



ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO:

Doscientos setenta y dos.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *nueve* días del mes de *marzo* del año dos mil *veintitres*, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, **Doctores VÍCTOR RÍOS, CÉSAR DIÉSEL JUNGHANNS y EUGENIO JIMÉNEZ ROLÓN**, quien integra ésta Sala por **inhibición** del Doctor **ANTONIO FRETES**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR BASE CORPORATION S.R.L. C/ ART. 1° DE LA LEY 4333/2011 “QUE MODF. EL ART. 1° DE LA LEY N° 2018/02 “QUE AUTORIZA LA LIBRE IMPORTACION DE VEHICULOS, MAQUINARIAS AGRICOLAS Y MAQUINARIAS DE CONSTRUCCION USADOS”, MODF. POR LEY N° 2153/03”**, a fin de resolver la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la Abg. Mirian Soledad Martínez Díaz, en nombre y representación de la Firma Base Corporation S.R.L. -----

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

CUESTIÓN:

¿Es procedente la Acción de Inconstitucionalidad deducida? -----
A la cuestión planteada, el **Doctor VÍCTOR RÍOS OJEDA** dijo: -----

1 - La profesional Abogada MIRIAN SOLEDAD MARTÍNEZ DÍAZ, en nombre y representación de la firma BASE CORPORATION S.R.L., 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 N° 2153/03”**. -----

2.- La profesional abogada, en apoyo a las pretensiones de su representado alega la vulneración de los Artículos 46, 47, 86, 107, 108, 128 y 137 de la Constitución. Y funda la acción manifestando, entre otras cosas, que la norma impugnada lesiona gravemente el principio de igualdad no sólo ante la ley sino entre los particulares al prohibir la importación de vehículos usados con una antigüedad mayor a diez años. -----

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).-----

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Victor Ríos Ojeda
Ministro

5.- En mi opinión la norma transcrita 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 Aires, 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 se 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 efecto, según un informe elaborado en noviembre del año 2019 por la Dirección General del Aire de la Municipalidad de Asunción, nuestra capital pasó a ser una de las ciudades más contaminadas a nivel regional, sobrepasando los niveles permitidos por la Organización Mundial de la Salud, que recomienda 10 ug/m³ de concentraciones de ozono, mientras las estadísticas arrojan 30 ug/m³. -----

11.- 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 nuestro país, contaminando el aire que respiramos. -----

12.- En el año 2018 se importaron 71.820 vehículos usados, de los cuales 63.582 tienen más de 10 años. La Ingeniera Gilda Torres, encargada de la Dirección General del Aire capitalina, remarcó que el aumento del parque automotor influyó en el incremento de índices de polución. En el año 2010 había un total de 872.126 vehículos, en tanto que en el año 2019 la cifra llegó a 2.363.499. Cada uno de esos motores emite polución y cuanto más antiguo sea, mayor es el nivel. -----

13.- De lo dicho hasta aquí, advierto 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. -----

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA
POR BASE CORPORATION S.R.L. C/ ART. 1° DE LA
LEY 4333/2011 "QUE MODF. EL ART. 1° DE LA LEY N°
2018/02 "QUE AUTORIZA LA LIBRE IMPORTACION DE
VEHICULOS, MAQUINARIAS AGRICOLAS Y
MAQUINARIAS DE CONSTRUCCION USADOS", MODF.
POR LEY N° 2153/03". AÑO: 2018. N° 1594. -----



14.- No tenemos que perder de vista que el derecho a un ambiente saludable, se encuentra estrechamente vinculado con el derecho a 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. -----

15.- 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. -----

16.- 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. -----

17.- Por lo tanto, en virtud a las manifestaciones vertidas, entiendo que la norma impugnada se asienta en el interés general de la comunidad, por lo que lejos de ser inconstitucional, es absolutamente racional, lógica, práctica y ajustada a derecho. No encuentro entonces fundamentos suficientes que autoricen a suponer su inconstitucionalidad, pues no constituye una violación de ninguna garantía ni principio de rango constitucional. Así las cosas, opino que corresponde **rechazar** la presente Acción de Inconstitucionalidad. Es mi voto. -----

A su turno, el **Doctor DIÉSEL JUNGHANNS**, dijo: Adhiero a la conclusión arribada por el Ministro Víctor Ríos Ojeda, y me permito exponer los siguientes fundamentos para apoyar mi decisión. -----

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 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 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 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

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

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. -----

A su turno, el **Doctor EUGENIO JIMÉNEZ ROLÓN** dijo: La presente acción de inconstitucionalidad fue promovida por la Abg. Mirian Soledad Martínez Díaz, en nombre y representación de la firma "Base Corporation S.R.L.", contra el art. 1° de la Ley 4333/11 "*Que modifica 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*". -----

La parte accionante sostuvo como fundamento de su presentación, que se dedica habitualmente a la actividad comercial de importación de vehículos de Chile y Estados Unidos y que la norma impugnada vulnera las disposiciones de los arts. 46, 47, 86, 107, 108, 137, 259



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR BASE CORPORATION S.R.L. C/ ART. 1° DE LA LEY 4333/2011 “QUE MODIF. EL ART. 1° DE LA LEY N° 2018/02 “QUE AUTORIZA LA LIBRE IMPORTACION DE VEHICULOS, MAQUINARIAS AGRICOLAS Y MAQUINARIAS DE CONSTRUCCION USADOS”, MODIF. POR LEY N° 2153/03”. AÑO: 2018. N° 1594. -----

y 260 de la Constitución. Acreditó su legitimación activa con las documentales agregadas a fs. 13/20, como ser; la constitución de la firma Base S.R.L y la habilitación de la Dirección de Aduanas como importador, las cuales son suficientes para demostrar que la norma impugnada le afecta directamente. -----

Explicaron que la ley lesiona gravemente el principio de igualdad, al prohibir la importación de vehículos usados con una antigüedad mayor a diez años. En ese sentido, expresó que no todos los ciudadanos importadores de vehículos automotores tienen la capacidad económica para representar marcas de vehículos cero kilómetros y con esta norma ven cercenada su posibilidad de realizar negocios lícitos y económicamente viables que les permita subsistir dignamente. Por otro lado, alegaron, que la norma afecta a los consumidores, pues no todos pueden acceder a vehículos nuevos o usados con una antigüedad menor a diez años. Indicó que a través de esta norma el Estado crea un beneficio injusto a favor de algunos y en perjuicio de otros quienes también con menores posibilidades económicas se esfuerzan en cumplir con las exigencias legales, tributarias y aduaneras. Sostuvo que la limitación a la importación viola la libertad de concurrencia y de libre circulación de productos previstos en los arts. 107 de la Constitución, y que además atenta contra los derechos de los consumidores, quienes tienen finalmente la opción de optar por la oferta más conveniente en el mercado. Por todo lo expuesto solicitó la declaración de inconstitucionalidad de la ley impugnada (fs. 25/31).-

Corrida la vista pertinente, la Fiscal Adjunta Gilda Villalba Tottit, encargada de la atención de las vistas y traslados corridos a la Fiscalía General del Estado, en su Dictamen Fiscal N° 239 de fecha 24 de febrero de 2020, recomendó hacer lugar a la presente acción de inconstitucionalidad (f. 37). -----

La norma atacada de inconstitucional —Ley 4333/11 “*Que modifica 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’*— dispone: “Artículo 1°.- *Modifícase 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...*”. -----

Antes de entrar a analizar la cuestión, debo advertir que en un caso similar al de estos autos, he suscripto el Acuerdo y Sentencia N° 774 de fecha 17 de septiembre de 2019, en el que, adhiriéndome a los fundamentos de la sazón Ministra Miryam Peña Candia, nos hemos apartado de la jurisprudencia mayoritaria de la Sala Constitucional, que declaraba la inconstitucionalidad de la Ley 4333/11. En dicha ocasión, sostuvimos que las exigencias requeridas por la reglamentación impugnada son razonables y proporcionales en relación con el fin de previsión o preservación de la salud pública, el medioambiente, la seguridad ciudadana y de la protección de los consumidores. Igual postura he sostenido recientemente en el Acuerdo y Sentencia N° 331 de fecha 18 de junio de 2021. Al ser así, me permito reproducir los fundamentos que sirvieron de base para sostener la constitucionalidad de la Ley 4333/11 en dichas oportunidades. -----

Bien, como sabemos, 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

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Dr. Víctor Bíos Ojeda
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

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 por el accionante. -----

El accionante alegó, en primer lugar, que la ley lesiona el principio de igualdad establecido en los Art. 46 y 47 de la Carta Magna, debido a la limitación "*de importar y comercializar vehículos*", lo que además atenta contra la libertad de competencia y de libre circulación de productos. Identificó, así, el siguiente derecho fundamental que considera lesionado: de ejercer libremente el comercio dedicándose a la importación de vehículos. -----

Antes de pasar a juzgar el caso concreto, debemos necesariamente comprender cómo operan las limitaciones a los derechos fundamentales y, lógicamente, el contenido de los principios constitucionales que se consideran vulnerados, para luego poder verificar si existe o no una violación constitucional. -----

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. Por ejemplo, el art. 32.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), aprobada y ratificada por Ley N° 1/89, dispone: "*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 el art. 30 indica: "*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*". -----

Como se ve, las restricciones legislativas a derechos individuales son perfectamente admisibles bajo ciertas condiciones: razones de interés general, orden público, o algún propósito estatal según las necesidades de cada sociedad democrática. En este sentido, en la Opinión Consultiva OC-6/86 de fecha 9 de mayo de 1988, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al interpretar el art. 30 de la CADH, ha establecido 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 [...] 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 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 la 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 espiritualmente 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,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA
POR BASE CORPORATION S.R.L. C/ ART. 1° DE LA
LEY 4333/2011 "QUE MODF. EL ART. 1° DE LA LEY N°
2018/02 "QUE AUTORIZA LA LIBRE IMPORTACION DE
VEHICULOS, MAQUINARIAS AGRICOLAS Y
MAQUINARIAS DE CONSTRUCCION USADOS", MODF.
POR LEY N° 2153/03". AÑO: 2018. N° 1594. -----



Preámbulo, párr. 2)" (párrafoS 28, 29 y 30); [https:// www.corteidh.or.cr/ver-ficha-tecnica-opinion.cfm?nld Ficha=13&lang=es](https://www.corteidh.or.cr/ver-ficha-tecnica-opinion.cfm?nld Ficha=13&lang=es) -----

La Corte Interamericana de Derechos Humanos determina que las restricciones a los derechos humanos son posibles. No obstante, estas no pueden ser arbitrarias. Esto se vincula a la razonabilidad. Cuando el Estado restringe un derecho individual o constitucional, éste debe explicitar el motivo jurídico que justifica tal restricción: "[...] 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). -----

El control de las restricciones a los derechos constitucionales funciona de manera similar en el plano nacional: las limitaciones legislativas efectuadas a los derechos fundamentales deben ser justificadas, razonables, proporcionales y por supuesto, coherentes con la Constitución. -----

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. 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. Por lo tanto, si la restricción proviene de la necesidad de dar protección a otros derechos, intereses o valores de bien común, estos propósitos deben estar justificados y ser razonables. Así, por ejemplo, la ley puede limitar un derecho por una causa de utilidad pública; o para preservar la salubridad, salud, seguridad de las personas; o bien, para proteger la integridad de la Constitución, de la Nación, etc. -----

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. Esto significa que el daño o deterioro que se produzca al ejercicio de un derecho debe ser el mínimo en consideración del fin buscado por la norma. -----

Nuestra Corte Suprema de Justicia ha construido, a través de los años, el principio de razonabilidad para juzgar la validez de las restricciones a los derechos y para establecer límites a los poderes públicos como modo de concreción del Estado de Derecho. Según los primeros precedentes, la razonabilidad deriva de la supremacía y del valor justicia de la Constitución: "La razonabilidad surge evidentemente del valor justicia que inspira todo nuestro ordenamiento positivo. En efecto, ya en el preámbulo de nuestra Constitución vigente se ha consagrado la necesidad de asegurar la justicia. Consiguientemente, toda norma jurídica que se oponga a los principios y a los fines contenidos en la Constitución, es irrazonable y por lo tanto inconstitucional. Nuestra Constitución establece que todos las disposiciones y actos de autoridad deben ajustarse a lo dispuesto en ella (art. 137), lo que implica que debe entender y buscar la concreción del valor justicia" (vide: Pleno, Acuerdo y Sentencia N° 979 de fecha 18 de septiembre de 2002, voto del Ministro Sosa Elizeche); "El principio de razonabilidad tiene como finalidad preservar el valor justicia [...] el control de constitucionalidad alcanza a la razonabilidad de normas y de actos, o sea a la verificación de la proporción entre el fin querido y la medida adoptada para lograrlo [...] ésta consiste en la adecuación de los medios utilizados por el legislador a la obtención de los fines que determina la medida, a efectos de que tales medios no aparezcan arbitrarios, es decir, no proporcionados a las circunstancias que los

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Cesar M. Dresel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

motiva y a los fines que se procuran alcanzar con ellos.” (vide: Sala Constitucional, Acuerdo y Sentencia N° 710 de fecha 2 de agosto de 2007, voto del Ministro Núñez). -----

Aclaradas las condiciones que deben observarse para la limitación legítima de los derechos de rango constitucional, debemos referirnos brevemente a la operatividad del principio de igualdad, que, como se verá, se encuentra plenamente vinculado al de razonabilidad. -----

Sobre este principio, nuestra jurisprudencia constitucional ha expresado: *“El principio de igualdad no impone la obligación constitucional de establecer un trato igual a todos los sujetos de derecho o destinatarios de las normas, de una manera matemática e irrestricta, sino que reconoce la existencia de situaciones disímiles frente a las cuales el legislador puede válidamente establecer consecuencias jurídicas diferentes, dentro del ejercicio de su competencia. En ese contexto, nada impide al legislador establecer tratos disímiles, siempre y cuando éstos sean constitucionalmente legítimos; es decir, tengan una justificación objetiva, razonable y proporcional con el fin perseguido. En caso contrario, la diferenciación se convierte en una forma de discriminación que quiebra la constitucionalidad del ordenamiento.”* (Voto del Dr. Felipe Santiago Paredes en el Acuerdo y Sentencia N° 979 de fecha 18 de septiembre de 2002). -----

Ya en varias sentencias nos hemos referido que el principio de igualdad admite que una norma *equipare* o *diferencie*, existiendo al respecto libertad de configuración para el legislador, quién debe legislar en base a las circunstancias del caso. Por ello, no toda distinción de trato puede considerarse violatoria del principio de igualdad, y no todo tratamiento igualitario, que ignore diferencias relevantes, puede estar conforme con éste (*vide: Acuerdos y Sentencias; N° 101 de fecha 12 de mayo de 2020 y N° 103 de fecha 20 de mayo de 2020*). -----

Esta libertad legislativa no es absoluta. Se encuentra limitada también por el principio de razonabilidad. Es decir, las diferenciaciones o distinciones de una norma, deben ser razonables, no pueden ser arbitrarias, ni pueden conceder privilegios indebidos. Debe existir, en otras palabras, una justificación objetiva y razonable para hacer dicha distinción. -----

La constitucionalidad de las normativas o actuaciones de los poderes públicos que otorguen un trato diferente a los ciudadanos o los grupos dependerá, por tanto, de que ese trato esté fundado en una base objetiva y razonable o, por el contrario, si carece de ella, se puede considerar discriminatorio o arbitrario. -----

La doctrina española, por ejemplo, ha concebido como elementos que permiten distinguir entre una diferencia de trato justificada y la que no lo es, a la razonabilidad de la ley, la finalidad de la medida, la congruencia y la proporcionalidad. En este sentido, ha referido que: *“En efecto, lo que justifica constitucionalmente la diferencia de trato y evita que ésa se considere discriminación es, antes que nada, la existencia de situaciones de hecho que, por ser diferentes, admiten o requieren un trato también diferente [...] El segundo elemento para decidir si hay o no discriminación es la finalidad de la medida diferenciadora. En efecto, los poderes públicos no pueden otorgar a los ciudadanos o los grupos tratos diferentes de forma gratuita: para que la diferencia de trato este constitucionalmente justificada ha de tener una finalidad constitucionalmente legítima [...] La medida diferenciadora, ha de ser, además, congruente. La congruencia consiste aquí en la adecuación del medio a los fines perseguidos, esto es, consiste en que exista una conexión efectiva entre el trato desigual que se impone, el supuesto de hecho que lo justifica y la finalidad que se persigue [...] Es, además, preciso que la relación entre estos tres factores esté caracterizada por la proporcionalidad [...] Debe existir, pues, proporción entre el trato desigual que se otorga y la finalidad perseguida”* (LÓPEZ GUERRA, Luis et. al. 2016. *Derecho Constitucional. El ordenamiento constitucional. Derechos y deberes de los ciudadanos*. Volumen I. Décima Edición. Valencia: Tirant Lo Blanch. pp. 166/167). Son, precisamente, estos los criterios que nos ayudarán a juzgar la constitucionalidad de la norma impugnada. -----



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR BASE CORPORATION S.R.L. C/ ART. 1° DE LA LEY 4333/2011 “QUE MODF. EL ART. 1° DE LA LEY N° 2018/02 “QUE AUTORIZA LA LIBRE IMPORTACION DE VEHICULOS, MAQUINARIAS AGRICOLAS Y MAQUINARIAS DE CONSTRUCCION USADOS”, MODF. POR LEY N° 2153/03”. AÑO: 2018. N° 1594. -----

Teniendo en cuenta lo expuesto, vayamos 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. -----

En primer lugar, debo decir que no considero 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 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. -----

En este estadio, debemos preguntarnos 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. -----

El propósito estatal resulta evidente de su simple lectura: “*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 si que el derecho de elección del consumidor paraguayo no irá más allá de lo que sobre después de la colocación en otros*”

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

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 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 esta Magistratura, el objetivo más importante y cardinal, que 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). -----

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. -----



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA
POR BASE CORPORATION S.R.L. C/ ART. 1° DE LA
LEY 4333/2011 "QUE MODF. EL ART. 1° DE LA LEY N°
2018/02 "QUE AUTORIZA LA LIBRE IMPORTACION DE
VEHICULOS, MAQUINARIAS AGRICOLAS Y
MAQUINARIAS DE CONSTRUCCION USADOS", MODF.
POR LEY N° 2153/03". AÑO: 2018. N° 1594. -----

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 proporcional. -----

Esta limitación tampoco viola el principio de igualdad. En este sentido, recordemos que el accionante argumentó que la distinción del legislador es arbitraria y concede privilegios a cierto grupo de personas en detrimento de otros. -----

Esta Magistratura no constata dicha violación. La distinción 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 establece 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, pues si dichos representantes se dedicasen también a la importación de vehículos usados, la norma se aplicaría a los mismos por igual. -----

Por tanto, cuando la única clasificación que hace la norma es respecto de la antigüedad del automóvil importado, no puede si quiera hablarse de una clasificación arbitraria o discriminatoria. Y esto es así porque el legislador consideró que la comercialización de dichos vehículos presenta un riesgo al ambiente y a la salud pública; incluso a la seguridad de los ciudadanos. por ende, la clasificación realizada no se puede considerar discriminatoria en el sentido de vulnerar un derecho individual. -----

A fin de consolidar la conclusión expuesta, resulta relevante traer a colación los criterios coincidentes en la jurisprudencia constitucional comparada. En este sentido, la Corte Suprema de los Estados Unidos, desarrolló tres tipos de exámenes para juzgar la razonabilidad de una norma impugnada en base al principio de igualdad. Cada uno de estos exámenes se aplica con intensidades diferentes, dependiendo del tipo de distinción que hace la norma. Así, por ejemplo, si la distinción se vincula a una legislación económica, la Corte utiliza un test que otorga mayor deferencia al legislador, y basta solo comprobar que ella responde a un propósito gubernamental legítimo. Si, por el contrario, la distinción recae dentro de una categoría considerada sospechosa el test de razonabilidad se vuelve más intenso y riguroso, por lo que ya no se presume su constitucionalidad. En estos casos, para pasar el test de razonabilidad, deberá existir un motivo verdaderamente significativo o imperioso para distinguir. En ese sentido, la jurisprudencia de dicho país ha establecido que: "*La legislación social y económica [...] que no emplea clasificaciones sospechosas ni menoscaba derechos fundamentales debe ser confirmada en contra de ataques basados en el principio de igualdad cuando los medios legislativos están razonablemente relacionados con un propósito gubernamental legítimo. Además, dicha legislación lleva consigo una presunción de razonabilidad que solamente puede ser franqueada por una clara demostración de arbitrariedad e irrazonabilidad*" (Caso Hodel v. Indiana 452 US 314/ 1981), (CHEMERINSKY, Erwin. 2002. *Constitutional Law. Principles and Policies*. Nueva York: Aspen Publishers Inc. p. 651). -----

Igual doctrina ha sido desarrollada en Argentina, España e, incluso, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos: cuando la norma clasifica dentro de una categoría considerada sospechosa, se presume su inconstitucionalidad. La nota característica de las "categorías sospechosas" son los grupos vulnerables o desventajados, pues son ellos quienes encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico, por diversas razones: circunstancias sociales, económicas, étnicas o

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

culturales, edad, género, estado físico o mental (AMAYA, Jorge Alejandro. 2015. *Control de Constitucionalidad*. Buenos Aires: Astrea. pp. 463 y ss.). -----

Pero en este caso concreto, en el que la distinción normativa se vincula al ámbito económico para atenuar externalidades negativas, no puede hablarse ni por asomo de una norma discriminatoria. 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 me resultan completamente desacertados, porque fallan en identificar la finalidad de la norma.-

En conclusión, como hemos sostenido en otras oportunidades, 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.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

SENTENCIA NÚMERO: 272.

Asunción, 9 de marzo de 2023.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:

NO HACER LUGAR a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la **Abg. Mirian Soledad Martínez Díaz**, en nombre y representación de la firma **BASE CORPORATION S.R.L.**, de conformidad a los términos expuestos en el exordio de la presente Resolución. -----

ANOTAR, registrar y notificar. -----

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

Abog. Julio C. Favón Martínez
Secretario