



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
 "CONTRA EL DECRETO N° 4465 DE FECHA
 2 DE AGOSTO DE 1999 Y DECRETO N° 4520
 DEL 3 DE AGOSTO DE 1999 (PRESENTADO
 POR PUERTOS Y ALMACENES
 GENERALES KANONNIKOFF S.A.
 P.A.K.S.A.) "AÑO: 1999 - N° 757.-----"



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: 11111/99

En Asunción del Paraguay, a los veinte y nueve días del mes de agosto del año dos mil uno, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctor, RAUL SAPENA BRUGADA Presidente y Ministros, Doctores LUIS LEZCANO CLAUDE y CARLOS FERNANDEZ GADEA, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD: "CONTRA EL DECRETO N° 4465 DE FECHA 2 DE AGOSTO DE 1999 Y DECRETO N° 4520 DEL 3 DE AGOSTO DE 1999 (PRESENTADO POR PUERTOS Y ALMACENES GENERALES KANONNIKOFF S.A. P.A.K.S.A.)", a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Abogado Roberto Ruiz Díaz Labrano.--

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 promovida?-----

A la cuestión planteada el Doctor FERNÁNDEZ GADEA dijo: Que, el abog. Roberto Ruiz Díaz Labrano, en representación de Puertos y Almacenes Generales Kanonnikoff S.A. (P.A.K.S.A.), promueve acción de inconstitucionalidad contra los Decretos N° 4465 de fecha 2 de agosto de 1999 y N° 4520 del 3 de agosto de 1999, dictados por el Poder Ejecutivo.-----

Que, el accionante alega que los mencionados decretos vulneran: a) el Principio de la supremacía constitucional (Art. 137 C.N.) b) el principio de la libre competencia (Art. 107 C.N.) c) el principio de la división de poderes y la independencia del Poder Judicial (Art. 3 y 248 de la C.N.). Igualmente señala que los mismos se contraponen abiertamente a lo dispuesto en la ley 419/94 de creación del régimen legal para la construcción y funcionamiento de puertos privados, y la Ley 530/95 que autoriza la construcción del complejo Portuario P.A.K.S.A.-----

1.- En virtud del decreto N° 4465 del Poder Ejecutivo dejó sin efectos los Decretos N° 17.702 del 30 de junio de 1997 y N° 22066 del 28 de julio de 1998 por considerar que los mismos ampliaban las facultades de P. ORIGINAL. más allá de lo previsto en su Ley originaria.-----

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL.
 Abog. Héctor Fabián Escobraz Díaz
 SECRETARIO JUDICIAL



2.- El Decreto N° 4520, a su vez, modificó el Art. 1° del Decreto N° 7570 del 3 de febrero de 1995 (que reglamenta el funcionamiento de P.A.K.S.A), derogando igualmente los Arts. 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9, por las mismas consideraciones que el Decreto anterior.-----

1a.- El Decreto 17.702, establece en su Art. 1° la obligación de los transportistas de cargas, mercaderías o pasajeros a entregar copia del manifiesto y otra documentación de carga a la autoridad aduanera y otra al empleado de P.A.K.S.A.- El mismo Decreto en su Art. 2 señala la obligación de los transportistas de detallar el itinerario a seguir hasta las instalaciones de P.A.K.S.A.-----

1b.- El Decreto N° 22066 a su vez en su Art. 1° habilita un recinto aduanero y en el 2°, a la posibilidad de habilitación de futuros recintos aduaneros, previa comunicación a la Dirección General de Aduanas.-----

La Ley 530 (Que autoriza a la firma Puertos y Almacenes Generales Kanonnikoff Sociedad Anónima (P.A.K.S.A.) a construir un complejo portuario privado) en su Art. 1° señala: "...quedando la firma facultada a realizar todo tipo de operaciones portuarias y comerciales, recibiendo y entregando cargas, encomiendas y pasajeros, mercaderías en general y su fraccionamiento, sean estos sólidos, líquidos o gaseosos que provengan del territorio nacional o del extranjero, operaciones de importación, exportación y reexportación, trabajos de estibas y desestibas de buques y camiones, almacenamiento de cargas en tránsito o removido destinados al mercado local o para extranjero, siendo de responsabilidad de la misma la custodia y guarda de las cargas con personal especificado a su cargo".-----

