CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR TEODOCIO NICOLAS BENITEZ ACUÑA C/ ART. 1° DE LA LEY N° 4333/11 QUE MODIF. EL ART. 1° DE LA LEY 2018/02, MODIFICADA POR LA LEY 2153/03. N° 1217. AÑO 2018.----------

RECIBIDO ESTADÍSTICA CIVIL 10-05-2024

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Cuatrocientos setenta y cuatro.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los ocho, días del mes de mayo, 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 **CESAR MANUEL DIESEL JUNGHANNS, VICTOR RIOS OJEDA y EUGENIO JIMENEZ ROLON,** Ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al Acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR TEODOCIO NICOLAS BENITEZ ACUÑA C/ ART. 1° DE LA LEY N° 4333/11 QUE MODIF. EL ART. 1° DE LA LEY 2018/02, MODIFICADA POR LA LEY 2153/03,** a fin de resolver la Acción de Inconstitucionalidad promovida por el señor **TEODOCIO NICOLAS BENITEZ ACUÑA,** por derecho propio y bajo patrocinio de abogado.----------

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 O N:

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

A la cuestión planteada, el Doctor **DIESEL JUNGHANNS,** dijo: El señor Teodocio Nicolás Benítez Acuña, promueve inconstitucionalidad contra el artículo 1° de la Ley N° 4333 de fecha 24 de mayo de 2011 "QUE MODIFICA EL ART. 1° DE LA LEY N° 2018/2002 QUE AUTORIZA LA LIBRE IMPORTANCIÓN DE VEHÍCULOS, MAQUINARIAS AGRICOLAS Y MAQUINARIAS DE CONSTRUCCIÓN USADOS".---

Expresa que se dedica a la actividad comercial de importación y exportación de automóviles y camiones usados, dando cumplimiento a las exigencias aduaneras y tributarias previstas para el efecto, lo cual justifica con los documentos agregados a fs. 03/06. ----------

Aduce que la mentada norma viola las disposiciones de los Arts.1, 46, 47, 107 y 108 de la Ley Suprema, pues ella pretende limitar la importación de vehículos con mas de diez años de antigüedad al de su fabricación, lo cual deja en un estado de desigualdad al recurrente con relación a las grandes empresas dedicadas a la importación de vehículos nuevos. Sigue diciendo que a través de la disposición legal impugnada se tiende a la conformación de monopolio de las empresas que se dedican solo a la venta de vehículos nuevos, en contravención al mandato constitucional. Además agrega que el buen estado de un vehículo no depende de su antigüedad sino del uso que se dé al mismo. ----------

El Art.1° de la Ley N°4333/2011 dispone:

"Artículo 1°.- Modificase el Artículo 1° de la Ley N°2.018/02 "QUE AUTORIZA LA LIBRE IMPORTACIÓN DE VEHÍCULOS, MAQUINARIAS AGRÍCOLAS Y MAQUINARIAS DE CONSTRUCCIÓN USADOS, modificada por la Ley N°2.153/03, 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. Excepcionase de esta prohibición a las maquinarias agrícolas usadas, maquinarias de construcción usadas y tractocamiones con más de veinte toneladas de capacidad de carga; de cualquier procedencia, modelo o año de fabricación, sujeta al cumplimiento de las disposiciones de la Ley N°125/91 "QUE ESTABLECE EL NUEVO REGIMEN TRIBUTARIO" y la Ley N°1034/83 "DEL COMERCIANTE" y sus modificaciones.----------

Abg. Julio C. [illegible] Secretario

Eugenio Jiménez R. Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda Ministro

Podrán ser importados, los vehículos deportivos clásicos de cualquier procedencia y modelo, con una antigüedad superior a diez años contados a partir del año de su fabricación, debiendo ser certificados, a ese efecto, por la autoridad aduanera nacional pertinente, como vehículos antiguos de colección de circulación restringida a ocasiones especiales, conforme a las normas vigentes. ----------

Los mismos estarán sujetos a medidas y controles técnicos vehiculares, de conformidad a lo dispuesto por la Ley N°3850 del 15 de octubre de 2009 "QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE INSPECCIÓN TÉCNICA VEHICULAR Y ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DE LA REALIZACIÓN DE LA INSPECCIÓN TÉCNICA COMO REQUISITO PREVIO PARA LA OBTENCIÓN O RENOVACIÓN DE LA PATENTE MUNICIPAL DE RODADOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL.------

