CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL JUICIO: "NELSON MEDINA CABRERA C/ ART. 1° DE LA LEY N° 4333/2011". AÑO: 2016 Nº 1284.----------

ESTAMPILLA - 1 -04- 2024 Roque López Franco Auxiliar

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Trescientos cuarenta y dos.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los veinticinco días del mes de marzo del año dos mil veinte y cuatro, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **CESAR DIESEL JUNGHANNS, VICTOR RÍOS OJEDA Y CÉSAR ANTONIO GARAY** quien integra para este caso la Sala Constitucional, Ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al Acuerdo el expediente caratulado: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL JUICIO: "NELSON MEDINA CABRERA C/ ART. 1° DE LA LEY N° 4333/2011",** a fin de resolver la Acción de Inconstitucionalidad promovida por Nelson Medina Cabrera por sus Derechos 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 Ó N:

César Antonio Garay

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

A la cuestión planteada, el Doctor **DIESEL JUNGHANNS** dijo:El accionante Nelson Medina Cabrera, promueve la impugnación de inconstitucionalidad, por la vía de la acción, en contra del Art. 1º de la Ley Nº 4333 de fecha 24 de mayo de 2011 "QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 1º DE LA LEY Nº 2018/02 QUE AUTORIZA LA LIBRE IMPORTACIÓN DE VEHÍCULOS, MAQUINARIAS AGRÍCOLAS Y MAQUINARIAS DE CONSTRUCCIÓN USADOS". Sostiene como fundamento de su presentación que se dedica a la actividad habitual de importación de vehículos por lo que esta norma le causa un agravio al lesionar el Principio de Igualdad entre los ciudadanos y ante la ley y la libertad de concurrencia en el mercado, contraviniendo así los Arts. 46, 47, 107, 108 y 137 de la Constitución Nacional. Alega que la lesión a los más elementales derechos constitucionales se produce al prohibir, en beneficio de una minoría, la importación de vehículos que se encuentran dentro de un rango de antigüedad determinada –más de 10 años- sin tener en cuenta la real condición física o mecánica de los mismos, limitando así injustamente la actividad comercial de su mandante.----------

El Art. 1º de la Ley N° 4333/2011 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.----------

Exceptúanse 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 Nº 125/91 "QUE ESTABLECE EL NUEVO RÉGIMEN TRIBUTARIO", y la Ley Nº 1.034/83 "DEL COMERCIANTE" y sus modificaciones.----------

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 y de circulación restringida a ocasiones especiales, conforme a las normas vigentes.----

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Los mismos estarán sujetos a medidas y controles técnicos vehiculares, de conformidad a lo dispuesto por la Ley Nº 3.850 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 transferencia 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. 1ro, tal como se halla vigente en virtud de la modificación última de su redacción dispuesta en la aludida Ley N° 4333/11. ----------

No obstante, identificada la norma impugnada y aclarado el punto, 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 libertad 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 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 que toda persona pueda: 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. 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 ello tampoco está restringido, 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 sinnúmero 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 aún implementar políticas en tal sentido, a través de sus sentencias, pues estaría usurpando atribuciones Constitucionales de otro Poder Constituido 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 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 adecúan a la Constitución Nacional, es decir, que hayan sido dictadas por órganos con competencia, con respeto 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 1º de la Ley Nº 2.018/02 "QUE AUTORIZA LA LIBRE IMPORTACIÓN DE VEHÍCULOS, MAQUINARIAS AGRÍCOLAS Y MAQUINARIAS DE CONSTRUCCIÓN USADOS", en su redacción actual dada por el Artículo 1º la Ley 4333/2011, no vulnera a la Constitución Nacional y, por tanto, la acción debe ser rechazada. Voto en tal sentido.----------

A su turno, el **SEÑOR MINISTRO CÉSAR ANTONIO GARAY**, dijo: El accionante, Nelson Medina Cabrera, expresa que se dedica a la actividad habitual de importación de vehículos, y que la norma impugnada le causa un agravio al lesionar el Principio de Igualdad entre los ciudadanos, pues sostiene que la norma opera en beneficio de una minoría y le prohíbe la importación de vehículos con una antigüedad mayor de diez años desde el momento de su fabricación. Invoca los derechos consagrados por los Arts. 46, 47, 107, 108 y 137 de la Constitución Nacional.----------

Al respecto considero que es una premisa harto conocida que el derecho, que es resultado de la convivencia humana y de la interacción de las conductas sociales de todos los individuos, no es ilimitado en su ejercicio, sino que debe ejercerse dentro del marco de ciertos límites que impone dicha intersujetividad, y dentro de un régimen de reciprocidad, que tiene su punto más prominente en la consideración muy especial del bien común colectivo. ----------

En tal sentido, los derechos fundamentales de las personas también están sujetos a límites, ya sean explícitos o implícitos. Advertir esta circunstancia,

César Antonio Garay

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

empero, no significa ni equivale a desconocer o denegar tales derechos. En efecto, en este sentido la doctrina tiene dicho que: "*Los derechos humanos no son absolutos, en el sentido de ilimitados. Desde el momento en que su titular es un ser contingente y no absoluto, limitado y no infinito, sus derechos están sujetos –forzosa e inevitablemente– a ciertos límites [...] la vida en sociedad exige que el ordenamiento jurídico también consagre limitaciones al ejercicio de todos los derechos humanos, en aras del bien común*" (Jaime Guzmán, citado en "El pensamiento político de Jaime Guzmán: autoridad y libertad", Renato Cristi, LOM Ed., 2000, Santiago de Chile). La jurisprudencia también lo ha consagrado así: "*no existen derechos ilimitados*" (Sentencia 2/82, de 29 de Enero, del Tribunal Constitucional de España). ----------

Dicho esto, hay que recordar que los derechos fundamentales, de acuerdo con su contenido, pueden agruparse en tres grandes categorías: los derechos de libertad negativa o derechos a no ser compelidos a una cierta conducta, los derechos de libertad positiva o derechos a ejercer libremente una determinada actividad y derechos de prestación (G. Zagrebelsky, Objeto y alcance de la protección de los derechos fundamentales; el Tribunal Constitucional Italiano, en L. Favoreu (ed.), Tribunales Constitucionales Europeos y Derechos Fundamentales, Madrid, CEC, 1984, p. 427). En estos tres "modos de ser" de los derechos individuales pueden aparecer las limitaciones a las que nos hemos referido más arriba. Veamos, pues, cuáles son éstas.----------

La forma más básica de limitación la constituyen aquellas restricciones que nacen del respeto por los derechos fundamentales de los demás sujetos, lo que impide a cada individuo titular de un derecho ejercer su propio derecho en perjuicio de otra persona, o en perjuicio del bien común general. En este sentido es pertinente recordar lo dispuesto en el art. 32.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: "*Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática*", y en el art. 29.2 de la Declaración de la ONU que estatuye: "*en el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley, con el único fin de asegurar el reconocimiento y respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática*". El Pacto de San José de Costa Rica en su art. 30 recoge estos lineamientos cuando dice que: "*Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas*". ----------

Algunas de estas limitaciones son recogidas expresamente en el texto constitucional, así sucede cuando en la Constitución de la República se hace referencia a: La libertad para disponer del propio cuerpo con fines científicos (Art. 4), la libertad de reunión y de manifestación (Art. 32), la reglamentación de las migraciones en el derecho al libre tránsito y la residencia (Art. 39), etc., y en tal caso operan de modo inmediato y sin necesidad de una ley reglamentaria que así lo estatuya; esto también ha sido consagrado por la jurisprudencia más enjundiosa: "*...la no expresión por parte del legislador de un límite a un derecho constitucional expresamente configurado como tal no significa sin más su inexistencia, sino que ese límite puede derivar directamente del reconocimiento constitucional...*" (Tribunal Constitucional Español, Sentencia 77/85). Luego tenemos las llamadas restricciones indirectamente constitucionales, cuya imposición está autorizada por la Constitución, pero su imposición y definición está atribuida a la ley o a norma equivalente; son también denominadas "cláusulas de reserva explícitas" en el derecho constitucional. ----------

