CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: PROMOVIDA POR RIOS LAGOS S.A. C/ ART. 1° DE LA LEY 4333/2011 "QUE MODIF. EL ART. 1 DE LA LEY N° 2018/02". AÑO: 2018. N°: 1384. ----------

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Seiscientos cuarenta y nueve.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los dos días del mes de julio del año dos mil veinticuatro, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, **Doctores CÉSAR DIÉSEL JUNGHANNS, VICTOR RIOS OJEDA y EUGENIO JIMÉNEZ ROLÓN**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al Acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: PROMOVIDA POR RIOS LAGOS S.A. C/ ART. 1° DE LA LEY 4333/2011 "QUE MODIF. EL ART. 1 DE LA LEY N° 2018/02",** a fin de resolver la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la Abg. Stefanía García Moroz, en nombre y representación de la Firma Ríos Lagos S.A.----------

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

C U E S T I Ó N:

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

Practicado el sorteo de ley para determinar el orden de votación, dio el siguiente resultado: **DIESEL JUNGHANNS, JIMENEZ ROLÓN y RÍOS OJEDA.** ----------

A la cuestión planteada, el Ministro **Doctor CÉSAR DIÉSEL JUNGHANNS,** dijo**:** En el caso en cuestión, hemos de abocarnos a verificar si la determinación por ley de una restricción de importación de vehículos usados impidiendo la de aquellos con más de diez años de antigüedad, violenta o no alguna norma de nivel Constitucional. ----------

Es preciso puntualizar las normas constitucionales pertinentes, aducidas como violentadas, referentes a la liberad de concurrencia y a la libre circulación de productos. Dice la Constitución Nacional: ----------

"Artículo 107. DE LA LIBERTAD DE CONCURRENCIA. Toda persona tiene derecho a dedicarse a la actividad económica lícita de su preferencia, dentro de un régimen de igualdad de oportunidades.----------

Se garantiza la competencia en el mercado. No serán permitidas la creación de monopolios y el alza o la baja artificiales de precios que traben la libre concurrencia. La usura y el comercio no autorizado de artículos nocivos serán sancionados por la Ley Penal". ---------

Dice además el Art. 108 de la misma norma superior: ----------

"*Artículo 108. DE LA LIBRE CIRCULACIÓN DE PRODUCTOS. Los bienes de producción o fabricación nacional, y los de procedencia extranjera introducidos legalmente, circularán libremente dentro del territorio de la República*"----------

Señalemos, inicialmente, que se garantiza que toda persona pueda: Dedicarse a la actividad de su libre preferencia, a condición que sea lícita y que se encuadre dentro de un

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

marco de igualdad de oportunidades. El Actor dice dedicarse a la actividad de su preferencia, la cual es indudablemente lícita: el comercio de automotores y maquinarias, dejando ver que dicha actividad no se circunscribe exclusivamente a la importación de los vehículos restringidos por la norma importada. Surge claramente que la libertad de dedicarse a la actividad lícita de su elección, no se halla cercenada. En cuanto a su ejercicio dentro de un marco de igualdad de oportunidades, notamos que ella tampoco está restringida, pues la norma (que dice le agravia) rige a todo aquel que vaya a importar vehículos, sea ocasional o habitualmente, como representante, distribuidor o comerciante sin régimen establecido con los proveedores. Tampoco se nota que la norma impugnada sea propiciadora de la creación de Monopolios, ya que, como se ha señalado, es de aplicación general y no especial a un grupo de personas, ya sea negativamente en favor de otras o positivamente en favor de ellas, creando una situación de desigualdad de oportunidades y restricción a la competencia. Distinto sería si la norma impugnada no rigiese para tales o cuales comerciantes, lo cual no se produce con la situación puesta en crisis. ----------

Cabe señalar que, cuando la Constitución impone la libre circulación de productos nacionales o extranjeros, en cuanto a éstos, la condiciona a que hayan sido "...introducidos legalmente". Se nota claramente la remisión a la "ley" como instrumento normativo dictado por el Poder Legislativo dentro de sus atribuciones, que regule la materia. De allí que, por imperio de la misma norma invocada, es atribución del Poder Legislativo regular, establecer el marco de normas, dentro de las cuales debe producirse la introducción de los productos extranjeros. Así sucede con un sin número de bienes y productos que deben cumplir con normas sanitarias, aduaneras o de seguridad, todas impuestas por ley. La libertad de concurrencia y la garantía de libre circulación de productos, y agrego: de bienes y servicios, no puede entenderse como presupuesto que inhabilite toda regulación, situación ésta que implicaría el abandono del Estado de su rol establecido por la misma Constitución. ----------

Por último, las alegaciones que se hacen invocando la justicia social, o la adopción de medidas tendientes a la corrección de los desequilibrios entre distintos sectores de la población son, sin dudas, argumentos atendibles y de tratamiento recomendable. Sin embargo, no es competencia de esta Corte, y específicamente de esta Sala Constitucional, el diseñar o rediseñar o aún implementar políticas en tal sentido, a través de sus sentencias, pues estaría usurpando atribuciones Constitucionales de otro Poder Constitutivo de la República, rompiendo así el equilibrio entre Poderes, lo que llevaría a una situación contraria – frontalmente – al Estado de Derecho constituido por el Pueblo a través de la Convención Nacional Constituyente. En otras palabras, escapa a las atribuciones y a la competencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, juzgar el mayor o menor acierto o efectividad de las leyes, o que las políticas que implanten o ejecuten sean mejores o peores. Debemos, en el marco de las impugnaciones de inconstitucionalidad, como la que nos ocupa, limitarnos a estudiar si las normas puestas en crisis se adecuan a la Constitución Nacional, es decir, que hayan sido dictadas por Órganos con competencia, con respecto de las formas requeridas, y sin contradecir los principios y garantías establecidas por la Constitución Nacional. ----------

En ese contexto y por tales razones, concluyo que la norma impugnada de inconstitucionalidad, el Artículo 1° de la Ley N°2018/02 "QUE AUTORIZA LA LIBRE IMPORTACIÓN DE VEHICULOS, MAQUINARIAS AGRÍCOLAS Y MAQUINARIAS DE CONSTRUCCIÓN USADOS", en su redacción actual dada por el Artículo 1° de la Ley N°4333/2011, no vulnera a la Constitución Nacional y por tanto la acción debe ser rechazada, y voto en tal sentido. ----------

- 4 -07- 2024

A su turno, el Ministro **Doctor EUGENIO JIMÉNEZ ROLÓN** dijo: Me adhiero a la opinión del Ministro César Diésel Junghanns y me permito agregar brevemente las siguientes consideraciones: ----------

La presente acción de inconstitucionalidad fue promovida por la Abogada Stefanía García Moroz, en nombre y representación de la firma Ríos Largos S.A., contra el art. 1° de la Ley 4333/11 *"Que modifica el artículo 1º de la Ley Nº 2.018/02 'Que autoriza la libre importación de vehículos, maquinarias agrícolas y maquinarias de construcción usados', modificada por la Ley Nº 2.153/03"*. ----------

La norma impugnada impone una limitación a antigüedad que pueden tener los automotores que se introduzcan al país por importación: 10 años.----------

Desde ya, debo decir que considero que la reglamentación a la importación de automotores usados de cierta antigüedad es constitucional. Esto es lo que he venido sosteniendo de manera invariable al juzgar la constitucionalidad de esta norma -*vide:* Acuerdo y Sentencia N° 774 de fecha 17 de setiembre de 2019, y Acuerdo y Sentencia N° 331 de fecha 18 de junio de 2021. ----------

El derecho individual garantizado por el art. 107 es el de dedicarse a una actividad económica **lícita** de su preferencia, es decir, a una actividad que no se encuentre prohibida, dentro de un régimen de igualdad de oportunidades. El art. 108 se refiere también a la licitud, al garantizar la libre circulación de productos, y disponer que los bienes de procedencia extranjera introducidos legalmente circularán libremente dentro del territorio de la República. La Constitución consagra la libertad económica, siempre y cuando las actividades comerciales y la circulación de productos sean lícitos. ----------

