



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "ROSWELL COMPANY S.A. Y KANSOL S.A. C/ EL ART. 3º DE LA LEY Nº 5194 DEL 11/06/2014". AÑO: 2014 - Nº 1735.

ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: *Trescientos ochenta y cuatro*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *02* días del mes de *Junio* del año dos mil quince, 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 GLADYS BAREIRO DE MÓDICA y LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA, quien integra esta Sala en reemplazo del Doctor VICTOR MANUEL NUÑEZ RODRÍGUEZ, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "ROSWELL COMPANY S.A. Y KANSOL S.A. C/ EL ART. 3º DE LA LEY Nº 5194 DEL 11/06/2014", a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Abog. Luis Alberto Grissetti Ruiz Díaz, en representación de las firmas ROSWELL COMPANY S.A. y KANSOL 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: 1) El Abg. Luis Alberto Grissetti Ruiz Díaz (Mat. Nº 5.091), en representación de las firmas ROSWELL COMPANY S.A. y KANSOL S.A., promovió acción de inconstitucionalidad contra el art. 3º de la Ley Nº 5194 del 11 de junio de 2014.

2) La disposición legal impugnada por la vía de la inconstitucionalidad consagra: "Procedase a indemnizar al propietario de los inmuebles expropiados, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 109 de la Constitución Nacional, en base al avalúo realizado por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) del 25 de octubre de 2012. El pago de indemnización será efectivizado por el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI)".

3) La parte accionante sostiene en su presentación que la norma transgrede las siguientes disposiciones constitucionales: Arts. 46, 47, 109, 127, 132, 137, 202 num. 1) y 2), 238 num. 2) y 3), entre otras. A criterio de las firmas impugnantes el avalúo realizado por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) es arbitrario e ilegítimo, "...desconociendo adrede el contenido de las disposiciones de la Carta Magna, no solo al despojar a sus mandantes de inmuebles explotados racionalmente sino además, realizar todo tipo de maquinaciones tendientes a lograr efectivamente la confiscación, sin compensación..." (fs. 58/69).

4) La Fiscalía General del Estado, se expidió por intermedio del Fiscal Adjunto Abg. Marco Alcaraz Recalde, conforme a los términos del Dictamen Nº 211 del 2015, aconsejando el rechazo de la presente acción de inconstitucionalidad, por entender que "la Ley Nº 5194/14 cumple con todos los requisitos de constitucionalidad en cuanto a su contenido y a su forma de creación" (fs. 71/74).

5) A la luz de las consideraciones expuestas, debemos expedirnos con respecto a la constitucionalidad o no de la disposición legal impugnada -el art. 3 de la Ley Nº 5194 de fecha 11 de junio de 2014- que declara de interés social y expropia a favor el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI), para su posterior adjudicación a la comunidad indígena SAWHOYAMAXA del pueblo *SAWHOYAMAXA* Benítez Riera Nº 16.786, Padrón Nº 12.935, con una superficie de 9.105 hectáreas con 2976 metros cuadrados y la Finca Nº 16.784, Padrón Nº 12.936, con una extensión de 5.299 hectáreas con 4.720 metros cuadrados.

[Signature]
Secretario

GLADYS B. BAREIRO DE MÓDICA
Ministra

[Signature]
Ministro

cuadrados, ambas del Distrito de Villa Hayes (Pozo Colorado) del Departamento de Presidente Hayes, Chaco, pertenecientes a las firmas KANSOL S.A. y ROSWELL Cía. S.A.-----

5.1) Como primer punto resulta conveniente traer a colación lo vinculado a la **admisibilidad** de la presente acción de inconstitucionalidad. Es dable destacar que esta Corte ya se ha expedido con relación a una acción de inconstitucionalidad planteada con anterioridad, por las mismas firmas accionantes contra la Ley N° 5194/2014, la cual fue resuelta por Acuerdo y Sentencia N° 981 del 30 de septiembre de 2014. En la citada resolución esta Corte no se ha pronunciado en lo vinculado al avalúo, que fue impugnado específicamente en la presente acción. Por dicha razón y en base a los principios de “acceso a la justicia” y de “defensa enjuicio”, habiendo reunido el escrito los presupuestos de admisibilidad, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 550 y 552 del Código Procesal Civil, correspondía dar trámite a la presente acción.-----

5.2) Como segundo punto resulta conveniente expedirse con relación al instituto de la expropiación. La facultad de expropiación es privativa del órgano legislativo, y la declaración de la “utilidad pública” o del “interés social”, sólo podría ser cuestionada en sede judicial cuando la arbitrariedad fuera clara y evidente. En este sentido, la Corte sostuvo en el Ac. y Sent. N° 408 de fecha 26 de julio de 2001: “En oportunidades anteriores, la Corte Suprema ya sentó el criterio de que la facultad de expropiación es privativa del órgano legislativo y la declaración de la ‘utilidad pública’ o del ‘interés social’ solo podrían ser cuestionadas en sede judicial cuando la arbitrariedad fuera clara y evidente. Tal es así que en el Acuerdo y Sentencia N° 337, del 23 de agosto de 1996, se ha dicho lo siguiente: En cuanto a la ‘causa de utilidad pública o de interés social’, la misma debe ser ‘determinada en cada caso por la ley’ (art. 109) y como el dictamamiento de ésta es facultad del Congreso, resulta que corresponde a las cámaras legislativas decidir si existe o no ‘causa de utilidad pública o interés social’ que justifique proceder a la adopción de una medida que limita el derecho de propiedad. La decisión que adopte el Congreso se habrá de basar en hechos concretos que generen esa ‘causa de utilidad pública o interés social’ de que habla la Ley Suprema, y que lleva a los legisladores al convencimiento de que debe procederse a la expropiación. El Congreso tiene la atribución de apreciar si en una situación dada, la ‘causa de utilidad pública o interés social’ realmente existe y es de tal envergadura que justifique la adopción de la medida excepcional de que hablamos”.-----

5.3) Por otro lado, con relación a la productividad o no del inmueble expropiado, debe señalarse que igualmente corresponde al Congreso realizar tal calificación. Con relación al punto, un fallo de esta Corte ha señalado cuanto sigue: “no es necesario que una propiedad sea improductiva para que pueda ser expropiada. La distinción que se hace en cuanto a la productividad o improductividad del fundo expropiado, es al solo efecto de determinar si el pago de la ‘justa indemnización’, debe ser previo o no. Al respecto, la Constitución establece una excepción en cuanto a los ‘latifundios improductivos destinados a la reforma agraria’, caso en el cual el pago de la indemnización no debe ser necesariamente previo” (Acuerdo y Sentencia N° 210, del 24 de octubre de 1997).-----

5.4) En nuestro sistema, de ningún modo puede considerarse que el derecho de propiedad, en particular sobre inmuebles, se adquiere de manera definitiva, absoluta e inmodificable, de tal forma que no pueda ser afectado por una ley posterior. La propia Constitución Nacional en su artículo 109 dispone que el contenido y los límites de la propiedad privada “serán establecidos por la ley, atendiendo a su función económica y social, a fin de hacerla accesible para todos... se admite la expropiación por causa de utilidad pública o de interés social, que será determinada en cada caso por ley. Ésta garantizará el previo pago de una justa indemnización, establecida convencio...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"ROSWELL COMPANY S.A. Y KANSOL S.A. C/
EL ART. 3º DE LA LEY Nº 5194 DEL
11/06/2014". AÑO: 2014 - Nº 1735.