Finalmente, existen los llamados límites intrínsecos, aquellos que derivan de los derechos fundamentales mismos. Así se ha dicho que: "*...cualquier derecho, fundamental o no, ampara aquello que ampara y nada más; tanto la determinación del campo normativo cuanto el tratamiento de que sea objeto, circunscriben el contenido del derecho, señalan sus límites y fronteras, y por ello cabe hablar de*

límites intrínsecos…" (L. Martín-Retortillo e I. de Otto y Pardo, Derechos fundamentales y Constitución, Madrid, Civitas, 1988, pág. 151).----------

La jurisprudencia recoge estos conceptos y así es como el Tribunal Constitucional Español acoge la noción de límites dados "por su propia naturaleza", lo cual abre una vía para declarar la limitabilidad general de los derechos por parte del legislador (STC 5/1981) y "*No existen derechos ilimitados. Todo derecho tiene sus límites, que como señalaba este Tribunal en sentencia de 8-IV-81, en relación a los derechos fundamentales, establece la Constitución por sí misma en algunas ocasiones, mientras en otras el límite deriva de una manera mediata o indirecta de tal norma, en cuanto ha de justificarse por la necesidad de proteger o preservar no sólo otros derechos constitucionales, sino también otros bienes constitucionalmente protegidos*" (STC 2/1982); "*el concepto de límites es inherente al concepto de derecho y que, en el conjunto del sistema jurídico, las diferentes situaciones de derecho deben necesariamente limitarse recíprocamente, a fin de que puedan coexistir en una comunidad civil bien ordenada*" (Sentencia 1/1956, Const. Italiano). ----------

En el mismo sentido se ha decantado la doctrina constitucional alemana, con la tesis de los límites inmanentes a los derechos, admitiendo restricciones genéricas, vinculadas con la protección del Estado de Derecho o la garantía del orden público y la paz social. ----------

"*Ahora bien, 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: Justicia Constitucional y Derechos Fundamentales, Madrid, Editorial Trotta, 2003, págs. 232/241). ----------

La justificación de la limitación en la realización de otros derechos, bienes o valores constitucionales y el respeto al contenido esencial del derecho que se está limitando son fundamentales para que la restricción sea constitucional; así la jurisprudencia ha dicho que: "*…el límite del derecho deriva de la Constitución sólo de una manera mediata, en cuanto ha de justificarse por la necesidad de proteger o preservar no sólo otros derechos constitucionales, sino también otros bienes constitucionalmente protegidos*" Sent. 11/1981); "*…dado el valor central que tienen los derechos fundamentales en nuestro sistema jurídico, toda restricción a los mismos ha de estar justificada*" (Sent. 62/1982); "*…todo bien o valor constitucionalmente reconocido puede representar, en caso de conflicto, un límite para otros bienes o valores; en principio la Ley efectúa la ponderación necesaria para armonizar los diferentes bienes e intereses constitucionalmente relevantes, y a este Tribunal compete corregir, en su caso, los errores que pudiera cometer el legislador al efectuarla…*" (Auto 375/1983). ----------

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1988, sobre la expresión 'leyes' en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ha afirmado que: "*Al leer el artículo 30 en concordancia con otros en que la Convención autoriza la imposición de limitaciones o restricciones a determinados derechos y libertades, se observa que exige para establecerlas el cumplimiento concurrente de las siguientes condiciones: (a) que se trate de una restricción expresamente autorizada por la Convención y en las condiciones particulares en que la misma ha sido permitida; (b) que los fines para los cuales se establece la restricción sean legítimos, es decir, que obedezcan a 'razones de interés general' y no se aparten del 'propósito para el cual han sido establecidas'. Este criterio teleológico, cuyo análisis no ha sido requerido en la presente consulta, establece un control de desviación de poder; y (c) que tales restricciones estén dispuestas por las leyes y se apliquen de conformidad con ellas*" (párrafo 18); "*La Convención no se limita a*

