

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "OLEAGINOSA RAATZ SA C/ EL DECRETO N° 16147/1993". AÑO: 2014 – N° 310".-----

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: (Quinientos) Warenta y uno

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los dieciocho días del mes de JUNIO del año dos mil dieciocho, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **MIRYAM PEÑA CANDIA, ANTONIO FRETES y GLADYS BAREIRO DE MÓDICA**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "OLEAGINOSA RAATZ SA C/ EL DECRETO N° 16147/1993"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Abogado Edgar Ubeda Villalba, en representación de la firma OLEAGINOSA RAATZ S.A.-----

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

CUESTION:

¿Es procedente la acción de inconstitucionalidad deducida?-----

A la cuestión planteada la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El Abogado Edgar Ubeda Villalba, en representación de la firma OLEAGINOSA RAATZ S.A. según testimonio de Poder General que acompaña, promueve acción de inconstitucionalidad contra el Decreto N° 16.147/93 "POR EL CUAL SE DECLARA UN AREA PARA RESERVA NATURAL EN LA CABECERA DEL ARROYO YABEBYRY Y SUS ESTEROS ADYACENTES, BAJO LA DENOMINACIÓN DE REFUGIO DE VIDA SILVESTRE YABEBYRY" y contra la Resolución N° 2882/13 "POR LA CUAL SE RECHAZA EL DESARROLLO DEL PROYECTO USO AGRÍCOLA Y GANADERO PRESENTADO POR EL PROPONENTE OLEAGINOSA RAATZ S.A." dictada por la Secretaría del Ambiente (SEAM).-----

Sobre el Decreto N° 16.147/93 manifiesta que es inconstitucional porque en su Art. 1° se aprecia la flagrante violación del derecho de propiedad privada de su representada al incluir como área de reserva la totalidad de las Fincas N° 1007, 1008, 1009, 1010, 1011, 1012 y 1013 situados en el lugar denominado Guaviray, Distrito de Santiago y la Finca N° 3033 con padrón N° 2576 del Distrito de Ayolas, todas del Departamento de Misiones mientras que la Resolución dictada por la SEAM afecta restringiendo el uso de los inmuebles.-----

Así las cosas, en primer lugar cabe señalar que el Decreto N° 16.147/93 fue dictado por el Poder Ejecutivo en fecha 18 de enero de 1993 por el cual se declaró un área para Reserva Natural en la cabecera del arroyo Yabebyry y sus ecosistemas adyacentes, en el departamento de Misiones, con una superficie aproximada de 30.000 hectáreas, bajo la denominación "Refugio de vida Silvestre Yabebyry". En el considerando del mencionado decreto se observa que fue dictado de conformidad con lo dispuesto en los Arts. 7¹ y 8² de la Constitución Nacional y las disposiciones de la Ley N° 422/73 y los Decretos N°

1. **Artículo 7- Del derecho a un ambiente saludable**


Toda persona tiene derecho a habitar en un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado.


Constituyen objetivos prioritarios de interés social la preservación, la conservación, la recomposición y el mejoramiento del ambiente, así como su conciliación con el desarrollo humano integral. Estos propósitos orientarán la legislación y la política gubernamental

2. **Artículo 8.- De la protección ambiental**

Las actividades susceptibles de producir alteración ambiental serán reguladas por la ley. Asimismo, ésta podrá restringir o prohibir aquellas que califique peligrosas.

Se prohíbe la fabricación, el montaje, la importación, la comercialización, la posesión o el uso de armas nucleares, químicas y biológicas, así como la introducción al país de residuos tóxicos. La ley podrá extender esta


Dra. Gladys E. Bareiro de Mónica
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


DR. ANTONIO FRETES
MINISTRO

11.681/75 y 19.165/87, vigentes en ese momento y sin violar el derecho de propiedad de sus propietarios.--

Por otro lado, la presente acción de inconstitucionalidad fue promovida en fecha 25 de marzo de 2014 (Fs. 99), es decir, habiendo transcurridos más de 20 años. -----

Al respecto, el Art. 551 del C.P.C. establece que: *“La acción de inconstitucionalidad contra actos normativos de carácter general es imprescriptible, sea que la ley, decreto, reglamento u otro acto normativo de autoridad, afecte derechos patrimoniales, tenga carácter institucional o vulnere garantías individuales”*.-----

“Cuando el acto normativo tenga carácter particular, por afectar solamente derechos de personas expresamente individualizadas, la acción prescribirá a los seis meses, contados a partir de su conocimiento por el interesado”.-----

El precepto consagra, con carácter de regla general, que la acción de inconstitucionalidad contra actos normativos de carácter general es imprescriptible.-----

La excepción a la regla general de la imprescriptibilidad de la acción de inconstitucionalidad se halla prevista para el caso que el acto normativo tenga carácter particular, por afectar exclusivamente derechos de personas expresamente individualizadas, v.g.: persona afectada por una ley de expropiación considerada inconstitucional. En el caso de autos, la impugnación afecta directa e individualmente a los propietarios de las tierras asentadas en la cabecera del arroyo Yabebyry, con una superficie aproximada de 30.000 hectáreas, entre las cuales se encontraban las tierras pertenecientes a la firma OLEAGINOSA RAATZ S.A.-----

Por lo expuesto, podemos concluir válidamente que al ser el Decreto N° 16.147/93 un acto normativo de carácter particular la acción promovida por el Abogado Edgar Ubeda Villalba ya se encontraba sobradamente prescripta a la fecha de su presentación, en estricto cumplimiento a lo dispuesto en el Art. 551, 2do. Párrafo del C.P.C. En efecto, como lo señala el Dr. Juan Carlos Mendonca *“La exigencia de la ley es que el acto normativo afecte derechos de personas expresamente individualizadas, lo que impone que esa individualización sea absolutamente indubitable, **aunque no sea nominal**”* (Mendonca, Juan Carlos. La Garantía de Inconstitucionalidad, Editora Litocolor, Pág. 97, Año 2000).-----

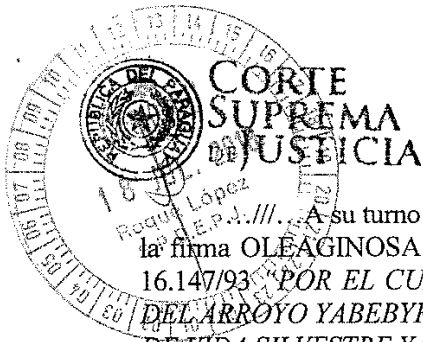
Finalmente, y en cuanto a la Resolución N° 2882 de fecha 1 de octubre de 2013 dictada por la SEAM cabe señalar que la firma accionante debió recurrir ante el Tribunal de Cuentas conforme a lo dispuesto en el Art. 19³ de la Ley N° 1561/00 **“QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DEL AMBIENTE, EL CONSEJO NACIONAL DEL AMBIENTE Y LA SECRETARIA DEL AMBIENTE”**. Recordemos que la Acción de Inconstitucionalidad constituye una vía de carácter excepcional, que se encuentra prevista para salvaguardar los principios y derechos consagrados en la Constitución Nacional, **no así para ventilar cuestiones de fondo y de forma que tienen su ámbito natural de dilucidación en las instancias adecuadas**. Este alto Tribunal así lo entendió en el Acuerdo y Sentencia N° 186 del 16 de julio de 1998, dictado por esta Corte, que señala: *“La acción de inconstitucionalidad es una acción autónoma cuya finalidad esencial es la de cuidar la vigencia del orden constitucional que pudiera verse afectado por cualquier norma o decisión. Pero de ninguna manera puede sustituir a los órganos jurisdiccionales ordinarios, toda vez que éstos no configuren decisiones arbitrarias o aberrantes...”*.-----

En consecuencia, y por todo lo expuesto, opino que se debe rechazar la presente acción de inconstitucionalidad. Es mi voto.-----...///...

prohibición a otros elementos peligrosos; asimismo, regulará el tráfico de recursos genéticos y de su tecnología, precautelando los intereses nacionales.

El delito ecológico será definido y sancionado por la ley. Todo daño al ambiente importará la obligación de recomponer e indemnizar.

3 Ley N° 1561/00- Artículo 19.- Las resoluciones del Secretario Ejecutivo serán recurribles dentro del plazo de nueve días hábiles, a partir de la fecha de su notificación, ante el Tribunal de Cuentas.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: “OLEAGINOSA RAATZ SA C/ EL DECRETO N° 16147/1993”. AÑO: 2014 – N° 310”.

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: El Abogado Edgar Úbeda Villalba, en representación de la firma OLEAGINOSA RAATZ S.A., promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el Decreto N° 16.147/93. **POR EL CUAL SE DECLARA UN AREA PARA RESERVA NATURAL EN LA CABECERA DEL ARROYO YABEBYRY Y SUS ESTEROS ADYACENTES, BAJO LA DENOMINACION DE REFUGIO DE VIDA SILVESTRE YABEBYRY**”.

Sostiene el accionante que las Fincas N° 1007, 1008, 1009, 1010, 1011, 1012 y 1013 situados en el lugar denominado Guaviray, Distrito de Santiago y la Finca N° 3033 con Padrón N° 2576 del Distrito de Ayolas, todas del Departamento de Misiones, son las afectadas por el Decreto N° 16.147/93 dictado por el Poder Ejecutivo en fecha 18 de enero de 1993, por el cual se declaró un área para la Reserva Natural en la cabecera del arroyo Yabebyry y sus ecosistemas adyacentes, en el departamento de Misiones, con una superficie aproximada de 30.000 hectáreas, bajo la denominación de “Refugio de vida Silvestre Yabebyry”.

En primer lugar, debemos tener en cuenta que el Código Procesal Civil establece el plazo dentro del cual la persona que se sienta agraviada por un acto administrativo deberá promover la correspondiente Acción de Inconstitucionalidad. El plazo está dado en el Art. 551, el cual dispone: “...Imprescriptibilidad de la acción y su excepción.- La acción de inconstitucionalidad contra actos normativos de carácter general es imprescriptible, sea que a ley, decreto, reglamento, u otro acto normativo de autoridad afecte derechos patrimoniales, tenga carácter institucional o vulnere garantías individuales. *Cuando el acto normativo tenga carácter particular*, por afectar solamente derechos de personal expresamente individualizadas, la acción prescribirá a los seis meses, contados a partir de su conocimiento por el interesado...”. (las cursivas son nuestras)

Del simple cotejo entre la fecha en que fuera dictado el decreto objeto de la presente acción (18 de enero de 1993) y la fecha de promoción de la misma (25 de marzo de 2014) vemos que ha transcurrido en exceso el plazo de seis meses establecido en la ley de forma para promover este tipo de acción. Observamos entonces que al momento de promover la presente acción el derecho del accionante ya se encontraba prescrito.

Ahora bien, recordemos que el instituto jurídico de la prescripción de la acción tiene por finalidad traer la paz social al limitar en el tiempo el ejercicio de aquellos derechos en los cuales prima el interés particular, los cuales no afectan al orden público ni provienen o son la consecuencia de actos nulos, los cuales no podrían ser confirmados de manera alguna.

Lo que busca este instituto es evitar que la persona obligada a cierta prestación en favor de otra, quede para siempre sometida a una posible variación de su situación jurídica.

Por las consideraciones que anteceden, y visto el parecer del Ministerio Público, no corresponde hacer lugar a la presente Acción de Inconstitucionalidad. Es mi voto.

A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** dijo: Manifiesto mi adhesión respecto a la conclusión arribada por la Ministra Gladys Bareiro de Mónica, en cuanto al rechazo de la presente acción de inconstitucionalidad, pero por los fundamentos que seguidamente paso a exponer:

Por la resolución administrativa impugnada, la Resolución N° 2882/2013 dictada por la SEAM, se rechazó el desarrollo del Proyecto “Uso Agrícola y Ganadero” presentado por el proponente Oleaginosa Raatz S.A., y que pretendía ser desarrollado en las fincas de su propiedad, individualizadas como fincas N° 1008, 1012, Padrones N° 1553, 1552, situado en el lugar denominado Guaviray, Distrito de Santiago, Departamento de Misiones. El argumento esgrimido por la Secretaría del Ambiente fue el proyecto afectaba Áreas Protegidas que integran el SINASIP, y específicamente, que “... el 85% de la propiedad se encuentra dentro de los límites propuestos como área de reserva natural denominado Refugio Vida Silvestre Yabebyry creado por Decreto N° 16.147/93”.

Dra. Gladys E. Bareiro de Mónica
Ministra

Pues bien, comparto el fundamento expuesto por la Ministra para estar por el rechazo de la acción respecto a la Resolución N° 2882/2013 dictada por la SEAM, siendo que en este caso, la vía correcta de impugnación era la contenciosa administrativa, de conformidad con lo dispuesto por el **Art. 19 de la Ley N° 1561/2000 "Que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la Secretaría del Ambiente"**, que dice: *"Las resoluciones del Secretario Ejecutivo serán recurribles dentro del plazo de nueve días hábiles, a partir de la fecha de su notificación, ante el Tribunal de Cuentas"*.-----

En efecto, verificadas las constancias de autos, vemos que a fs. 108/109 se encuentra agregado el informe recabado por esta Corte de la Dirección General de los Registros Públicos, que en la parte pertinente dice cuanto sigue: *"Con relación al **DECRETO N° 16147/3 del Poder Ejecutivo verificado ambos asientos registrales individualizados como finca N° 1008 y 1012 del distrito de Santiago departamento de Misiones se informa que no fue inscripto en los respectivos inmuebles"** (las negritas y el subrayado son míos).*-----

Por su parte, es claro el Artículo 27 de la Ley 352/94 DE AREAS SILVESTRES PROTEGIDAS cuando dice: *"La declaración de un Área Silvestre Protegida bajo dominio privado deberá ser inscripta en la Dirección General de los Registros Públicos a fin de que las restricciones de uso y dominio sean de conocimiento público"*.-----

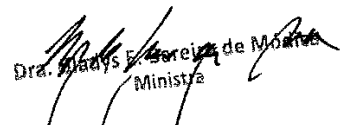
Es así que al no estar inscripto el Decreto N° 16147/1993 dictado por el Poder Ejecutivo, en los asientos registrales individualizados como Fincas N° 1008 y 1012 del Distrito de Santiago, Departamento de Misiones, pertenecientes a la firma OLEAGINOSA RAATZ, mal pudo haber dictado la SEAM la Resolución N° 2882/2013, siendo que en principio dicho Decreto no le sería oponible al actual propietario, quien adquirió el inmueble en el año 2006 libre de restricciones y gravámenes, según los informes registrales asentados en la Escritura Pública de compraventa (Ver fs. 16/20).-----

Pues bien, lo que entiendo determinante en este caso es la irregularidad dada por la falta de inscripción del Decreto impugnado en la Dirección General de los Registros Públicos, lo que implica un incumplimiento del recaudo impuesto en el Art. 27 de la Ley N° 352/94 "DE AREAS SILVESTRES PROTEGIDAS". Que si bien esta ley es posterior al Decreto que data del año 1993, la misma ley en su Art. 63 inc. r) expresamente incluye al Refugio de Vida Silvestre Yabebyry creado por el Decreto del Poder Ejecutivo N° 16.147 del 18 de enero de 1993, en el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del país, lo que quiere decir que desde entonces quedaba sujeto igualmente a los mismos recaudos previstos en dicha ley, esto es, también a la obligatoriedad de su inscripción.-----

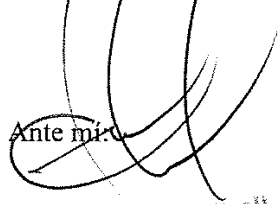
Estimo que de esta forma, la irregularidad apuntada no es materia de la acción de inconstitucionalidad, puesto que se trataría de un error en la aplicación por parte de la autoridad administrativa; de ahí que la vía correcta de impugnación era la contenciosa administrativa. Por lo demás, y siendo que el accionante podrá ver eventualmente reparados sus agravios en sede contenciosa, considero que un pronunciamiento respecto al Decreto también impugnado deviene innecesario.-----

Por las consideraciones que anteceden y visto el parecer del Ministerio Público, corresponde rechazar la presente acción de inconstitucionalidad. **Voto en ese sentido.**-----

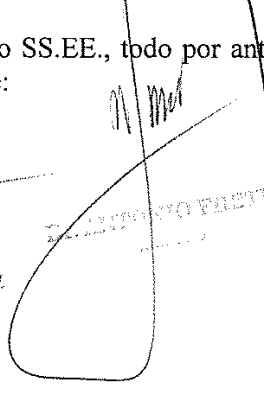
Con lo que se dio por terminado el acto, firmando SS.EE., todo por ante mí, de que certifico, quedando acordada la sentencia que inmediatamente sigue:


Dra. Maays / Secretaría de Misiones
Ministra

Ante mí:


Gonzalo Dusa Nicol
Secretario


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

...///...


ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "OLEAGINOSA RAATZ SA C/ EL DECRETO N° 16147/1993". AÑO: 2014 – N° 310".-----




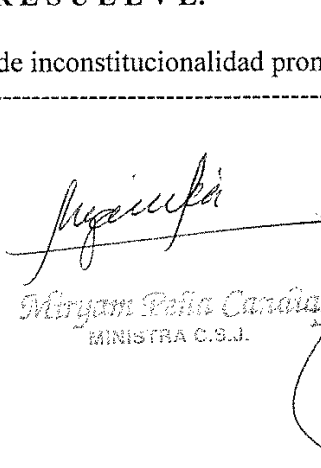
SENTENCIA NÚMERO: 545
Asunción, 12 de Julio de 2018.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:

NO HACER LUGAR a la acción de inconstitucionalidad promovida
ANOTAR, registrar y notificar.-----


Dra. Gladys E. Barreira de Modica
Ministra

Ante mí:

Nicolás
Secretario


Miryam Pella Canaia
MINISTRA C.S.J.