...//...nalmente o por sentencia judicial, salvo los latifundios improductivos destinados a la reforma agraria, conforme con el procedimiento para las expropiaciones a establecer por ley".-----

5.5) Como hemos visto, en el mismo precepto se admite la expropiación por causa de "utilidad pública" o de "interés social", que será determinada en cada caso por ley. Con relación al avalúo que fue objetado por los accionantes, sobre el punto, me permito señalar que la parte interesada debía ejercer los resortes legales y los recursos que tenía a su alcance y, al no haberlos ejercido en la instancia respectiva (administrativa), la presente acción de inconstitucionalidad no puede suplir la omisión o falta de ejercicio de derechos en que han incurrido los hoy accionantes.-----

6) Como corolario de todo lo señalado hasta aquí, la ley de expropiación, que es objeto de estudio en la presente acción, tiene por objeto reconocer las reivindicaciones de larga data de comunidades indígenas, cuyos derechos han quedado persistentemente de alguna forma resignados. Negar los derechos a los pueblos originarios supondría una injusticia, al prolongar -aún más- su reconocimiento, los cuales fueron negados históricamente, provocando ello un perjuicio enorme a sus intereses. Por otro lado, resulta conveniente señalar que los reclamos de las comunidades originarias han sido puestos a consideración de instancias internacionales, en este caso particular se ha expedido en el año 2006 la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), que resolvió que "el Estado paraguayano debía restituir sus tierras a los SAWHOYAMAXA, pertenecientes a la etnia ENXET, en un plazo de tres años y a concretar programas de desarrollo en forma de resarcimiento". La resolución en cuestión condenó al Estado paraguayano por la violación de los derechos a la propiedad, a las garantías judiciales, a la protección judicial, además del derecho a la vida y el derecho a la personalidad jurídica de este grupo de originarios. En consecuencia, corresponde que el Estado paraguayano, a través de sus órganos constitucionalmente establecidos, sea el garante de la vigencia plena de los derechos humanos reconocidos para todos y, en este caso específico, el Poder Legislativo ha dictado una ley de expropiación, con el fundamento de "interés social", actuando dentro de sus deberes y facultades constitucionalmente establecidas en lo que respecta a la formación y sanción de la misma.-----

7) Por las consideraciones vertidas, concluyo que al no observarse en la presente acción violación alguna de disposiciones de rango constitucional y en coincidencia con el Dictamen de la Fiscalía General del Estado, corresponde el rechazo de la presente acción de inconstitucionalidad. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: Se presenta ante esta Corte el Señor Luis Alberto Grisetti Ruiz Díaz, en representación de las firmas Roswell Company S.A. y Kansol S.A., a plantear acción de inconstitucionalidad contra el artículo 3º de la Ley Nº 5194/2014. "QUE DECLARA DE INTERES SOCIAL Y EXPROPIA A FAVOR DEL INSTITUTO PARAGUAYANO DEL INDIGENA (INDI), PARA SU POSTERIOR ADJUDICACION A LA COMUNIDAD INDIGENA SAWHOYAMAXA DEL PUEBLO ENXET, LA FINCA Nº 16786, PADRON Nº 12935, CON UNA SUPERFICIE DE 9.105 HECTAREAS CON 2.978 METROS CUADRADOS Y LA FINCA Nº 16784, PADRON Nº 12936, CON UNA EXTENSION DE 5.299 HECTAREAS CON 4.720 METROS CUADRADOS, AMBAS DEL DISTRITO DE VILLA HAYES (POZO COLORADO) DEL DEPARTAMENTO PRESIDENTE HAYES, CHACO, PERTENECIENTES A LAS FIRMAS KANSOL SA. Y

[Signature]
Secretario

[Signature]
GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra

[Signature]
En Abogado

ROSWELL Y CIA”-----

El artículo atacado dispone lo siguiente: *“Procédase a indemnizar al propietario de los inmuebles expropiados, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 109 de la Constitución Nacional, en base al avalúo realizado por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) del 25 de octubre de 2012. El pago de la indemnización será efectivizado por el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI)”*-----

Señala el accionante que el referido artículo 3° de la Ley N° 5194/14, en la parte que dice *“... en base al avalúo realizado por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) del 25 de octubre de 2012”*, trasgrede los artículos 46, 47, 109, 127, 132, 137, 202 incs. 1) y 2), 238 incs. 2 y 3, 259 inc. 5° y 260 de la Constitución.-----

A su vez el Artículo 109 de la Constitución, establece que se garantiza la propiedad privada, cuyo contenido y límites serán establecidos por la ley, atendiendo a su función económica y social, a fin de hacerla accesible para todos. La propiedad privada es inviolable. Nadie puede ser privado de su propiedad sino en virtud de sentencia judicial, pero se admite la expropiación por causa de utilidad pública o de interés social, que será determinada en cada caso por ley. Esta garantizará el previo pago de una justa indemnización, establecida convencionalmente o por sentencia judicial, salvo los latifundios improductivos destinados a la reforma agraria, conforme con el procedimiento para las expropiaciones a establecerse por ley.-----

En efecto, del cotejo del artículo impugnado y la norma constitucional que regula el mecanismo para establecer la indemnización previa, se observa que el legislador se ha limitado a señalar que se indemnizará *en base al avalúo realizado por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) del 25 de octubre de 2012*.-----

Ahora bien, ante la circunstancia particular del presente caso, debemos realizarnos la siguiente interrogante: ¿Resulta inconstitucional la ley, por no disponer expresamente que la indemnización será establecida convencionalmente o por sentencia judicial?-----

A fin de responder a la cuestión, debemos colegir que la jurisdicción constitucional no fue concebida inicialmente para reparar las omisiones legislativas. Por el contrario, considero que a fin de dar efectividad a la norma impugnada, debemos partir del supuesto de que la Ley N° 5194/14, ha sido racionalmente elaborada y en ese sentido, debemos destacar que el mismo artículo 3°, impugnado a través de la presente acción, refiere lo siguiente: *“Procédase a indemnizar al propietario de los inmuebles expropiados, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 109 de la Constitución Nacional”*, por lo que se podría inferir que el legislador dispuso en la norma cuestionada que el avalúo realizado por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) del 25 de octubre de 2012, sea tenido en cuenta como base para la indemnización a ser convenida por las partes o por sentencia judicial, tal como dispone la Constitución Nacional.-----

La interpretación señalada en el párrafo precedente, es coincidente con el objetivo de preservar la validez de la disposición en cuestión. En cuanto a la labor hermenéutica, Enrique Zuleta Puceiro, sugiere como directivas, que al momento de interpretar una norma, es recomendable: a) No atribuir un significado a una regla legal que sea contradictoria con las demás normas del sistema, b) No atribuir un significado que sea incoherente con otra regla del sistema. c) Atribuir un significado a una regla legal que sea lo más coherente posible con otras reglas del sistema. d) Fundadas en el presupuesto de la jerarquía: en relación con los principios del sistema jurídico. (Zuleta Puceiro, Enrique. Interpretación de la Ley. Casos y Materiales para su estudio. Editorial La Ley. Bs. As., 2003, pág. 88).-----

Teniendo en cuenta esos postulados, debemos interpretar el artículo 109...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"ROSWELL COMPANY S.A. Y KANSOL S.A. C/
EL ART. 3º DE LA LEY Nº 5194 DEL
11/06/2014". AÑO: 2014 - Nº 1735.-----

...de la Carta Magna, a la luz de lo que también dispone el artículo 64, de la Constitución de la República del Paraguay, que reza: "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 proveerá gratuitamente de estas tierras, las cuales serán inembargables, indivisibles, intransferibles, imprescriptibles, 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".----