Los escribanos y notarios públicos deberán exigir el documento que acredite la inspección técnica vehicular vigente para protocolizar e inscribir las escrituras de trasferencia de vehículos usados, cualquiera sea su tiempo de uso.----------

A los efectos de lo dispuesto en la primera parte del párrafo de esta Ley, queda prohibida cualquier discriminación en lo que se refiere a la ubicación original del sistema de dirección del vehículo a ser importado, y que vaya más allá de las restricciones vinculadas al sistema de aire acondicionado, que no podrá utilizar CFCO11 y/o CFC-12. ----------

Para su circulación en el territorio nacional en todos los casos, la dirección del autovehículo estará ubicada o reubicada en el lado izquierdo del mismo".----------

En primer término cabe distinguir que en realidad la Ley que dispone la restricción de la que se agravia el accionante es la N° 2018/02 en su Art. 1° tal como se halla vigente en virtud de la modificación ultima de su redacción dispuesta en la aludida Ley N° 4333/11. ----------

No obstante, identificada la norma impugnada, hemos de abocarnos al estudio de la acción, cuyo fin debe ser 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, 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 artificial 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 a toda persona; dedicarse a la actividad de su libre preferencia, a condición que sea lícita y que se encuadre dentro de un marco de igualdad de oportunidades. La empresa accionante, manifiesta 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

RETIRO ESTADÍSTICA CIVIL 10-05-2024

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. —-

En relación a la vulneración al Art. 179 de la Constitución Nacional, a la que alude el actor, ella es inexistente, pues la norma impugnada en la acción no es de carácter tributario, no crea un impuesto. ----------

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 aun implementar políticas en tal sentido, a través de sus sentencias, pues estaría usurpando atribuciones Constitucionales de otro Poder Constitutivo de la Republica, 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 las 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 VEHÍCULOS, 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.----------

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

A su turno, el Doctor **RIOS OJEDA,** dijo: Los abogados Gustavo Martínez y Pedro Quintín Cardozo en representación de la firma Omega automotores, promueven acción de inconstitucionalidad contra el Articulo 1 de la Ley N° 4333/11 "QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 1 DE LA LEY Nº 2018/02 "QUE AUTORIZA LA LIBRE IMPORTACIÓN DE VEHÍCULOS, MAQUINARIAS AGRÍCOLAS Y MAQUINARIAS DE CONSTRUCCIÓN USADOS", MODIFICADA POR LA LEY No 2153/03".----------

2.- El accionante alega la vulneración de los Artículos 107, 108, 137, 259 inc. 5) y 260 inc. 1) de la Constitución. Y funda: su acción manifestando, entre otras cosas, que la prohibición de importar vehículos con más de 10 años de antigüedad

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

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, pag.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 índices demostrados, Asunción tiene un 80% de nivel seguro de contaminación, un poco más que Tokyo (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 tóxicas 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". Asimismo, 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.----------

A su turno, el Doctor **JIMENEZ ROLON**, dijo: Cabe adherir al sentido de la decisión arribada por los Ministros que precedieron en votación, pero por los siguientes fundamentos: ----------

En el *sub iudice* se trata de determinar la procedencia de la acción de inconstitucionalidad promovida por Teodocio Nicolás Benítez Acuña, por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, 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 parte accionante acreditó su legitimación activa con las documentales agregadas a fs. 03/21, consistentes en: (i) certificado de cumplimiento tributario; (ii) constancia de inscripción en el Registro Único de Contribuyentes de la Secretaría del Estado de Tributación, donde conta como actividad principal el comercio al por menor

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Rias Ojeda
Ministro

de mercancías de segunda mano; (iii) cédula tributaria; (iv) constancia de actualización de datos dentro del Registro Único de Contribuyentes de la Secretaría del Estado de Tributación, donde conta como actividad principal el comercio al por menor de vehículos automotores usados y el comercio de partes, piezas y accesorios nuevos y usados para vehículos; y, (v) constancias de estados financieros y declaración jurada de actividades comerciales presentada ante la Secretaría de Estado de Tributación.----------

Como fundamento de su presentación, sostuvo que su mandante se dedica a la actividad comercial de importación de vehículos y camiones usados, y que la norma impugnada restringe las disposiciones de los arts. 46, 47, 107 y 108 de la Constitución. En ese sentido, alegó que la ley impugnada, en beneficio de una minoría, prohíbe la importación de vehículos con antigüedad mayor a 10 años, lo que genera un desequilibrio y lesiona el derecho a la igualdad. Agregó que esta situación genera una suerte de monopolio de los empresarios importadores con mayor capacidad adquisitiva dentro del mercado. Explicó que la norma impugnada no valora parámetros objetivos, como la condición mecánica del vehículo. Solicitó, en consecuencia, la declaración de inconstitucionalidad de la ley impugnada. (fs.22/25).--

El Ministerio Público contestó la vista pertinente en los términos del Dictamen Nº 1312 de fecha 02 de octubre de 2020 (fs. 48/50). Señaló que la ley impugnada limita injustamente la importación de vehículos sin observar parámetros objetivos y concretos que justifiquen la prohibición de introducirlos al país. Agregó que, en tal sentido, deberían observarse las condiciones mecánicas y no meramente la antigüedad. Por otro lado, expresó que se debe respetar también el derecho del consumidor final, quien debe tener la posibilidad de optar por la oferta más conveniente a sus intereses. Por todo ello, recomendó hacer lugar a la acción de inconstitucionalidad.----------

Ahora bien, la norma atacada de inconstitucional —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'*— dispone: *"Artículo 1°.- Modificase 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, 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...".*----------

Como es sabido, el principio de supremacía constitucional consagrado en el art. 137 impone que todos los actos normativos se ajusten a los postulados de la Constitución. El análisis de la constitucionalidad de una norma supone siempre un contraste entre las normas constitucionales involucradas y la ley inferior. Por ello, a fin de conocer la conformidad de esta última con la Constitución, es fundamental que el juzgador conozca cómo opera o qué protege el derecho o principio constitucional en cuestión, puesto que una violación -irrazonable o desproporcionada- a un derecho individual podrá producir tal lesión al individuo que tacharía de inconstitucional a la norma inferior.----------

Para facilitar la lectura de este análisis e identificar claramente las cuestiones constitucionales que se plantean en esta acción, conviene caracterizar los argumentos traídos a consideración.----------

En primer lugar, se alegó una violación al principio de igualdad, al argumentar que la limitación normativa hace una distinción arbitraria que beneficia injustamente a otros importadores. Se sostuvo, además, que la ley vulnera el derecho a la libertad de concurrencia, la libre circulación de productos y el derecho de los consumidores a elegir el producto que más convenga a sus intereses dentro del mercado. En segundo lugar, el Ministerio Público hizo alusión a una supuesta conculcación al principio de razonabilidad, al decir que la ley no cuenta con parámetros objetivos y concretos que justifiquen la prohibición de introducir al país vehículos con más de diez años de antigüedad. En ese sentido, criticó el criterio de la antigüedad utilizado por el legislador, e indicó que el parámetro de restricción debió haber sido la condición mecánica del vehículo.----------

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR TEODOCIO NICOLAS BENITEZ ACUÑA C/ ART. 1° DE LA LEY N° 4333/11 QUE MODIF. EL ART. 1° DE LA LEY 2018/02, MODIFICADA POR LA LEY 2153/03. N° 1217. AÑO 2018.----------

RECIBIDO ESTADÍSTICA CIVIL 10 -05- 2024

Antes de pasar a juzgar el caso concreto, se debe partir de una premisa fundamental y básica: todo derecho es susceptible de limitaciones. Los derechos fundamentales de las personas están sujetos a límites, ya sean explícitos o implícitos. Advertir esta circunstancia no significa ni equivale a desconocer o denegar tales derechos.----------

Las restricciones legislativas a derechos individuales son admisibles bajo ciertas condiciones: razones de interés general, orden público, o algún propósito estatal según las necesidades de cada sociedad democrática. Ese es el estándar que fue fijado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (*vide:* Opinión Consultiva OC-6/86 de fecha 9 de mayo de 1988) y por los precedentes de la Sala Constitucional de esta Excma. Corte Suprema de Justicia (*vide*: Acuerdo y Sentencia Nº 774 de fecha 17 de septiembre de 2019).----------

En el mismo sentido, la Sala Constitucional ya ha establecido que, para que las limitaciones sean constitucionalmente permitidas, es fundamental que ellas se encuentren justificadas en la realización de otros derechos, bienes o valores constitucionales, respetando al contenido esencial del derecho que se está limitando. Por ello la doctrina ha dicho que el desarrollo legislativo o la determinación de una restricción no expresada en el texto constitucional, pero que deriva implícitamente del derecho de terceros o del bien común general siempre debe seguir ciertos requisitos, entre los cuales se cuenta la cláusula del contenido esencial de derechos y la exigencia de justificación, ya que la facultad normativa de las limitaciones de derechos constitucionales no puede ser ejercida de manera arbitraria. (PRIETO SANCHÍS, Luis. 2003. *Justicia Constitucional y Derechos Fundamentales*, Madrid. Trotta. págs.232/241).----------

La justificación supone la existencia de una causa o motivo jurídico por el que se requiere la presencia de la restricción. Esto se vincula íntimamente con el principio de razonabilidad, que ordena que las medidas de autoridad, o restricciones, sean razonadas y razonables, nunca caprichosas o arbitrarias. La razonabilidad: *"supone la existencia de una política legislativa que pueda ser controlada en cuanto a su proporcionalidad entre el objetivo claramente definido y legítimo, y el medio eficiente para lograrlo"* (SOLA, Juan Vicente. 2009. *Tratado de Derecho Constitucional*. Tomo II. Primera Edición. Buenos Aires: La Ley. p. 473). La proporcionalidad supone que el daño o deterioro que se produzca al ejercicio del derecho sea el mínimo en consideración del fin buscado.----------

Esto quiere decir que la regulación no debe restringir otros derechos fundamentales, a menos que dicha limitación se encuentre autorizada por la Constitución, o justificada por un objetivo o una finalidad pública, y sea la menos gravosa en relación con los derechos limitados. En ese caso, en cumplimiento con el principio de proporcionalidad, los medios empleados deben ser idóneos y adecuados al fin perseguido con la toma de la medida de autoridad.----------

Teniendo en cuenta lo expuesto, se debe adentrar al estudio del fondo de la cuestión.----------

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

Desde ya, se debe decir que no se considera que la reglamentación a la importación de automotores usados de cierta antigüedad constituya una violación a un derecho fundamental como lo caracterizó el accionante. ----------

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

Abg. Julio C. Reyón Martínez Secretario

Eugenio Jiménez R. Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda Ministro

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.----------

La tutela constitucional del comercio se realiza a los efectos de garantizar la libertad económica de actividades no prohibidas, por tanto, lícitas. Y la determinación de cuáles son las actividades económicas ilícitas, o los productos prohibidos, que el Estado realiza en uso de su "poder de policía", debe, lógicamente, reglamentarse por normas inferiores. Por eso, la imposición de una limitación, 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 natural, que el Congreso tenga la potestad de calificar o prohibir actividades. Esto es constitucional. Sostener lo contrario, significaría, desconocer que el Congreso pueda dictar leyes económicas o, pueda legislar en base a un interés general.----------

Lo que se reprocha no puede ser, entonces, la limitación al derecho, sino que la determinación legislativa de restringir la importación de vehículos con más de diez años de antigüedad es **arbitraria y discriminatoria**. Y eso nos lleva necesariamente al control de razonabilidad de la ley, y de su conformidad con el principio de igualdad.-

En este estadio, cabe indagar si la restricción legal es razonable y proporcional, es decir, si responde a un propósito u objetivo estatal, y si la medida es apropiada -y proporcional- para la consecución de dicho fin.----------

La respuesta es clara. El objetivo estatal de prohibir la importación de vehículos usados con más de diez años de antigüedad responde a un propósito estatal. Basta con ir a los antecedentes legislativos que se encuentran en el expediente D-0913769, para identificar su objetivo (Ver: http://silpy.congreso.gov.py/expediente/2718).----------

El anteproyecto de esta ley propuso originalmente la restricción a la importación de vehículos con más de -cinco años- de antigüedad. Luego de todo el trámite legislativo, el proceso culminó en la sanción de la Ley 4333/11, que restringió la importación a vehículos con más de diez años de antigüedad.----------

Si se recurre al documento de iniciativa de esta propuesta legislativa, el propósito estatal resulta evidente: "*Cuando se pretende prohibir la importación de vehículos usados hasta cierta cantidad de años de antigüedad, se quiere otorgar: seguridad al tráfico nacional, para garantizar; el derecho a la vida de nuestros conciudadanos; el derecho a un medio ambiente sano [...] también Bolivia redujo a cinco años de antigüedad de los vehículos que pueden ser importados, quedando como mercados-depósitos de toda la chatarra internacional, Perú y Paraguay. Por ello, todo lo que no se compre más en ningún lugar se llevará a Paraguay y a Perú, allí sí que el derecho de elección del consumidor paraguayo no irá más allá de lo que sobre después de la colocación en otros mercados de autos usados que se puede presumir no estarán en mejores condiciones. Conocemos que año a año aumentan las víctimas mortales en accidentes de tránsito. Aunque no debe reducirse todo a las condiciones físicas y mecánicas de los vehículos, sin embargo, es una arista a considerar y a regular para acompañar la tarea del Ejecutivo en el control del estado de los autos vehículos. El derecho a la vida de nuestros conciudadanos, el derecho a un medio ambiente sano, el derecho a la seguridad en el tránsito y el derecho a la integridad física sirven de parámetro no solo para prohibir la importación de autos usados de no más de diez años, sino de hacerlo con relación a los que tengan una antigüedad superior a cinco años. [...] Tampoco debe olvidarse que la prohibición pretendida se traduce en protección a favor de una mayoría que carece de autos, pero que debe respirar las emisiones de los que se encuentran en mal estado y tal vez soportar accidentes por desperfectos mecánicos o físicos del vehículo. Estos no*

RECIBIDO ESTADÍSTICA CIVIL 10-05-2024

tienen por qué cargar con que se les prohíba a los otros que importen vehículos con más o menos antigüedad.".----------

El propósito detrás de dicha restricción legislativa proviene de 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 este Magistrado, el objetivo más importante y cardinal, con el que se justifica plenamente la razonabilidad de la norma, 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. 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. *Op. Cit.* Tomo III. pp. 475/480).----------

Entonces, la decisión estatal de regular la importación de vehículos, 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. A nadie escapa que el estado de la ciencia y la técnica avanza vertiginosamente con el tiempo, y que, como consecuencia de ello, las medidas tendientes a proteger el medio ambiente, incorporadas a los vehículos, son cada vez mayores. Entonces, esta regulación es adecuada y proporcional para la consecución del objetivo establecido por el Estado, cual es, reducir la contaminación ambiental causada por dichos vehículos. 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.----------

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

La norma tampoco viola el principio de igualdad. La distinción del legislador ni es arbitraria, ni concede privilegios a cierto grupo de personas en detrimento de otros.----------

La clasificación que hace el legislador, de prohibir la importación de vehículos con más de diez años de antigüedad, como vimos, cuenta con una justificación objetiva y razonable: preservar el medio ambiente, la seguridad pública y la salud de la población.----------

La prohibición de importar vehículos con más de diez años de antigüedad se aplica a todos por igual, sin distinción. No se establecen excepciones ni privilegios a favor de otros grupos que se encuentran en iguales circunstancias. Tampoco se crea un monopolio a favor de representantes oficiales de vehículos nuevos. Si dichos representantes se dedicasen también a la importación de vehículos usados, la norma se aplicaría a los mismos por igual.----------

La única clasificación que hace la norma es respecto del producto importado. Y esto es así porque el legislador consideró que dichos vehículos, repetimos, presentan un riesgo al ambiente y a la salud pública. Por ende, la misma no puede considerarse discriminatoria en el sentido de vulnerar un derecho individual, responde, más bien, a una regulación económica que se funda en un objetivo estatal específico.----------

Al no comprobarse la vulneración a un derecho fundamental, la distinción del legislador merece deferencia.----------

Por último, el hecho de que ciertos importadores sí han sido beneficiados –en otros casos semejantes– con la declaración de inconstitucionalidad de esta norma, no puede sustentar la violación del principio de igualdad, porque esa es, precisamente, una situación de hecho ajena a la norma. No es un problema de la constitucionalidad de ella, sino un efecto de los precedentes de esta Sala Constitucional en relación con ciertas personas. Y no pueden estos precedentes, cuyos fundamentos no comparto, vincular mi decisión. En nuestro sistema, se sabe, la jurisprudencia no tiene carácter vinculante.----------

Dichos fallos han considerado que la norma impugnada vulnera el derecho del trabajo y el de los consumidores. Estos argumentos resultan completamente desacertados, porque fallan en identificar la finalidad de la norma.----------

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.----------

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.

Ante mí:

Abg. Julio C. Pavón Martínez Secretario

Dr. Víctor Ríos Ojeda Ministro

SENTENCIA NÚMERO: 474.

Asunción, 8 de mayo de 2024.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

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

SECRETARIA JUDICIAL I

NO HACER LUGAR a la acción de inconstitucionalidad promovida por el accionante, señor TEODOCIO NICOLAS BENITEZ ACUÑA. ----------

ANOTAR, registrar y notificar.----------

Eugenio Jiménez R. Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda Ministro

Ante mí:

Abg. Julio C. Pavón Martínez Secretario