La Ley N° 419 en su Art. 5 establece: "Los puertos que se construyen y habiliten conforme a esta Ley, deberán brindar instalaciones y equipamientos adecuados a los usuarios que corresponden, como ser; ... e) depósitos para mercaderías varias".-----

2.- A su vez el Decreto N° 7570, establece en su Art. 3 la facultad a la firma P.A.K.S.A. de dotar de la infraestructura necesaria para sus actividades, de realizar diferentes servicios. El Art. 4° señala, que las mercaderías ingresadas a P.A.K.S.A. pagaran los aranceles aduaneros correspondientes a su salida a plazo o su exportación. En los Arts. 4, 5 y 6 respectivamente se prevé la posibilidad de que la firma, incorpore a la matrícula nacional buques del exterior previa solicitud y evaluación de la Dirección General de la Marina Mercante, como asimismo la facultad de seleccionar su personal conforme a las normas institucionales. El Art. 8 a su vez autoriza a instalar equipos de radio comunicaciones de base a los buques.-----

La Ley N° 530 señala en su Art. 3° lo siguiente: "La firma queda autorizada, según las disposiciones vigentes a incorporar a la matrícula nacional buques que afectará al tráfico fluvial y marítimo, a cuyo efecto la Dirección General de la Marina Mercante y de la Prefectura General de la Armada de la República Argentina".-----

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

[Firma manuscrita]
Abog. Néstor Fabián Escobar Díaz
SECRETARIO JUDICIAL





ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
 "CONTRA EL DECRETO N° 4465 DE FECHA
 2 DE AGOSTO DE 1999 Y DECRETO N° 4520
 DEL 3 DE AGOSTO DE 1999 (PRESENTADO
 POR PUERTOS Y ALMACENES
 GENERALES KANONNIKOFF S.A.
 P.A.K.S.A.) "AÑO: 1999 - N° 757."

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

OSVALDO VERA
 ASUNCIÓN
 29 AGO 2001

...Naval, a solicitud de la misma de conformidad con las disposiciones vigentes, inscribirán los buques en la matrícula respectiva y se expedirá los certificados necesarios para la navegación bajo bandera paraguaya. Es de exclusiva responsabilidad de la firma P.A.K.S.A. la formación profesional de su personal embarcado y la designación de los mismos, a cuyo efecto la Prefectura General Naval de conformidad con las disposiciones vigentes, expedirá títulos y libretas de navegación en las categorías solicitadas. Queda igualmente autorizada a instalar sus equipos y estaciones de radio para sus comunicaciones de base a buques, debiendo Antelco otorgar las frecuencias y licencias de estilo de conformidad con las normas vigentes".

3.- Al entrar a realizar un análisis de las consideraciones que motivaron la sanción de los Decretos N° 4520 y 4465, apreciamos que las mismas se limitan a hacer referencia a la extralimitación de las facultades legales de los Decretos N° 7570, 17.702 y 22.066. Sin embargo al realizar una lectura del considerando de los Decretos derogados, apreciamos que los mismos tienen además del dictamen favorable de los órganos administrativos pertinentes; y en el caso particular del Decreto N° 7570 se menciona que el funcionamiento de P.A.K.S.A. contribuirá no sólo al uso de la hidrovía, sino también al comercio del país.

4.- Realizando una confrontación de las disposiciones de los decretos derogados con las leyes vigentes, no encontramos en las primeras ninguna facultad extra - legem, al contrario las mismas se enmarcan en atribuciones expresamente previstas en las leyes 530/95 y 419/94.

Cabe destacar además que esta Corte, en el Ac. y Sent. 627 del 28 de octubre de 1997, al momento de estudiar la constitucionalidad de la Ley 530/95 y sus decretos reglamentarios el N° 7570 y 17.702, se ha expedido en sentido favorable a estos.

5.- El P.E. con la sanción de los decretos impugnados por esta vía, ha dejado prácticamente sin normas reglamentarias que permitan el normal funcionamiento de la firma P.A.K.S.A., atentando de tal forma contra lo preceptuado en el Art. 107 de la C.N.; que garantiza la igualdad de oportunidades y la libre competencia, además de contraponerse a lo dispuesto por esta Corte en el Ac. y Sent. N° 627, deviniendo en consecuencia los Decretos N° 4520 y 4465, en arbitrarios e inconstitucionales.