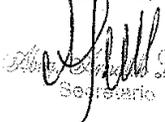
La consagración de la propiedad comunitaria en el texto constitucional, como señala González Garabelli, constituye "un significativo avance para la defensa de las culturas de los pueblos indígenas pues tal forma de propiedad constituye la tradicional y única que permite sobrevivir a estas comunidades. Además el texto constitucional establece la prohibición que resulta esencial, pues la práctica ha demostrado que los traslados de sus lugares tradicionales de asentamiento, generalmente originan la dispersión de la comunidad afectada, como paso previo a su desaparición (...). La inobservancia constitucional no es atribuible a una imposibilidad material insuperable, sino al olvido de los poderes del Estado responsables de adoptar las medidas apropiadas para el cumplimiento de esta disposición. En tal sentido resulta sorprendente la ausencia de planes que tengan la debida seriedad, encaminados, por un lado a preservar las tierras ancestralmente ocupadas por los pueblos indígenas, y por otro, la facilidad con que, a través de diferentes mecanismos se impide que a estos pueblos se le entreguen las tierras a que tienen derecho. Y ello, aun existiendo muchas veces los recursos económicos para el efecto..." (González Garabelli, Carlos Alberto. *El Estado Social de Derecho en la Constitución de 1992 y sus antecedentes constitucionales*. Comentario a la Constitución, tomo 3, pág. 48. Corte Suprema de Justicia, Asunción, 2007).-----

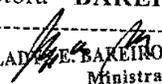
Asimismo, resulta pertinente traer a colación que la ley impugnada ha sido promulgada en cumplimiento de la Sentencia emanada de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso denominado "Comunidad indígena Sawhoayamaya vs. Paraguay", en la que el órgano supranacional, le ha ordenado al Estado Paraguayo la restitución de sus tierras ancestrales a la mencionada comunidad indígena.-----

Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, soy del parecer que como intérpretes de la Constitución, ante el caso sometido a estudio, no cabe más que atribuir a la norma impugnada un significado que, entre todas las alternativas posibles y culturalmente aceptables, consagre lo justo concreto. En otras palabras, una medida humana, no inicua y razonable de justicia, apartada del rigor de la ley en la medida en que las circunstancias del caso lo permiten. En la presente acción, considero que la norma cuestionada no vulnera el texto constitucional, sino que por el contrario, alude al mismo. Además la misma no obsta a que pueda llevarse a cabo la indemnización convencionalmente o por sentencia judicial.-----

Por tanto, considerando las razones que anteceden, y en coincidencia con el dictamen fiscal, considero que no corresponde hacer lugar a la presente acción de inconstitucionalidad interpuesta. Es mi voto.-----

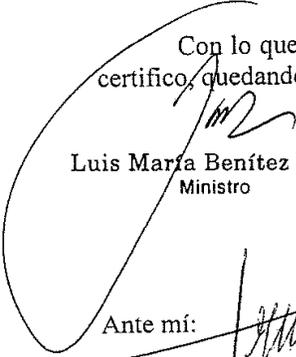
A su turno el Doctor **BENÍTEZ RIERA** manifestó que se adhiere al voto de la Ministra preopinante, Doctora **BAREIRO DE MÓDICA**, por los mismos fundamentos.-----


Secretario

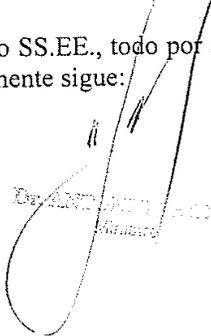

GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA
Ministra


Dr. BENÍTEZ RIERA

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:


Luis María Benítez Riera
Ministro


GLADYS E. BAREIRO DE MÓNICA
Ministra


GLADYS E. BAREIRO DE MÓNICA
Ministra

Ante mí:

SENTENCIA NUMERO: 384.-

Asunción, 02. de Junio de 2015.-

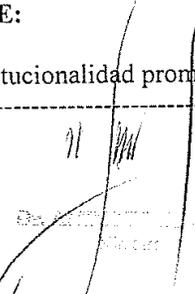
VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:

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


Luis María Benítez Riera
Ministro


GLADYS E. BAREIRO DE MÓNICA
Ministra


GLADYS E. BAREIRO DE MÓNICA
Ministra

Ante mí:

