

NATURALEZA JURIDICA DE ITAIPU

(Extraído del Libro "Apuntes para la Historia Política de ITAIPU", del Ing. Enzo Debernardi – 1996)

PARECER JURÍDICO DE JOSÉ ANTONIO MORENO RUFFINELLI

También el distinguido juriconsulto paraguayo Profesor José Antonio Moreno Ruffinelli se ocupó de esta materia. En su trabajo titulado *"ITAIPU binacional, Naturaleza jurídica. Instrumentos de Control"* del año 1993, expresa: *"De lo dicho hasta ahora, podemos concluir que la ITAIPU binacional es «persona jurídica», pues reúne los caracteres para que así sea. Tiene patrimonio propio, es capaz - según sus Estatutos aprobados por ley - de adquirir bienes y contraer obligaciones. Está, por consiguiente, jurídicamente separada del patrimonio de las socias que la componen y tiene capacidad de autogestionarse, siempre de conformidad con sus estatutos que son, si se quiere, su carta magna. Además, por la forma de creación, es una persona jurídica de carácter público, conforme con la caracterización oportunamente efectuada"*.

"Debe agregarse que la ITAIPU es una persona jurídica internacional, porque las normas básicas que le dieron nacimiento se originan en un tratado internacional suscrito en acto soberano de dos países. Esto quiere decir que las normas fundamentales que las rigen son los instrumentos internacionales que le dieron origen. Y estos instrumentos, una vez aprobados y ratificados se hallan por encima de las leyes en cuanto a orden de prelación se refiere (Art. 137 de la Constitución Nacional)".

Luego de haber examinado su carácter empresarial, el autor concluye:

"De lo expuesto puede afirmarse que la ITAIPU es una empresa, por las características que tiene. Pero esta empresa se rige por los cuerpos normativos que le dieron vida, en este caso el Tratado y los Anexos, de las cuales surgen en exclusividad las normas a las cuales se halla sometida la ITAIPU. Será a estas normas a las que deberemos remitirnos para todo lo que se refiera al funcionamiento de la entidad".

Moreno Ruffinelli cierra su análisis así: *"Concluimos pues, sin temor a equivocarnos que, desde el punto de vista de nuestro ordenamiento jurídico, ITAIPU es una persona jurídica de carácter público, e internacional, organizada como empresa, que se rige por sus estatutos, los contenidos del Tratado y sus Anexos, cuyas disposiciones se encuentran por encima de la ley, conforme al orden de prelación del art. 129 de la Constitución Nacional"*.

CONSIDERACIONES DE ANTONIO COLMAN RODRÍGUEZ

El doctor Antonio Colmán Rodríguez, quien fue Director Jurídico de la ITAIPU desde su constitución hasta 1989, reúne en su persona la profunda versación jurídica y la experiencia del contacto diario con los problemas legales de la entidad. El mismo así se expresó sobre la materia: *"Si el Tratado, acuerdo entre dos o más Estados Soberanos es de naturaleza internacional, la Entidad que como la ITAIPU nació para que el Paraguay y el Brasil, conjuntamente, construyeran y operaran la usina hidroeléctrica sobre el río Paraná entre el Salto de las Siete Caídas y su desembocadura en el río Yguazú, de aguas pertenecientes a ambas en condominio, también ella, la ITAIPU, tiene naturaleza internacional"*.

"Que se trata en la especie de una «empresa jurídicamente internacional, concesionaria de servicio público internacional, entidad internacional de naturaleza empresaria, persona jurídica pública de derecho internacional, organismo internacional público» etc., son aseveraciones que surgen del análisis que eruditas, inteligentes y lúcidos juristas realizaron, desde distintos ángulos y según enfoques diferentes, pero desde el mismo punto de proyección".

"Se perfila con mayor nitidez el carácter internacional de esta Entidad en la disposición del Parágrafo 1° del Artículo III cuando dice que ella está constituida con participación igualitaria de la ANDE, institución autárquica del Paraguay y la ELETROBRAS, sociedad de economía mixta del Brasil, aclarando que esa Entidad Binacional será regida por las normas establecidas en ese Tratado y sus anexos".

"Se había dicho antes que la ley nacional de cualquiera de los Estados signatarios no regía en estas Entidades. Aquí, con lo apuntado se confirma ese aserto, porque bien específicamente dice que el Tratado es la Ley por la cual se rige o regirá ella".

Siguiendo con el desarrollo de esa hermenéutica jurídica el autor afirma que la entidad binacional ITAIPU es una persona de Derecho Público. A sostén de su afirmación aporta nueve razones fundamentales, a saber:

"1. Por su vinculación a Estados Soberanos, nexos establecido a través de la ANDE, la que por su Estatuto es una Autarquía Paraguaya y la ELETROBRAS, una sociedad de economía mixta brasileña".

"2. Por su sometimiento al principio de la especialidad - el aprovechamiento de los recursos hídricos del Río Paraná".

"3. Por su autonomía originada en su capacidad jurídica, financiera, administrativa y técnica para construir la usina y para operarla, después".

"4. Porque tiene patrimonio propio, constituido inicialmente por el capital aportado por los Tesoros de los respectivos Estados signatarios, como aportes de las Instituciones que la componen".

"5. Por la intervención directa y activa de las Altas Partes Contratantes y de las Entidades que la componen, en el nombramiento de Consejeros y Directores Ejecutivos".

"6. Por la particularísima disposición consagrada en el Tratado, que pueden prestar servicios en la misma, funcionarias públicos, funcionarias de Entes Autárquicas y Sociedades de Economía Mixta; sin perder su vinculación originaria ni tampoco los beneficiar de la jubilación y de la seguridad social"

"7. Porque los Directores Generales son sus representantes legales, con facultades para representarla en juicio o fuera de él".

"8. Porque sus principales figuras de cúpula, los Directores Generales, tienen facultades y atribuciones para organizar y hacer funcionar una auditoría interna y externa".

"9. Porque su objetivo es un interés público: el aprovechamiento hidroenergético de los recursos del Río Paraná, pertenecientes en condominio a ambos países".

"Esas particularidades marcan a la ITAIPU Binacional con caracteres en alto relieve, su individualidad (una dentro de su especie); creada por un acto jurídico internacional (Tratado); su voluntad distinta a la de los Estados componentes; atribución generalmente funcional; regidas todas sus actividades por el Derecho Internacional Público. La circunstancial vigencia de normas del derecho nacional, no enerva su característica de sujeto del derecho Internacional".

"Actúa ella, la Binacional ITAIPU, dentro del marco construido con normas del Derecho Internacional, tiene autonomía para actuar en los límites de su «aptitud y finalidades», independientes de las normas nacionales que le confieren existencia y personalidad jurídica".

"De esto, es factible seguir concluyendo que esta Binacional es una Entidad Internacional, sujeta, casi siempre, a las disposiciones de ese derecho mencionado precedentemente antes que, como excepción, a las nacionales de los Estados Partes".

ANÁLISIS DE ADOLFO ALVARADO VELLOSO

El análisis de las cuestiones jurídicas relacionadas con la ITAIPU trascendió el campo de los países socios en el emprendimiento, y fue objeto de profundas investigaciones también de parte de estudiosos de terceros países. Por ejemplo, el ilustre jurista argentino Adolfo Alvarado Velloso, en su trabajo sobre la naturaleza jurídica de la entidad dio el siguiente parecer: *"ITAIPU es una persona jurídica de derecho público - autarquía - con subjetividad propia en la esfera del Derecho Internacional Público".*

"Su existencia y forma tienen fuente en el ámbito internacional, en cuanto resultado de la voluntad expresa y concordante de sujetos de derecho público internacional, actuando como tales. Luego, es una persona jurídica emergente del campo del Derecho Público Internacional, primera significación de la locución entidad binacional; en que binacional es calificativo de dualidad de voluntades originantes, pero al mismo tiempo especie del género internacional".

Luego de estas consideraciones el autor pasa a la definición: *"Así cabría definir a ITAIPU simplemente como empresa jurídica internacional, con una finalidad específica de desempeño de actividad industrial, que se aplica a la concesión de un servicio público internacional, sometida al régimen de derecho internacional público, en los términos establecidos en el acto de su creación, sin perjuicio de la sujeción a la ley nacional de uno y de otro Estado contratante, por efecto de lo dispuesto en la cláusula internacional, en la extensión, presupuestos y condiciones en ella establecidas".*

"El concepto de empresa jurídicamente internacional se halla en contraposición dialéctica al de empresa económicamente internacional o empresa multinacional".

"ITAIPU se distingue esencialmente de sus congéneres por su especificidad propia, la de ser binacional, característica que, al mismo tiempo que le delimita su extensión, la hace estrictamente vinculada a los Estados que la instituyeron, como un producto en común de dar soberanías, con aptitud para relacionarse externamente, a modo de las instituciones menores en que los Estados internamente se desdoblaron, sin que alcance el grado de autonomía, irrestricto internacionalismo o supranacionalidad de las personas jurídicas de derecho internacional «tout court»".