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

exigir una ley para que las restricciones al goce y ejercicio de los derechos y libertades sean jurídicamente lícitas. Requiere, además, que esas leyes se dicten 'por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas'. (...) El requisito según el cual las leyes han de ser dictadas por razones de interés general significa que deben haber sido adoptadas en función del 'bien común' (art. 32.2), concepto que ha de interpretarse como elemento integrante del orden público del Estado democrático, cuyo fin principal es 'la protección de los derechos esenciales del hombre y la creación de circunstancias que le permitan progresar espiritual y materialmente y alcanzar la felicidad' ('Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre' Considerandos, párr. 1). Bien común' y 'orden público' en la Convención son términos que deben interpretarse dentro del sistema de la misma, que tiene una concepción propia según la cual los Estados americanos 'requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa' (Carta de la OEA, art. 3.d); y los derechos del hombre, que 'tienen como fundamento los atributos de la persona humana', deben ser objeto de protección internacional (Declaración Americana, Considerandos, párr. 2; Convención Americana, Preámbulo, párr. 2)"----------

Ahora bien, el establecimiento de una limitación debe seguir ciertas reglas, entre las cuales algunas son formales, como que la norma emane de la autoridad constitucionalmente competente para ello y otras son substanciales. A éstas nos referiremos seguidamente. ----------

Una primera condición es la del respeto a las obligaciones internacionales legalmente asumidas por el Estado, lo cual puede resumirse como la intangibilidad del bloque de constitucionalidad de los derechos fundamentales, principio radical al cual debe someterse el legislador en su actuar. Se trata del respeto del "*conjunto de derechos de las personas (atributos) asegurados por fuente constitucional o por fuentes del derecho internacional de los derechos humanos (tanto el derecho convencional como el derecho consuetudinario y los principios de iuscogens) y los derechos implícitos expresamente incorporados a [el] ordenamiento jurídico por la vía del artículo 29 literal c) de la [Convención Americana sobre Derechos Humanos], todos los cuales constituyen límites a la soberanía*" (Nogueira Alcalá, Humberto (2008): Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales, Santiago de Chile, Editorial Librotecnia, Segunda edición corregida, Tomo I, p. 37). ----------

Luego existe una condición de carácter material, vinculada con el respeto por el contenido esencial del derecho, en sus aspectos normativo, técnico y axiológico; según esta condición, la ley que instaura o desarrolla la limitación, a más de tener carácter general y no estar limitada al caso individual, de ningún modo puede afectar el contenido esencial del derecho de cuya limitación se trata. Ello implica que existe un núcleo central del derecho que no puede ser desnaturalizado ni desvirtuado o llanamente impedido, so color de reglamentación.----------

Finalmente, tenemos las condicionantes de índole lógica, que exigen que las limitaciones efectuadas a los derechos esenciales sean debidamente justificadas y proporcionales. La justificación supone la explicitación de la causa o motivo jurídico por el que se requiere la presencia de la limitación de que se trate, motivo que debe ser pasible de revisión y, por ende, susceptible de ser comprendido plenamente. A su vez, las restricciones deben ser razonadas y razonables, nunca antojadizas o caprichosas. Por lo tanto, si la restricción proviene de la necesidad de dar protección a otros derechos, intereses o valores de bien común, éstos deben ser puntualmente indicados. Así, por ejemplo, el orden social (en el sentido de la libertad coexistente de los otros, la utilidad pública), el orden físico (la higiene, salud, seguridad de las personas) y el orden político (la integridad de la Constitución, de la Nación, etc.). ----------

Otra exigencia lógica más es la proporcionalidad, que impone que las limitaciones sean adecuadas, vale decir que tales limitaciones sean en verdad un medio apropiado para la consecución del fin que se tiene en miras. Cuando esta finalidad es la protección de otros derechos de tenor también fundamental, la

delimitación de una restricción exige una adecuada ponderación de los bienes jurídicos en juego. En este orden de ideas, la proporcionalidad supone que el daño o deterioro que se produzca al ejercicio del derecho sea el mínimo en consideración del fin buscado.----------

"*Clásicamente el Estado dispone del poder de policía, en sentido amplio, para reglamentar y limitar los derechos. En tal sentido, se entiende como la facultad del estado para restringir razonablemente los derechos de los individuos, con el propósito de armonizar la convivencia social, la reglamentación que de ello surja y los actos de la autoridad administrativa que se efectúen con ese fin...*; estamos entonces ante "*la potestad reguladora del ejercicio de los derechos y del cumplimiento de los deberes constitucionales del individuo, que supere el principio de razonabilidad, que disipe toda inequidad y relacione los medios elegidos con los propósitos perseguidos*"(Fallos "Avico c/ de la Pesa" y en "InchauspeHnos". CSJN, Argentina, 1922). ----------

Todo ello nos lleva a sostener que las reglamentaciones legales y normativas en general, que regulen los derechos subjetivos particulares, aún los de rango constitucional, sólo serán inconstitucionales si no cumplen con los requisitos más arriba enunciados, esto es, si no están fundamentados, si la regulación carece de razonabilidad y de proporcionalidad, o si afecta de tal modo el contenido del derecho subjetivo, que desnaturaliza su contenido esencial y termina anulándolo o menoscabándolo seriamente. ----------

En este caso estamos ante la reglamentación para importaciones de automotores usados de cierta antigüedad, esto es, de productos de consumo; estamos, pues, ante la restricción de una facultad, el libre ejercicio del comercio. Nuestra Constitución no protege el comercio por sí mismo, sino que protege el mercado y la libre concurrencia (art. 107) y su encuadre constitucional se hace sólo en cuanto actividad no prohibida y por tanto lícita. Es obvio que el ejercicio de la actividad comercial puede sujetarse 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 con la actividad comercial, como el caso de bienes de comercialización o exportación prohibidos, restringidos y condicionados –productos farmacéuticos, armas, semillas y productos vegetales, animales vivos, especies protegidas etc. . De modo que la imposición de una limitación, en sí misma, no deviene inconstitucional. ----------

Luego, en cuanto a si la reglamentación aquí impugnada cumple con los restantes requisitos de constitucionalidad, ya referidos más arriba, podemos ver que la norma en cuestión impone una limitación a la edad o antigüedad que pueden tener los automotores que se introduzcan al país por importación. La norma respectiva establece el fundamento de las exigencias que impone a los accionantes, dichas exigencias resultan razonables y proporcionadas con relación al fin de previsión o preservación de la salud pública, la seguridad ciudadana y de la protección de los consumidores. En efecto, en el índice de Indicadores Básicos de Salud del año 2013 –IBS 2013– publicado por la MPS, la OMS y el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, con una proyección comparativa desde el año 2007, vemos que los accidentes de tránsito son mencionados como una de las causas más frecuentes de mortalidad, solo por debajo de las enfermedades cerebro y cardiovasculares y la diabetes. En tanto que si miramos las causas externas de mortalidad –que se originan desde fuera del individuo– los accidentes de tránsito automotor constituyen la causa primera de mortalidad.----------

Por su parte, la ONU ha declarado al período 2010-2020 como la "Década de la Acción por la Seguridad Vial" y el BID ha establecido en el ámbito del ALC – América Latina y el Caribe– como una de las recomendaciones y prioridades principales de actuación, la mejora sustancial en el parque vehicular, para aumentar las exigencias de seguridad a los vehículos y, en tal sentido, se

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

César Antonio Garay

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

aconseja la modificación o adecuación de los marcos legales respectivos; como recomendación específica para Paraguay se indica la introducción de estándares de seguridad en los vehículos, incluso los relacionados con su antigüedad (Avances en seguridad vial en América Latina y el Caribe 2010-2012, Banco Interamericano de Desarrollo (BID) / Asociación Española de la Carretera (AEC), año 2013).----------

A la luz de estas realidades resulta claro que la medida legislativa tomada en la Ley 4333/2011, es no sólo razonable, adecuada y proporcionada, sino que sigue los estándares de seguridad que los Organismos Internacionales han pautado en la materia. ----------

Por todas las consideraciones que anteceden, se concluye que la norma no es inconstitucional, por lo que la acción debe ser rechazada. Es mi voto. ----------

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

1.- El Sr. Nelson Medina Cabrera bajo patrocinio de Abogado Guillermo A. Smith, promueve 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 N° 2153/03".----------

2.- El 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 prohibe la importación de vehiculos 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, Depalmaa. 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 públicolo 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 Japon), 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". 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.-------

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:

César Antonio Garay

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 342.

Asunción, 25 de marzo de 2024.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la ;

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

NO HACER LUGAR a la acción de inconstitucionalidad promovida por NELSON MEDINA CABRERA. ----------

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

César Antonio Garay

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

PODER JUDICIAL
SECRETARIA JUDICIAL I
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Ante mí:

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario