



ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO:

Doscientos ochenta y ocho.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los veintinueve 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 CÉSAR MANUEL DIESEL JUNGHANNS, VÍCTOR RÍOS OJEDA y EUGENIO JIMÉNEZ ROLÓN, Ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "JOSE ALFREDO ARAMBULO C/ LEY N° 4333/2011 QUE MODF. EL ART. 1° DE LA LEY 2018/02", a fin de resolver la Acción de inconstitucionalidad promovida por el señor José Alfredo Arambulo, por sus propios 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: -----

CUESTION:

¿Es procedente la acción de inconstitucionalidad deducida?----- Practicado el sorteo de ley para determinar el orden de votación, dio el siguiente resultado: RÍOS OJEDA, DIESEL JUNGHANNS y JIMÉNEZ ROLÓN.-----

A la cuestión planteada el Doctor RÍOS OJEDA dijo: -----

1.- El señor JOSÉ ALFREDO ARAMBULO, por sus propios derechos y bajo patrocinio de abogado, 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 AGRICOLAS Y MAQUINARIAS DE CONSTRUCCIÓN USADOS", MODIFICADA POR LA LEY N° 2153/03".-----

2.- El accionante alega la vulneración de los Artículos 46, 47, 107, 108, 131, 132, 137 de la Constitución. Y funda su acción manifestando, entre otras cosas, que la prohibición de importar vehículos con más de 10 años de antigüedad impuesta por la norma impugnada, constituye una flagrante violación de las garantías constitucionales.-----

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

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

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

Eugenio Jiménez R. Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda Ministro

Abog. Julio C. Favoretti Secretario

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 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 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.-----

13.- Así las cosas, entiendo que la pretensión del legislador¹ 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 a largo como a corto plazo. Cuanto más bajos sean los niveles de contaminación del aire mejor será la salud cardiovascular y respiratoria de la población, tanto a largo 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 **DIESEL JUNGHANNS** dijo: Se presenta el señor José Alfredo Arambulo, por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, a promover acción de inconstitucionalidad contra el Art. 1° de la Ley N° 4333/2011 "*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*".-----

El accionante cuestiona, en esencia, la restricción establecida para la importación de automotores usados de cierta antigüedad. De modo que, a fin de determinar el modo o grado de afectación al actor a causa de la normativa atacada de inconstitucional en relación con los artículos constitucionales teóricamente conculcados, el mismo debe acreditar su calidad de importador de vehículos usados, requisito que no ha sido cumplido. En este sentido, no obra en autos constancia alguna que permita sustentar la *legimatio ad causam* del señor José Alfredo Arambulo, pues solo acompaña constancia de la solicitud de registro como importador, lo que resulta insuficiente para demostrar su calidad de importador habitual de vehículos usados. Así, sus manifestaciones carecen del sustento probatorio que nos permita entrar a juzgar la razón o no de la pretensión y verificar la supuesta afectación de sus derechos, ya que la acción ha sido dirigida contra disposiciones legales que afectan a quienes ostentan la calidad de importador de vehículos usados.-----

Es importante mencionar que en el proceso la forma es un requisito esencial, eso sí, sin llegar al formalismo que constituye la negación de las mismas garantías procesales y, la acción de inconstitucionalidad, como toda demanda introductoria de un proceso autónomo debe cumplir con los requisitos establecidos, por lo que, al ser la legitimación procesal una condición necesaria y previa al estudio de procedencia o no de la pretensión, no se puede admitir una presentación incompleta de la cual no pueda corroborarse de manera confiable la calidad de quien la promueve.-----

En atención a las consideraciones que anteceden, ante la falta de cumplimiento de los requisitos legales de forma, considero que esta acción de inconstitucionalidad debe ser rechazada. **ES MI VOTO**.-----

A su turno el Doctor **JIMÉNEZ ROLÓN** dijo: Adhiero al sentido de la decisión arribada por el señor Ministro César Diesel Junghanns, sin embargo paso a fundamentar mi postura en los siguientes términos:-----

En el *sub iudice* se trata de determinar la procedencia de la acción de inconstitucionalidad promovida por José Alfredo Arambulo, por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, contra el Art. 1 de la Ley 4333/11 "*Que Autoriza la Libre Importación de Vehículos, Maquinarias Agrícolas, Maquinarias de Construcción Usados*".-----

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

En primer lugar, se debe atender a una circunstancia de hecho que se impone al estudio de la cuestión de fondo. En efecto, es sabido que, además de los requisitos específicos de admisibilidad de las acciones de inconstitucionalidad, el órgano constitucional debe examinar - como cualquier juzgador ordinario- la legitimación activa del accionante, al ser éste un requisito inexcusable para excitar la potestad jurisdiccional del Estado.-----

La legitimación *ad causam* –titularidad del derecho- se refiere a aquellos a los que la ley habilita a reclamar judicialmente un derecho, y está dada en función de la existencia o no de un interés tutelable en cabeza del peticionante, o más precisamente, es: “ [...] *aqueel requisito en cuya virtud debe mediar una coincidencia entre las personas que efectivamente actúan en el proceso y las personas a quienes la ley habilita especialmente para pretender (legitimación activa) y para contradecir (legitimación pasiva) respecto de la materia sobre la cual el proceso versa*” (PALACIO, Lino Enrique. 2011. *Derecho procesal civil*. Tomo I. 3ª edición Buenos Aires: Abeledo-Perrot. p. 300).-----

Sobre este punto, la doctrina especializada en materia constitucional ha dicho que: “...*quien titulariza o cree titularizar un derecho o un interés legítimo, debe disponer procesalmente de legitimación para postularlo (sea que intervenga en el proceso como actor, como demandado, o como tercero) y para impetrar dicho control en resguardo del derecho o del interés propios, o lo que es lo mismo, para introducir en el proceso la cuestión constitucional que requiere control. Si del derecho personal o del interés legítimo propio descendemos a otras categorías —como la de los intereses difusos o colectivos— tenemos convicción personal afianzada en el sentido de que también hay que reconocer legitimación procesal a quien tiene parte (‘su’ parte) en ese interés compartido por muchos o por todos, con lo que esa misma legitimación lo debe capacitar para promover el control, sea que él inicie el proceso como actor, sea que resulte demandado*” (BIDART CAMPOS, Germán. 2001. *Manual de la Constitución Reformada*. Tomo I. Buenos Aires: Ediar. p. 364).-----

En resumen, de ordinario, para poder peticionar la tutela judicial, es imprescindible que exista un nexo que vincule a la persona con el derecho que se entiende lesionado o amenazado de serlo. Esta legitimación activa debe ser estudiada oficiosamente por el juzgador en todo juicio y en cualquier instancia en que se advierta.-----

Ahora bien, para saber quién puede instar el control judicial de la constitucionalidad de leyes y actos normativos en general, cabe recurrir al Art. 550 del Código Procesal Civil, que dispone: “**Toda persona lesionada** en su legítimo derecho por leyes, decretos, reglamentos, ordenanzas municipales, resoluciones u otros actos administrativos que infrinjan en su aplicación, principios o normas de la Constitución, tendrá facultad de promover ante la Corte Suprema de Justicia la acción de inconstitucionalidad en el modo establecido por las disposiciones de este capítulo”. Por su parte, el Art. 12 de la Ley 609/95 establece “No se dará trámite a la acción de inconstitucionalidad en cuestiones no justiciables, ni a la demanda que no precise la norma constitucional afectada, ni justifique la lesión concreta que le ocasiona la ley, acto normativo, sentencia definitiva o interlocutoria”.-----

Como puede verse, el sistema de control de constitucionalidad nacional no prescinde de la legitimación *ad causam* para reclamar la inconstitucionalidad de un acto normativo. Dicho de otro modo: no permite que cualquier persona, **sin estar legitimada**, procure la defensa de la Constitución a través de la garantía de inconstitucionalidad. La ley exige que el sujeto habilitado para reclamar la inconstitucionalidad se encuentre lesionado en sus derechos por la norma que ataca de inconstitucional.-----

La Sala Constitucional, a través de varios fallos judiciales, ha perfilado el requisito de la legitimación, vinculándolo con un agravio o interés particular y directo del postulante. En general, se ha dicho que la legitimación supone la existencia de un interés legítimo como fundamento de la demanda, el cual debe acreditarse en la cuestión constitucional que se plantea, y no en causas genéricas o abstractas que son incompatibles con la competencia de la Corte Suprema de Justicia. Por otro lado, el interés legítimo requiere demostrar que el acto normativo o resolución judicial impugnados han sido o serán indudablemente aplicados a la parte accionante.-----



Con mayor precisión, la jurisprudencia de la Sala Constitucional ha conceptualizado la legitimación de la siguiente manera: "[...] el titular del derecho lesionado debe demostrar de manera fehaciente su legitimación para la promoción de la acción de inconstitucionalidad, y su interés debe surgir de manera clara y constituye un requisito habilitante necesario la demostración del gravamen o perjuicio que afecta a ese interés, pues de otro modo no existiría una relación directa que amerite el estudio de la cuestión introductoria con la acción" (Acuerdo y Sentencia N° 91 de fecha 14 de marzo de 2005); "[...] la confrontación de la norma objeto de impugnación y la norma constitucional debe estar relacionada con los derechos de una 'persona específica' ya que la inconstitucionalidad no opera por sí misma, ni es facultad de esta Sala Constitucional declararla sin afectación o legitimidad. [...] la impugnación por la vía de la inconstitucionalidad de una norma, debe plantearse haciendo un análisis y aportando argumentaciones consistentes en relación con la afectación o lesión directa, concreta o visible derivada de la aplicación de la misma, ya que por medio de esta vía legal y de efecto concreto se intenta depurar el ordenamiento jurídico, logrando la ecuanimidad y el equilibrio en el impacto de aplicación de las normas a la sociedad" (Acuerdo y Sentencia N° 836 de fecha 22 de septiembre de 2005); "[...]de la lectura del escrito inicial de la presente acción surge la omisión por parte del recurrente de acreditar su legitimación para la promoción de esta acción, pues ha obviado demostrar el agravio concreto que le ocasiona la aplicación de la ley impugnada y ha omitido señalar el derecho afectado, generando así la improcedencia de esta acción. Para que se configure una cuestión justiciable por parte de esta Sala, el accionante debe necesariamente demostrar la lesión concreta y el derecho que sostenga haberse infringido, la ausencia de tales presupuestos convierte en abstracto cualquier pronunciamiento al respecto, donde la decisión de esta Sala sobre el fondo de la cuestión se tomaría inoficiosa, resolviendo sobre casos hipotéticos y no sobre colisión de derechos de rango constitucional [...]" (Acuerdo y Sentencia N° 77 de fecha 23 de febrero de 2017); "[...] quien pretende promover una acción de inconstitucionalidad, debe acreditar la titularidad de un interés particular y directo, porque no cualquier interés califica a la parte, sino que el mismo se configura cuando el ejercicio de un derecho constitucional de quien deduce la acción, resulta afectado por la aplicación de la ley, decreto, resolución, etc., cuya constitucionalidad se cuestiona." (Acuerdo y Sentencia N° 872 de fecha 31 de Octubre de 2019).-----

En caso concreto, la norma sindicada como 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°.- 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 [...]". Ello da cuenta con suficiente claridad que pueden ser sujetos afectados por la Ley impugnada y, a su vez tener legitimación activa para cuestionar su constitucionalidad, las personas físicas o jurídicas que ejercen regularmente la importación de vehículos, maquinarias agrícolas y maquinarias de construcción usadas y que -concretamente- operan dentro del mercado nacional, concretamente.-----

Ahora bien, el accionante argumentó su legitimación en los siguientes términos: "Yo, **JOSÉ ALFREDO ARÁMBULO**, **en mi carácter de importador me dedico a la actividad comercial de importación de automotores de diversas marcas, modelos y años de fabricación y origen**. Desde la promulgación de la ley 4333/2011, **NO** puedo desarrollar con normalidad dicha actividad, en atención a la prohibición establecida en dicha norma, al prohibir la importación de vehículos que superen los diez años de antigüedad, contados desde su fabricación hasta el despacho en origen, conforme los determina la citada ley" (sic, f. 08).-----

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Empero, las únicas instrumentales agregadas con los efectos de probar dicho extremo fueron las siguientes: a) "**Solicitud para habilitación de registro de firma en carácter de importador N°170007732**" (fs. 04/05); y, b) Constancia de Mesa de Entrada en la Dirección Nacional de Aduanas, que acredita la presentación de la solicitud referida en el literal anterior y la existencia del expediente (f. 06).-----

Y si bien esta Magistratura tiene dicho que la legitimación activa en las acciones de inconstitucionalidad debe juzgarse de manera amplia, el demandante no agregó pruebas documentales que permitan concluir de manera categórica que la norma le fue aplicada, o, cuando menos, que lo será en razón de que se dedica efectivamente a la importación de vehículos usados, como alega. La mera solicitud a los efectos de obtener la firma en carácter de importador no acredita que efectivamente lo sea. Las constancias debieron, cuando menos, haber demostrado que la solicitud en tal carácter fue admitida por la Dirección Nacional de Aduanas, pero ello no consta. Igualmente insuficiente es el clisé obrante al pie de la solicitud de fs. 04/05, dado que el mismo resulta ilegible, lo que impide su valoración.-----

Dicho de otro modo: ni las constancias obrantes, ni los argumentos expuestos en el escrito de demanda, sustentan suficientemente la legitimación del accionante. Todo esto lleva a la conclusión inevitable de que la afectación de sus derechos por los actos normativos impugnados no se encuentra debidamente acreditada; por ende, tampoco lo está su legitimación activa.-----

El incumplimiento de este presupuesto impide estudiar el fondo del planteamiento constitucional. Consecuentemente, no cabe más que rechazar la presente acción de inconstitucionalidad, en los términos precedentemente expuestos. 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:

ABD. JUAN G. FAVÓN MARTÍNEZ
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 288.

Asunción, 29 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 el señor José Alfredo Arambulo.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

ABD. JUAN G. FAVÓN MARTÍNEZ
Secretario