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

[Handwritten Signature]
 Abog. Hector Fabian Escobar Diaz
 SECRETARIO JUDICIAL



6.- En virtud a lo precedentemente expuesto VOTO por hacer lugar con costas a la acción de inconstitucionalidad deducida.-----

A su turno el Doctor LEZCANO CLAUDE dijo: Disiento con el voto emitido por el Ministro preopinante.-----

1. La presente acción de inconstitucionalidad ha sido promovida contra los siguientes decretos del Poder Ejecutivo:-----

A) Decreto N° 4465, del 2 de agosto de 1999. En virtud del mismo se dejan sin efecto el Decreto N° 17.702, del 30 de junio de 1997, y el Decreto N° 22.066, del 28 de julio de 1998.-----

B) Decreto N° 4520, del 3 de agosto de 1999. En virtud del mismo: a) se modifica el Art. 1° del Decreto N° 7570, del 3 de febrero de 1995; b) se derogan los artículos 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 8° y 9° del mismo decreto, y c) se dispone "que la firma PAKSA deberá realizar sus actividades dentro del marco de lo establecido en su ley originaria N° 530/95 y la ley 419/94 QUE CREA EL RÉGIMEN LEGAL PARA LA CONSTRUCCIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE PUERTOS PRIVADOS".-----

2. Como se puede apreciar, los actos normativos impugnados por medio de la presente acción son dos decretos del Poder Ejecutivo que inciden sobre otros tres decretos dictados por el mismo órgano. Es decir, se trata de normas de una misma jerarquía en cuanto al orden de prelación.-----

Debe tenerse en cuenta, además, que los decretos cuestionados son del año 1999 y se refieren a decretos de los años 1997, 1998 y 1995.-----

El Decreto N° 4465 deroga dos decretos de fecha anterior.-----

El Decreto N° 4520 modifica un artículo y deroga siete artículos de otro decreto de fecha anterior. Además remite a las leyes respectivas la regulación de las actividades de la firma PAKSA.-----

3. Si no se cuestiona la facultad del Poder Ejecutivo de dictar decretos (Art. 238, inc. 5, C.N.), si no se pone en duda que en virtud de dicha facultad el mismo órgano puede derogar o modificar por decretos de fecha posterior lo establecido por decretos de fechas previas, ¿cómo puede alegarse la inconstitucionalidad de los Decretos Nos. 4465 y 4520?-----

Se ha visto que el Decreto N° 4465 se limita lisa y llanamente a derogar decretos anteriores y el Decreto N° 4520 en su mayor parte se ocupa de derogar artículos de un decreto anterior.-----

En el mejor de los casos, el control de constitucionalidad sólo podría recaer sobre la modificación del Art. 1° del Decreto N° 7570, que introduce el citado Decreto N° 4520. Aquí el análisis debería referirse a presuntas violaciones de disposiciones constitucionales o de rango superior al decreto. Pero nada de ello se observa.-----

4. La cuestión es grave. Importa limitar la facultad legislativa que le está reconocida por la Ley Suprema al Poder Ejecutivo. Este órgano goza de la facultad de dictar decretos, pero por este medio se pretende negarle

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

Atty. Héctor Fabián Escobar Díaz
SECRETARIO JUDICIAL





CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"CONTRA EL DECRETO N° 4465 DE FECHA
2 DE AGOSTO DE 1999 Y DECRETO N° 4520
DEL 3 DE AGOSTO DE 1999 (PRESENTADO
POR PUERTOS Y ALMACENES
GENERALES KANONNIKOFF S.A.
P.A.K.S.A.) "AÑO: 1999 - N° 757.

OSVALDO VERA

... posibilidad de modificar o derogar los decretos dictados por el propio Poder Ejecutivo, en virtud de otros decretos de fecha posterior. Es como negar al Congreso la facultad de modificar o derogar leyes, o a la Corte Suprema de Justicia la de hacer lo propio en cuanto a acordadas.-----

Cuando se trata de la derogación de una disposición dictada por el mismo órgano no hay mayor análisis que hacer. No se le puede impedir dejar sin efecto una norma que él mismo ha creado, es decir, obligarle a mantener una norma que quiere modificarla o derogarla, para lo cual se le reconoce una facultad no cuestionada. El estudio debe limitarse a las nuevas normas (que en este caso es sólo una) dictadas por el Poder Ejecutivo, en relación con las disposiciones de rango superior.-----

De ninguna manera, la declaración de inconstitucionalidad de los Decretos Nos. 4465 y 4520, puede basarse en el hecho de que esta Corte considere que al dictar los Decretos Nos. 17.702, 22.066 y 7570, el Poder Ejecutivo no se ha excedido en su facultad reglamentaria, ejercida en este caso en relación con las Leyes Nos. 530/95 y 419/94.-----

En el considerando del Decreto N° 4465, el Poder Ejecutivo expresó, entre otras cosas, lo siguiente: "...analizados los mismos [los decretos derogados] en base a las atribuciones expresamente establecidas en la Ley 530/95, se observa que algunos decretos fueron ampliando facultades a favor de PAKSA incluso más allá de lo previsto en su ley originaria". Asimismo, en el considerando del Decreto N° 4520 se funda la modificación y la derogación de artículos del Decreto N° 7570 en las mismas ideas.-----

El hecho de que la Corte Suprema no comparta tales fundamentos, es decir, la afirmación del propio Poder Ejecutivo - órgano generador de todos los actos normativos en cuestión - de que se ha excedido en el ejercicio de su facultad reglamentaria, no autoriza a aquella a coartar a este último el ejercicio de la facultad privativa que le está reconocida por la Constitución y que, indudablemente, comprende no sólo el dictar decretos nuevos, sino también el derogar los anteriores.-----

En consecuencia, sobre la base de lo expuesto precedentemente y de conformidad con el dictamen del Fiscal General del Estado, corresponde el rechazo de la presente acción. Es mi voto.-----

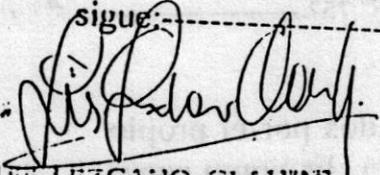
ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

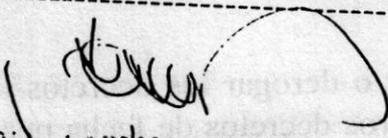


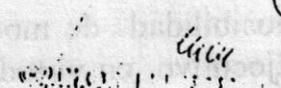
Abogado Fabián Esteban Díaz
SECRETARIO JUDICIAL

A su turno el Doctor SAPENA BRUGADA, manifiesta que se adhiere al voto del Ministro proopinante, Doctor FERNANDEZ GADEA, 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:


LUIS LEZCANO CLAUDR
Ministro


RAÚL SAPENA BRUGADA


CARLOS FERNANDEZ GADEA
Ministro

Ante mí:

SENTENCIA NUMERO: 500

Asunción, 21 de agosto de 2.001.-

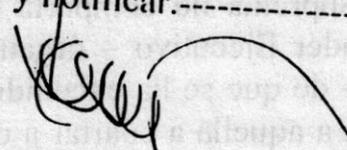
VISTO: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:

HACER LUGAR a la acción de inconstitucionalidad deducida y en consecuencia declarar la inaplicabilidad por inconstitucional de los Decretos N° 4465 de fecha 2 de agosto de 1999 y el N° 4520 de fecha 3 de agosto de 1999, dictados por el Poder Ejecutivo.

COSTAS a la perdidosa.
ANOTAR, registrar y notificar.

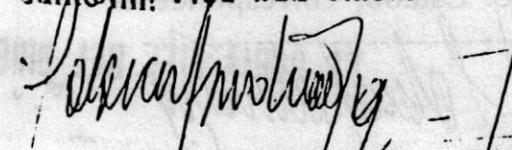

LUIS LEZCANO CLAUDR
Ministro

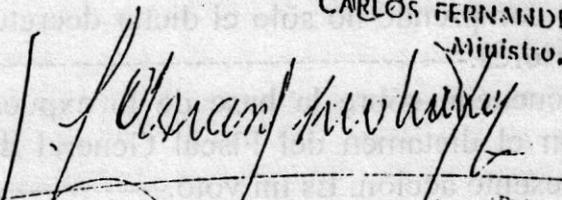

RAÚL SAPENA BRUGADA


CARLOS FERNANDEZ GADEA
Ministro



ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL


Abog. Fabiana Escobar Díaz
SECRETARIO JUDICIAL


Abog. Fabiana Escobar Díaz
SECRETARIO JUDICIAL