Esta libertad no es absoluta. La imposición de una regulación al comercio, en sí misma y por sí sola, no deviene inconstitucional. El ejercicio de la actividad económica se sujeta a reglas y limitaciones relativas al orden público, al bien común, a la seguridad nacional, a la salud y el bienestar general, etc. Un sinnúmero de leyes y reglamentos existen en este sentido en nuestro derecho, e incluso se establecen prohibiciones absolutas vinculadas a la actividad comercial, como el caso de bienes de comercialización o exportación e importación prohibidas, restringidas y condicionadas –productos farmacéuticos, armas, semillas y productos vegetales, animales vivos, especies protegidas, etc.----------

Es el rol natural del Congreso tener la potestad de calificar o prohibir actividades. Esto es constitucional. Sostener lo contrario, significaría, desconocer que el Poder Legislativo pueda dictar leyes que afecten el comercio o, pueda legislar en base a un interés general.----------

La determinación legislativa de restringir la importación de vehículos con más de diez años de antigüedad responde a un objetivo estatal: la necesidad de dar protección a otros derechos, intereses y valores de bien común, como los de seguridad en el tránsito y a los ciudadanos, la salud pública, el derecho a un ambiente saludable y la protección ambiental consagrados en los arts. 68, 7 y 8 de la Constitución. ----------

A criterio de esta Magistratura, el objetivo más importante y cardinal, con el que se justifica plenamente la limitación a la importación, es la protección al medio ambiente. De hecho, cuando el Estado reglamenta las actividades económicas, lo hace para reducir las externalidades o consecuencias negativas causadas por ellas. ----------

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abg. Julio C. Payón Martínez
Secretario

Entonces esta regulación se funda en una intención legítima: reducir las externalidades negativas que producen los vehículos con más de 10 años de antigüedad que circulan desmedidamente en el territorio nacional. La doctrina constitucional explica en este sentido: *"Una de las funciones del Estado en cumplimiento de un mandato constitucional es el control de la calidad del medio ambiente. La contaminación no es más que un ejemplo de un fenómeno mucho más amplio que son las externalidades. Siempre que una persona o una empresa emprenden una acción que produce un efecto en otra persona por el cual esta última no paga ni es pagada existe una externalidad. Esta externalidad es una falla del mercado y podría dar lugar a una intervención del Estado [...] El gobierno puede imponer multas, puede subsidiar los gastos para reducir las externalidades negativas, puede hacer una reglamentación para atenuar las externalidades negativas que imponen unos grupos a otros, o puede intentar definir un conjunto de derecho de propiedad que disuada a los individuos de ocasionar externalidades negativas [...]* ***El Estado en lugar de imponer sanciones por la contaminación o de subvencionar los gastos realizados para reducirla, generalmente ha dictado normas en un intento de reducir las externalidades negativas****. Han establecido niveles de emisión para los automóviles y ha propuesto un detallado conjunto de reglamentaciones relacionadas con los vertimientos de productos tóxicos, de esta manera exige a las compañías aéreas y a los ferrocarriles aplicar una prohibición de fumar"* (SOLA, Juan Vicente. 2009. *Tratado de Derecho Constitucional.* Tomo III. Primera Edición. Buenos Aires: La Ley. pp. 475/480).----------

La limitación no puede verse como desproporcional o excesivamente lesiva al accionante, porque la norma no le prohíbe al individuo que se dedique a la actividad comercial de su preferencia, es decir, no prohíbe la importación de vehículos usados, sino que se limita únicamente la importación de un tipo de vehículo: aquel que supera diez años de antigüedad desde su fabricación.----------

La distinción del legislador ni es arbitraria, ni concede privilegios a cierto grupo de personas en detrimento de otros. La única clasificación que hace la norma es respecto del producto importado y ésta es una distinción objetiva. No recae en un grupo determinado de personas, por tanto, no podemos hablar ni por asomo de una discriminación, en los términos del Art. 46 de la Constitución. ----------

Se colige así que la elección de este remedio y el criterio para hacerlo -antigüedad del vehículo- no viola el principio de razonabilidad. La medida legislativa tomada en la Ley 4333/11 es, por tanto, razonable, adecuada y proporcionada para preservar el ambiente y la salud pública. ----------

En conclusión, la restricción del art. 1° de la Ley 4333/11 es constitucional. Por todas las consideraciones que anteceden, la presente acción de inconstitucionalidad debe ser rechazada. Es mi voto. ----------

A su turno, el Ministro **Doctor VÍCTOR RIOS OJEDA** dijo: ----------

1.- La abogada, en nombre y representación de la firma RIOS LAGOS S.A., promueve acción de inconstitucionalidad contra el Artículo 1 de la Ley N° 4333/11 "QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 1 DE LA LEY N° 2018/02 "QUE AUTORIZA LA LIBRE IMPORTACIÓN DE VEHÍCULOS, MAQUINARIAS AGRÍCOLAS Y MAQUINARIAS DE CONSTRUCCIÓN USADOS", MODIFICADA POR LA LEY No 2153/03". ----------

2.- La accionante alega la vulneración de los Artículos 46, 47, 86, 107, 108 y 137 de la Constitución. Y funda: su acción manifestando, entre otras cosas, que la prohibición de importar vehículos con más de 10 años de antigüedad impuesta por la norma impugnada, constituye una flagrante violación de las garantías constitucionales. ----------

3.- A los efectos de arribar a una solución razonada de la existencia o no de violaciones de normas constitucionales, es necesario traer a colación lo dispuesto por el acto normativo impugnado: ----------

4.- "Artículo 1°,- Modificase el Artículo 1° de la Ley N° 2018/02 "QUE AUTORIZA LA LIBRE IMPORTACIÓN DE VEHÍCULOS, MAQUINARIAS AGRÍCOLAS Y MAQUINARIAS DE CONSTRUCCIÓN USADOS", modificada por la Ley N° 2153/03 cuyo texto queda redactado de la siguiente forma: "Art. 1.- Se prohíbe la importación de vehículos usados de cualquier procedencia y modelo, con una antigüedad mayor a diez años, contados a partir del año de su fabricación hasta la de su despacho en el lugar de origen "(subrayado es mío). ----------

5.- En mi opinión la norma transcripta es razonable, considerando que el Estado tiene el legítimo derecho de regular las políticas en esta materia, con el propósito de hacer posible que los consumidores obtengan el máximo beneficio de sus recursos económicos. Asimismo, la política estatal debe tratar de alcanzar las metas en materia de producción satisfactoria y normas de funcionamiento, procedimientos adecuados de distribución, prácticas comerciales legales, comercialización informativa y protección efectiva contra las que puedan perjudicar los intereses económicos de los consumidores y la posibilidad de elegir en el mercado. ----------

6.- Con respecto al menoscabo que supuestamente sufrirían los consumidores, en caso de ser privados por el derecho que les corresponde para adquirir los bienes y servicios de su elección, quebrantando con ello la libertad de concurrencia, destacada doctrina nos enseña: "Una orientación creciente en la política económica del Estado ha ido produciendo paulatinamente limitaciones a la libertad de comercio, justificadas en el interés social de evitar los abusos que el individualismo económico provoca. Distorsionada la igualdad de condiciones -supuesto constitucional de la igualdad ante la ley por los excesos de la libertad de comercio, el Estado ha intervenido estableciendo monopolios oficiales de hecho o comercializaciones compulsivas en beneficio del interés general". (Vide: QUIROGA LAVIE, Humberto; Curso de Derecho Constitucional, Reimpresión, Buenos, Depalma, 1.987, pág.145).----------

7.- Por otro lado, el vehículo denominado "utilitario" es el que llega a la sociedad, y éste, en buenas condiciones, sin duda alguna tiene mercado. El público lo compra porque se adecua a sus necesidades y está más al alcance que un vehículo nuevo. Esa es la opción que tienen los consumidores. ----------

8.- La norma atacada no pretende prohibir las importaciones de vehículos usados, como ya hizo en otros países como Perú, Panamá y Costa Rica, sino regular esa actividad para que no se ponga en riesgo la seguridad de los usuarios, no se afecte económicamente al comprador y no se sature al país con vehículos recuperados. ----------

9.- Una realidad palpable nos indica que desde hace varios años miles de automóviles descartados, desechados (por ejemplo, los casos de autos importados como consecuencia de fenómenos atmosféricos como Katrina), salidos de circulación en sus países de origen (v.gr. los vehículos importados de Iquique, Chile, provenientes de Japón), comenzaron a circular en las ya congestionadas calles de las principales ciudades del país, con los efectos propios que acarrea la obsolescencia del parque automotor. ----------

10.- En su edición del 16 de noviembre de 2019, el diario La Nación, publicó datos sobre la 'Contaminación del Aire Porcentaje sobre el nivel seguro, diciendo lo siguiente: "Según los

Eugenio Jiménez R.
Ministro

César M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

índices demostrados, Asunción tiene un 80% de nivel seguro de contaminación, un poco más que Tokio (70%) y menos que Taipéi (90%), a pesar de existir una Ley de Calidad de Aire (5.211/14) que garantiza el control de emisión de contaminantes. Los factores que coadyuvan a desarrollar la contaminación atmosférica son los combustibles fósiles o humo negro, emanados por los autos usados que despiden estas sustancias toxicas para el organismo. Miles de automóviles de gran porte circulan por la capital y contaminan el aire que respiramos. En el 2018 se importaron 71.820 vehículos usados, de los cuales 63.582 tienen más de 10 años (...) la Dirección General del Aire capitalina, remarcó que el aumento del parque automotor influyó en el incremento de índices de polución. En el 2010 había un total de 872.126 vehículos, en tanto que en el 2019 la cifra llegó a 2.363.499. Cada uno de esos motores emite polución y cuanto más antiguo sea, mayor es el nivel. El promedio de nuestro parque automotor es de 18 años". Advirtió el material periodístico.----------

11.- De lo dicho hasta aquí, entiendo que la medida impugnada se encuentra ajustada al mandato constitucional que obliga al Estado a preservar el ambiente, como objetivo prioritario de interés social. La lucha contra la contaminación, sin lugar a dudas, ha condicionado la sanción y promulgación del dispositivo jurídico atacado. Cabe resaltar que un ambiente saludable, ecológicamente equilibrado, provee el entorno necesario para la vida humana, flora y fauna. Razón por la cual el "derecho a habitar en un ambiente saludable" ha adquirido rango constitucional. ----------

12.- No tenemos que perder de vista que el derecho a un ambiente saludable, se encuentra estrechamente vinculado con el derecho la salud y la vida, reconocidos constitucionalmente como derecho fundamental e inherente a la persona humana, por lo que toda norma que integre nuestro derecho positivo deberá indefectiblemente estar orientada a tutelarlos, a los efectos de lograr el bienestar social, tornando operante el carácter de Estado Social de Derecho proclamado por la Constitución, cuestiones estas observadas en el contenido de la norma atacada.----------

13.- Así las cosas, entiendo que la pretensión del legislador al dictar la norma impugnada fue mantener la vigencia de los derechos y principios tutelados por la Constitución, en coherencia con las convenciones internacionales que forman parte de nuestro ordenamiento interno, con el objetivo de velar por los intereses de todos los ciudadanos, entre los que, la vida, la salud y el bienestar social se encuentran en un lugar de privilegio.----------

14.- Al respecto, la "Declaración Universal de Derechos Humanos", en su numeral 25, establece que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure a ella y su familia, la salud y el bienestar. ----------

15- La Organización Mundial de la Salud se pronunció el 22 de setiembre de 2021 sobre datos y cifras relacionados a la *"Contaminación del aire ambiente (exterior)"*. Dijo que la contaminación del aire representa un importante riesgo medioambiental para la salud, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo: Cuanto más bajos sean los niveles de contaminación del aire mejor será la salud cardiovascular y respiratoria de la población, tanto como a corto plazo". Así mismo, exigió que la salud debe ser la máxima prioridad de los urbanistas.----------

16- Por lo tanto, en atención a las manifestaciones vertidas, opino que corresponde ***rechazar*** la presente Acción de Inconstitucionalidad. Es mi voto.----------

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: PROMOVIDA POR RIOS LAGOS S.A. C/ ART. 1° DE LA LEY 4333/2011 "QUE MODIF. EL ART. 1 DE LA LEY N° 2018/02". AÑO: 2018. N°: 1384. ----------

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: ----------

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 649.

Asunción, 2 de julio de 2.024-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
R E S U E L V E:

RECHAZAR la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la **Abg. Stefanía García Moroz,** en nombre y representación de la Firma **RIOS LAGOS S.A.**, de conformidad a lo expuesto en el exordio de la presente Resolución. ----------

ANOTAR y registrar.----------

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DEL PARAGUAY
SECRETARIA JUDICIAL I
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA