos suscita la cuestión planteada, es que el proceso se ha llevado en forma irregular y equivocada ante la competencia de los Tribunales de Encarnación, contrariando un Tratado Internacional (Tratado de Yacyretá) –segundo en el orden de prelación luego de la Constitución Nacional conforme al artículo 137 C.N-. La cuestión es que se ha eludido la disposición del mismo que establece la competencia en cuestiones litigiosas de la Binacional. En efecto, el Tratado de Yacyretá, establece en su artículo XIX parágrafo 1 que: ***"La jurisdicción aplicable a Yacyretá, con relación a las personas físicas o jurídicas domiciliadas en la Argentina o en el Paraguay será la de la ciudad de Buenos Aires o la de la ciudad de Asunción, respectivamente"***.

En tal sentido, la acción se interpuso ante los Tribunales de Encarnación, absolutamente incompetentes para entender la cuestión sometida a su consideración, debiendo ellos haber promovido una declinatoria para que los Tribunales de Asunción decidan en la especie.

Si bien se admite que se dé la aceptación de la jurisdicción por la parte afectada, en el presente caso, tratándose de un Tratado Internacional, la jurisdicción no puede ser prorrogada porque es necesaria la conformidad de la otra Alta Parte Contratante –Argentina-. Y tratándose de una cuestión de orden público –tratado internacional-, la cuestión debe ser tratada por esta Corte con extremo cuidado.

2.- La segunda observación jurídica al presente caso radica en el hecho que las sentencias dictadas por los jueces de Encarnación (el Ad-quo como el Ad-quem) han suspendido un mero "acta de intención" y además, el mismo ni siquiera establece un plazo para su vigencia. Dicho acta de intención se limita a decir que las partes deberán: ***"Instruir a los Directores y Consejeros de la Entidad Binacional Yacyretá a adoptar todas las medidas necesarias para la elevación del nivel de embalse en el menor tiempo posible"***.

En síntesis, lo que los Tribunales de Encarnación han atacado es un Acta de Intención, y no un documento público con fuerza propia, violentando un Tratado Internacional, instrumento que se halla sólo por debajo de la Constitución Nacional en nuestro sistema jurídico.

3.- Otra cuestión, es que lo que se está decidiendo en el amparo por parte del Tribunal es el cumplimiento de una Ley de la República, vigente, no cuestionada ni atacada por vía alguna. El Tratado de Yacyretá fue aprobado por Ley N°. 433 del 20 de diciembre de 1.973. Por consiguiente si los afectados por dicha ley consideran que la misma lesiona sus derechos, deben promover acción contra ella, y no por la vía elíptica (de atacar el acta de acuerdo) para buscar su suspensión. Todo esto nos lleva al absurdo jurídico de que los jueces que intervinieron en el proceso se convirtieron ipso iure en negociadores internacionales del Paraguay y por sí y ante sí –unilateralmente- han modificado el Tratado de Yacyretá,



Corte Suprema de Justicia
-- 0--

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL JUICIO:
"MUNICIPALIDAD DE ENCARNACIÓN
c./ ENTIDAD BINACIONAL
YACYRETA S/ AMPARO
CONSTITUCIONAL Y JORGE
OLEGARIO URUSOFF RODRÍGUEZ
C/ ENTIDAD BINACIONAL YACYRETA
S/ AMPARO CONSTITUCIONAL".
AÑO: 2004 - N° 1695.-----**

aprobado por Ley de la Nación. Se violenta no sólo a las leyes nacionales, sino al derecho internacional público.

4.- Otra cuestión, es la arbitrariedad manifiesta de las resoluciones y la derogación tácita del Tratado de Yacyretá. En las dos sentencias no han sido observados los principios de legalidad y de motivación de las sentencias judiciales que permea todo nuestro ordenamiento jurídico. En el caso que nos ocupa, es evidente que el Ad-quo como el Ad-quem, están atacando directamente un Tratado Internacional que de esta manera no puede ser cumplido por el Ejecutivo. Es por demás claro que el Juez y el Tribunal de Encarnación se han apartado de la ley en forma indubitable. Si el Tratado es ley de la República, ninguna autoridad puede, sin que previamente se declare la inconstitucionalidad del mismo, dictar resolución alguna a que tenga efectos relativos a éste.

5.- Las resoluciones en cuestión también son ilegales y arbitrarias pues han violentado el sistema de distribución de poderes y funciones establecidos en nuestra Constitución, pues en ella solo el Poder Ejecutivo puede atender cuestiones de política exterior. Así lo establece el artículo 238, de los deberes y atribuciones del Presidente de la República inciso 7) "*el manejo de las relaciones exteriores de la República...*". El relacionamiento oficial del Estado paraguayo con otros Estados y personas jurídicas internacionales se hace solamente a través del Poder Ejecutivo. Lo contrario, es decir, sostener estas resoluciones sería crear un clima de inseguridad en las relaciones internacionales de un país, si no se respetara la normativa interna que las rige. Se perdería el control del manejo de las relaciones exteriores y cualquier autoridad judicial puede inmiscuirse en estas cuestiones que son privativas del ejecutivo.

6.- Por otra parte, los fallos en cuestión han violentado el principio del bien común, el principio de prelación del interés general sobre el interés particular, contenida en el artículo 128 de nuestra Carta Magna. En el análisis de este principio debemos dejar sentado que es de interés de todos los paraguayos concluir la obra en el menor tiempo posible. Es a todos los paraguayos que nos interesa ver concluida la obra, y rindiendo beneficios para el país, que para eso ha sido firmado el Tratado. Considero que no puede el interés personal de un grupo de personas estar por encima del interés general.

En este sentido, los fallos en cuestión violentan este principio, pues en aras a un puñado de personas, que ni siquiera serán dañadas sin una indemnización justa y prevista en el Tratado, se ha sacrificado a toda la población que tiene el interés que la obra termine algún día.

7.- Las normas invocadas sobre protección de intereses difusos y sobre protección de medio ambiente, en la sentencia, son programáticas, no operativas. Esto significa



Corte Suprema de Justicia
-- 0--

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL JUICIO: "MUNICIPALIDAD DE ENCARNACIÓN c./ ENTIDAD BINACIONAL YACYRETA S/ AMPARO CONSTITUCIONAL Y JORGE OLEGARIO URUSOFF RODRÍGUEZ C/ ENTIDAD BINACIONAL YACYRETA S/ AMPARO CONSTITUCIONAL". AÑO: 2004 - N° 1695.-----

que es necesaria la sanción de leyes que reglamenten dichos artículos. Por otra parte, cabe acotar que nadie está en contra de la defensa de los derechos de medio ambiente, pero el hecho que algo tan complejo, abarcante y omnicompresivo como el problema ambiental pueda ser solucionado desde resoluciones del Poder Judicial, sino que el problema ecológico siempre debe ser resuelto a través de políticas sustentables emitidas en forma coordinada por el gobierno nacional, mediante el cumplimiento de leyes emitidas por el Congreso, y a través de los órganos pertinentes, como ser la Secretaría de Medio Ambiente, etc. Por todos estos argumentos, voto por la acogida favorable de la presente acción.

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

Ante mí:

JOSÉ V. ALTAMIRANO; ANTONIO FRETES; RAÚL TORRES KIRMSER

SENTENCIA NÚMERO: 301

Asunción, 25 de mayo de 2005

VISTO: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
R E S U E L V E:**

HACER LUGAR a la acción de inconstitucionalidad promovida por el Abogado Osvaldo R. Benítez, en nombre y representación de la Entidad Binacional Yacyretá, contra la S.D. N° 07770/04/03 del 01 de junio de 2004, dictada por el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil, Comercial, Laboral del Tercer Turno de la ciudad de Encarnación y contra el Acuerdo y Sentencia N° 0121/04/01 del 10 de junio de 2004, dictado por el Tribunal de Apelación Primera Sala de la Circunscripción Judicial de Itapúa, y en consecuencia, **DECLARAR NULAS** las referidas resoluciones.

IMPONER las costas en el orden causado.

ANOTAR, registrar y notificar: Ante mí:
JOSÉ V. ALTAMIRANO – ANTONIO FRETES – RAÚL TORRES KIRMSER