

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: *Quinientos sesenta y cuatro.*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *uno* días del mes de *noviembre* del año dos mil *veintitres*, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **CÉSAR DIÉSEL JUNGHANNS**, **VÍCTOR RÍOS OJEDA** y **ALBERTO JOAQUÍN MARTÍNEZ SIMÓN**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al Acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO MISIONES C/ LA LEY N° 4841/2012 QUE ESTABLECE LA DISTRIBUCIÓN Y DEPÓSITO DE LA PARTE DE LOS DENOMINADOS ROYALTIES Y COMPENSACIONES EN RAZÓN DEL TERRITORIO INUNDADO A LOS GOBIERNOS DEPARTAMENTALES Y MUNICIPALES"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Abogado Javier Paredes, en representación de la Municipalidad de Santiago, Departamento de Misiones. -----

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

CUESTIÓN:

¿Es procedente la Acción de Inconstitucionalidad deducida?-----

A la cuestión planteada el **Doctor CESAR DIÉSEL JUNGHANNS** dijo: Se presenta ante esta Sala el Abg. Javier Arnaldo Paredes Caballero, en nombre y representación de la Municipalidad de Santiago, del Departamento de Misiones, a promover acción de inconstitucionalidad en contra de la Ley N° 4841/12 "Que modifica el Artículo 2° de la Ley N° 3984/10 "Que establece la distribución y depósito por parte de los denominados royalties y compensaciones en razón del territorio inundado a los gobiernos departamentales y municipales".-----

Sostiene el accionante que: *"Resulta claro que la vigencia de esta disposición legal, es un despropósito para todos los Municipios de Misiones, que fueron prácticamente perjudicados con la presentación y pedido de aprobación de dicha iniciativa, que justamente lo han presentado parlamentarios representantes del departamento de Misiones, situación que ha generado una reacción pública, sin tener en cuenta todavía que quedan aún manifestaciones de ciudadanos y grupos organizados que aún no dimensionaron la implicancia del recorte de los royalties para los distintos distritos de este departamento y además afectan y restringen de manera significativa los derechos adquiridos de los municipios que realmente fueron perjudicados o abnegados sus territorios por la construcción de la represa Hidroeléctrica de Yacyreta, que ha sido construida específicamente en el Distrito de Ayolas, incidiendo en este caso en forma directa y preponderante en los distritos vecinos, Santiago y Yabebyry, en cuanto a los royalties que estaba recibiendo con la vigencia de la anterior ley, y en consecuencia de no ser reparada esta cuestión estaríamos ante un absurdo y una burla social, ya que en*

Alberto Martínez Simón
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Pierina Ozuna Wood
Actuaria
Secretaría Judicial II - C.S.J.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO MISIONES C/ LA LEY N° 4841/2012 QUE ESTABLECE LA DISTRIBUCIÓN Y DEPÓSITO DE LA PARTE DE LOS DENOMINADOS ROYALTIES Y COMPENSACIONES EN RAZÓN DEL TERRITORIO INUNDADO A LOS GOBIERNOS DEPARTAMENTALES Y MUNICIPALES". AÑO: 2013. N° 624.-----

principio la ley de los royalties eran para los municipios que han sido afectados en forma directa por la Hidroeléctrica de Yacyreta, es decir, como compensación por el territorio abnegado por las aguas del embalse de la represa". Aduce también que la Ley impugnada es discriminatoria, favoreciendo a siete municipios en detrimento de los demás municipios que fueron inundados.-

La disposición legal impugnada determina que: **Artículo 1°.-** *El ingreso total de los montos que provengan de los denominados "royalties" y de las "compensaciones en razón del territorio inundado" de las represas hidroeléctricas de Itaipú y Yacyreta, respectivamente, será distribuido de la siguiente manera: a) a la administración central: el 50% (cincuenta por ciento); b) a las gobernaciones afectadas: el 5% (cinco por ciento); c) a las gobernaciones no afectadas: el 5% (cinco por ciento); d) a los municipios afectados: el 15% (quince por ciento); y, e) a los municipios no afectados: el 25% (veinticinco por ciento).* **Artículo 2°.-** *A los efectos de esta Ley se entenderá por: a) Gobernaciones afectadas: Las Gobernaciones de los Departamentos Alto Paraná, Canindeyú, Itapúa, Misiones y Ñeembucú, a las que se adjudicará el porcentaje establecido en el inciso b) del artículo anterior, en forma igualitaria. b) Gobernaciones no afectadas: Todas las demás gobernaciones de la República no mencionadas en el inciso anterior, a las que se adjudicará el porcentaje establecido en el inciso c) del artículo anterior, en forma igualitaria. c) Municipios afectados: Los municipios comprendidos dentro de los Departamentos de Alto Paraná, Canindeyú, Itapúa, Misiones y Ñeembucú, afectados por la construcción de las Represas Hidroeléctricas de Itaipú y Yacyreta. Los municipios afectados son los siguientes: en el Departamento Alto Paraná: Hernandarias, Minga Porã, Mbaracayú, San Alberto, Itakyry, Santa Fe del Paraná, Ciudad del Este, Minga Guazú, Presidente Franco; en el Departamento Canindeyú: Salto del Guairá, Corpus Christi, General Francisco Caballero Álvarez, La Paloma, Katueté y Nueva Esperanza; en el Departamento Itapúa: Encarnación, Bella Vista, Cambyretá, Capitán Meza, Carlos Antonio López, Carmen del Paraná, Coronel Bogado, Fram, General Artigas, Hohenau, Jesús, Mayor Otaño, Natalio, Nueva Alvorada, Obligado, Pirapó, San Cosme y Damián, San Juan del Paraná, San Rafael del Paraná, Trinidad, Yatytay, San Pedro del Paraná, General José María Delgado, Alto Verá, Itapúa Poty, Capitán Miranda, José Leandro Oviedo, La Paz, Tomas Romero Pereira y Edelira; en el Departamento Misiones: Ayolas, Santiago, Yabebyry, San Juan Bautista, Santa Rosa, San Miguel, San Ignacio, Santa María, San Patricio y Villa Florida; en el Departamento Ñeembucú: Laureles, Cerrito, Villalbín, Desmochados, Mayor Martínez, General Díaz, Paso de Patria, Humaitá, Isla Umbú, Pilar, Tacuaras, Guazú Cuá y San Juan del Ñeembucú; y en el Departamento Caazapá: Caazapá, Yuty y Fulgencio Yegros. d) Municipios no afectados: Todos los municipios del país, excepto los municipios indicados en el inciso anterior. La distribución de los recursos destinados a los municipios mencionados en los incisos c) y d) del presente artículo se hará de la siguiente manera: 50% (cincuenta por ciento) en partes iguales para cada municipio, y el 50% (cincuenta por ciento) restante, según la población de cada uno de ellos.* **Artículo 3°.-** *Los municipios nuevos que se vayan creando por ley, serán beneficiados de modo automático con esta Ley, de conformidad con su condición de municipio afectado o no por las represas citadas en esta normativa.* **Artículo 4°.-** *La distribución y depósito de los ingresos destinados a las gobernaciones y municipios señalados en los artículos anteriores, se harán por parte del Ministerio de Hacienda y en coordinación con los demás organismos técnicos del Estado, dentro de los quince días*

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO MISIONES C/ LA LEY N° 4841/2012 QUE ESTABLECE LA DISTRIBUCIÓN Y DEPÓSITO DE LA PARTE DE LOS DENOMINADOS ROYALTIES Y COMPENSACIONES EN RAZÓN DEL TERRITORIO INUNDADO A LOS GOBIERNOS DEPARTAMENTALES Y MUNICIPALES". AÑO: 2013. N° 624.-----



de haber ingresado dichos recursos en la Administración Central, en las cuentas bancarias especialmente habilitadas por aquéllos, una vez cumplidos los requisitos exigidos en la presente Ley. Los saldos resultantes de la actualización cambiaria serán objeto de reprogramaciones presupuestarias al iniciar el último trimestre del año."-----

Tenemos que la norma atacada establece la distribución de los montos que provengan de los denominados "royalties" y de las "compensaciones en razón del territorio inundado" de las represas hidroeléctricas de Itaipú y Yacyreta, entre el Gobierno Central, Municipios y las Gobernaciones.-----

Notando que al accionante agravia la distribución en cuanto se refiere a la "compensación en razón del territorio inundado", abonada por la hidroeléctrica Yacyreta, se hace necesario – de previo – determinar el significado y alcance de los mismos.-----

Así tenemos que la propia Entidad Binacional Yacyreta, en el Anexo C "Bases financieras y de prestación de los servicios de electricidad de Yacyreta" del Tratado de Yacyreta, se refiere a las compensaciones en razón del territorio inundado como: "IV.1. Yacyreta pagará a las Altas Partes Contratantes una compensación en razón del territorio inundado como consecuencia del aprovechamiento hidroeléctrico. IV.2. El monto total de esta compensación será el resultado de la aplicación de la siguiente fórmula: $T = E \times CE \times 0.089$, donde $T =$ Monto total de la compensación a ser distribuida entre ambas Altas Partes Contratantes. $E =$ Energía generada en el año. $CE =$ Costo unitario "económico teórico" del servicio tal como definido más adelante (Unidad: U\$S/Kwh). $0.089 =$ factor resultante del análisis de la contribución de los territorios inundados en la producción de energía".-----

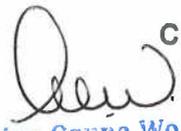
En primer lugar, conforme con la definición expuesta, tenemos que la compensación en razón del territorio inundado constituye una utilidad para los gobiernos paraguayo y argentino –y no para los municipios en particular–, abonada por la Entidad Binacional, por la utilización del potencial hidráulico del Río Paraná para la producción de energía eléctrica.-----

De ello, surge que –a pesar de la nomenclatura empleada para su designación– su naturaleza jurídica no es en puridad la de una indemnización por los perjuicios ocasionados por la Binacional respecto de los territorios inundados por el embalse, por la crecida del Río o por cualquier circunstancia derivada de su explotación; sino que es la contraprestación a la cual se obliga una de las partes –Entidad Binacional Yacyreta– para corresponder a la explotación económica de bienes del dominio de la otra –Estados Contratantes–.-----

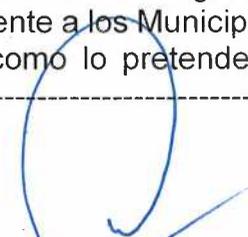
Podemos comprobar esta tesitura de la formula inserta en la propia definición de "compensación en razón del territorio inundado", la cual se integra – en su mayoría – de elementos ajenos al territorio inundado, como ser la totalidad de energía generada en el año y el costo unitario del servicio (precio), refiriéndose al factor del "territorio inundado" sólo como uno de sus elementos.-----

Por tanto, no podemos afirmar que la Ley impugnada deba destinar los ingresos obtenidos de las compensaciones en razón del territorio inundado únicamente a los Municipios con territorios abnegados por las aguas del embalse de la Represa, como lo pretende el accionante.-----

Alberto Martínez Simon
Ministro


Pierina Ozuna Wood
Actuaria
Secretaria Judicial II - C.S.J.


Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.


Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO MISIONES C/ LA LEY N° 4841/2012 QUE ESTABLECE LA DISTRIBUCIÓN Y DEPÓSITO DE LA PARTE DE LOS DENOMINADOS ROYALTIES Y COMPENSACIONES EN RAZÓN DEL TERRITORIO INUNDADO A LOS GOBIERNOS DEPARTAMENTALES Y MUNICIPALES”. AÑO: 2013. N° 624.-----

En efecto, en materia de distribución e inversión de los recursos del Estado, los Arts. 176 y 178 de la Constitución Nacional disponen: **Artículo 176. De la política económica y de la promoción del desarrollo.** “La política económica tendrá como fines, fundamentalmente, la promoción del desarrollo económico, social y cultural. El Estado promoverá el desarrollo económico mediante la utilización racional de los recursos disponibles, con el objeto de impulsar un crecimiento ordenado y sostenido de la economía, de crear nuevas fuentes de trabajo y de riqueza, de acrecentar el patrimonio nacional y de asegurar el bienestar de la población. El desarrollo se fomentará con programas globales que coordinen y orienten la actividad económica nacional”, y **Artículo 178. De los recursos del Estado.** “Para el cumplimiento de sus fines, el Estado establece impuestos, tasas, contribuciones y demás recursos; explota por sí, o por medio de concesionarios los bienes de su dominio privado, sobre los cuales determina regalías, “royalties”, compensaciones u otros derechos, en condiciones justas y convenientes para los intereses nacionales; organiza la explotación de los servicios públicos y percibe el canon de los derechos que se estatuyan; contrae empréstitos internos o internacionales destinados a los programas nacionales de desarrollo; regula el sistema financiero del país, y organiza, fija y compone el sistema monetario”.-----

Conforme con la Carta Magna, al Estado se le otorga la facultad de distribuir sus recursos de la forma en que lo considere conveniente para el cumplimiento de sus fines. Para ello, el Estado establece las normas reguladoras en materia política-económica nacional, así como los procedimientos necesarios para alcanzar dichos objetivos de desarrollo.-----

De los artículos transcritos, que demarcan el límite dentro del cual vienen a reglar las normas legales – entre ellas la impugnada –, tenemos que no se desprende que los royalties o compensaciones tengan una naturaleza extraordinaria o que tengan un destino o una finalidad definida. Estos ingresos del Estado, al ser percibidos son traspasados al Ministerio de Hacienda, que los destina, junto con todos los demás recursos, según lo dispuesto por el Presupuesto General de la Nación, diseñado conforme con la política económica, con el fin de promover el desarrollo económico, social y cultural del país.-----

Ello es así, por ser considerados –los royalties y las compensaciones en razón del territorio inundado– como una prestación patrimonial de carácter público, o sea derivados de una obligación de pago establecida en los pactos bilaterales, y tienen éstos una inequívoca finalidad de interés público que puede ser determinado por el Estado, conforme con sus facultades Constitucionales.-----

En este sentido, el Artículo 202 de la Constitución Nacional dice: De los deberes y atribuciones. “Son deberes y atribuciones del Congreso: ... 5) Sancionar anualmente la Ley del Presupuesto General de la Nación...”.-----

No puede desconocerse que la Constitución otorga al Congreso Nacional atribuciones financieras en lo referente a la distribución de los recursos del Estado (como políticas estructurales y presupuestarias), incluso en lo que hace a los Municipios; y como ejemplo de esta atribución tenemos la sanción de las sucesivas Leyes de distribución de los royalties y las compensaciones, entre las que se halla la Ley impugnada.-----



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO MISIONES C/ LA LEY N° 4841/2012 QUE ESTABLECE LA DISTRIBUCIÓN Y DEPÓSITO DE LA PARTE DE LOS DENOMINADOS ROYALTIES Y COMPENSACIONES EN RAZÓN DEL TERRITORIO INUNDADO A LOS GOBIERNOS DEPARTAMENTALES Y MUNICIPALES". AÑO: 2013. N° 624.



Con relación al agravio del accionante respecto de los porcentajes asignados a los Municipios afectados – Artículo 1° inc. d) de la Ley N° 4841/2012 "...d) a los municipios afectados: el 15% (quinze por ciento);", considero que tampoco deviene inconstitucional por los motivos ya expuestos, dado que se condice con el principio de la libre disposición de los recursos del Estado.

Igualmente, se debe tener en cuenta que los Municipios afectados son menos en cantidad que los no afectados, por lo que de todas formas la compensación recibida será mayor que la recibida por los Municipios no afectados, puesto que estos últimos deberán repartirse el 25% entre muchos más.

En efecto, si tenemos en cuenta que en el Paraguay existen actualmente 254 Municipios, de los cuales la impugnada norma confiere la calidad de afectados a 72 de ellos, restando como no afectados 182 Municipios, podemos advertir con claridad que el porcentaje recibido por los Municipios afectados es mayor que el percibido por los no afectados.

Cabe resaltar que los agravios del accionante refieren más al acierto técnico o político de la distribución de los royalties y las compensaciones, por medio de la impugnada Ley, que a una cuestión de debate constitucional, lo que por objeto legal no puede ser atendido en esta sede jurisdiccional.

Por todo lo expuesto, considero que no existen dudas acerca de que los agravios del recurrente carecen de fundamento constitucional y de que la normativa impugnada no vulnera Principios ni Garantías Constitucionales.

En consecuencia, la presente acción de inconstitucionalidad promovida por el Abg. Javier Arnaldo Paredes Caballero, en nombre y representación de la Municipalidad de Santiago, en contra de la Ley N°. 4841/12, debe ser rechazada. Es mi voto.

A sus turnos, los **Doctores VICTOR RÍOS OJEDA** y **ALBERTO MARTÍNEZ SIMÓN** manifestaron que, se adhieren al voto del Ministro preopinante, **Doctor DIESEL JUNGHANNS**, por los mismos fundamentos.

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:

Alberto Martínez Simón
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Victor Rios Ojeda
Ministro

Ante mí:

Pierina Ozuna Wood
Acuaria
Secretaría Judicial II - C.S.J.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO MISIONES C/ LA LEY N° 4841/2012 QUE ESTABLECE LA DISTRIBUCIÓN Y DEPÓSITO DE LA PARTE DE LOS DENOMINADOS ROYALTIES Y COMPENSACIONES EN RAZÓN DEL TERRITORIO INUNDADO A LOS GOBIERNOS DEPARTAMENTALES Y MUNICIPALES". AÑO: 2013. N° 624.-----

SENTENCIA NÚMERO: 564.

Asunción, 1 de noviembre de 2023 .-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la Excelentísima,

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:

NO HACER LUGAR a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por el Abogado **Javier Arnaldo Paredes Caballero**, en nombre y representación de la **Municipalidad de Santiago, Departamento de Misiones**, de conformidad a los términos expuestos en el exordio de la presente Resolución. -----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

Alberto Martínez Simón
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Victor Elos Ojeda
Ministro

Pierina Ozuna Wood
Actuaria
Secretaría Judicial II - C.S.J.



Ante mí: