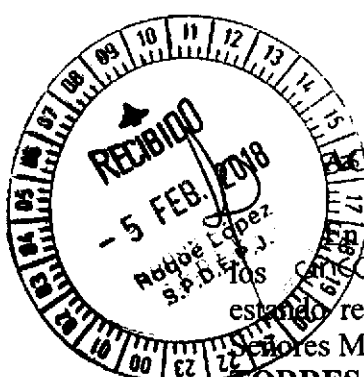


ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "SUPERMERCADO LETICIA S.A. C/ DECRETO N° 2881 DE 30/12/14, CIRCULAR DNA N° 9 DE 23/01/2007, ART. 280 DE LA LEY 836/80, ART. 39 DE LA LEY 1119/97, DECRETO N° 17057/97 DE 29/04/1997, RES. 1067 DE 14/12/2006, DECRETO N° 3214 DE 12/10/2009, DECRETO N° 1029 DE 23/12/2008, RES. S.G. N° 432 DE 30/06/2008, DECRETO N° 8790 DE 28/12/2006". AÑO: 2016 - N° 1652.-----



ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: seis -


En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a días del mes de febrero del año dos mil diez y ocho, estando reunidos en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **MIRYAM PEÑA CANDIA, RAUL TORRES KIRMSER y MIGUEL O. BAJAC ALBERTINI**, quienes integran esta Sala por inhibición de los Doctores **ANTONIO FRETES y GLADYS BAREIRO DE MÓDICA**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "SUPERMERCADO LETICIA S.A. C/ DECRETO N° 2881 DE 30/12/14, CIRCULAR DNA N° 9 DE 23/01/2007, ART. 280 DE LA LEY 836/80, ART. 39 DE LA LEY 1119/97, DECRETO N° 17057/97 DE 29/04/1997, RES. 1067 DE 14/12/2006, DECRETO N° 3214 DE 12/10/2009, DECRETO N° 1029 DE 23/12/2008, RES. S.G. N° 432 DE 30/06/2008, DECRETO N° 8790 DE 28/12/2006"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por los Abogados Federico Campos López Moreira y Rodrigo Ferreira Zuanny, en representación de la firma Supermercado Leticia S.A.-----

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

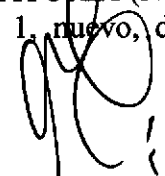
CUESTION:

¿Es procedente la acción de inconstitucionalidad deducida?-----

A la cuestión planteada la Doctora **PEÑA CANDIA** dijo: Se presentan ante esta Sala de la Corte los Abogados Federico Campos López Moreira y Rodrigo Ferreira Zuanny, en representación de la firma **SUPERMERCADO LETICIA S.A.**, a promover Acción de Inconstitucionalidad contra el 1) **DECRETO N° 2881/14** de fecha 30 de diciembre de 2014, por la cual se reglamenta el Art. 39 de la Ley 1119/1997 "DE PRODUCTOS PARA LA SALUD Y OTROS" Y SE ESTABLECEN NORMAS PARA LA OBTENCIÓN Y RENOVACIÓN DEL REGISTRO SANITARIO Y PARA LA HABILITACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE EMPRESAS FABRICANTES, FRACCIONADORAS, EXPORTADORAS, REPRESENTANTES O IMPORTADORAS DE PRODUCTOS DE HIGIENE PERSONAL, COSMÉTICOS Y PERFUMES; Y SE DEROGAN LOS DECRETOS 8830/2006, DEL 29 DE DICIEMBRE DE 2006; 8844/2012, DEL 3 DE MAYO DE 2012; Y 9129/2012, DEL 20 DE JUNIO DE 2012; 2) **CIRCULAR N° 9** DE FECHA 23 DE ENERO DE 2007, DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADUANAS; 3) **ARTÍCULO 280 DE LA LEY 836/80 "CÓDIGO SANITARIO"**; 4) **ARTÍCULO 39 DE LEY 1119/97 "DE PRODUCTOS PARA LA SALUD"**; 5) **DECRETO N° 17.057/97 DEL 29 DE ABRIL DE 1997 EL CUAL "ESTABLECE EL REGISTRO DE PRODUCTOS DE HIGIENE PERSONAL, COSMÉTICOS Y PERFUMES"**; 6) **RESOLUCIÓN N° 1067, DE FECHA 14/12/06 DE FECHA 08 DE ENERO DE 2015 "LA CUAL SE APRUEBAN LOS FORMULARIOS DE NOTIFICACIÓN SANITARIA OBLIGATORIA (N.S.O)**, para productos de higiene personal, cosméticos y perfumes de grado 1, nuevo, declaración


Miryam Peña Candia
MINISTRA S.S.J.


MIGUEL O. BAJAC ALBERTINI
Ministro


RAUL TORRES KIRMSERS
Ministro


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

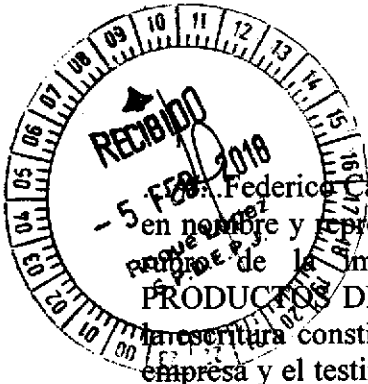
jurada para productos de higiene personal, cosméticos y perfumes grado II, DECLARACIÓN JURADA DE RENOVACIÓN DE REGISTRO SANITARIO PARA PRODUCTOS DE HIGIENE PERSONAL., DECRETO N° 006/2015 DEL MINISTERIO DE SALUD PUBLICA Y BIENESTAR social; 7) DECRETO N° 3.214 DEL 21 DE OCTUBRE DE 2009 DEL MINISTERIO DE HACIENDA, 8) DECRETO 1.029 DE FECHA 23 DE DICIEMBRE DE 2.008, DEL MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO “POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA IMPORTACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS DE HIGIENE PERSONAL, COSMÉTICOS , PERFUMERÍA Y OTROS”, 9) DECRETO N° 432 DE FECHA 30 DE JUNIO DE 2008, POR EL CUAL SE MODIFICAN LA RESOLUCIÓN SG NRO. 1.067 DE FECHA 14 DE DICIEMBRE DE 2006, Y 224 DE FECHA 24 DE ABRIL DE 2007, Y SE DISPONEN LUGARES DE INGRESO Y EGRESOS DE MATERIAS PRIMAS Y PRODUCTOS QUÍMICOS PARA LA INDUSTRIA FARMACÉUTICA; 10) DECRETO N° 8.790 DEL 28/12/06 DEL MINISTERIO DE SALUD PUBLICA Y BIENESTAR SOCIAL “ POR EL CUAL SE DISPONE LA VIGENCIA EN LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY DE LAS RESOLUCIONES GMC N° 26/04, 36/04, 05/05 Y 26/05, APROBADAS POR EL GRUPO MERCADO COMÚN DEL MERCOSUR, REFERENTES A REGLAMENTOS TÉCNICOS DE PRODUCTOS PARA LA SALUD – ÁREAS COSMÉTICOS”; y, ampliación mediante, 11) DECRETO N.º 6474 “POR EL CUAL SE REGLAMENTA EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY 1119/1997, DE PRODUCTOS PARA LA SALUD Y OTROS, SE ESTABLECEN NORMAS PARA LA OBTENCIÓN Y RENOVACIÓN DEL REGISTRO SANITARIO”, alegando el accionante la conculcación de los Artículos 3, 9, 33, 44, 86, 87, 107, 108, 137, 179 de la Constitución Nacional.-----

El accionante sostiene en el escrito de promoción de la acción que nos ocupa, que las disposiciones impugnadas resultan arbitrarias supuestamente por atentar contra el libre comercio e igualdad de condiciones y establecer limitaciones fuera de la constitución y las leyes. Sostiene que: “...que la firma importadora – exportadora SUPERMERCADO LETICIA S.A., se ve coartada en forma totalmente arbitraria para ejercer plenamente el libre comercio en igualdad de condiciones, sin más limitaciones como las establecidas por la Constitución Nacional y demás leyes concordantes, considerando que los actos normativos atacados crean una clara desigualdad que únicamente se orienta a una verdadera exclusividad en la labor de comercialización de artículos de perfumería y de belleza, cosméticos y productos de higiene personal en general: lo que además podría llevar a la extinción de Firmas como la de nuestro mandante, con el consiguiente perjuicio social que ello conllevaría: considerando la cantidad de empleados que pudieran verse afectados, así como otras consecuencias, y crean en forma totalmente inconstitucional un MONOPOLIO EN EL RUBRO POR PARTE DE UN PEQUEÑO GRUPO PODEROSO DE EMPRESAS, en total contraposición a lo establecido taxativamente en el Artículo 107 d e la Constitución Nacional. Así también, las normativas conculcan la garantía de la Libertad Comercial, interpretada esta como la que asiste a los particulares para transar determinados bienes o prestar servicios con fines de lucro: en cambio, la libertad empresarial debe entenderse como aquella resultante de la Constitución de una estructura organizada dedicada a cierta actividad económica, la libertad empresarial corresponde a su vez; según el desarrollo doctrinario, a los siguientes intereses jurídicamente protegidos: las libertades de constitución, inversión, organización, acceso al mercado, transacción y cierre de empresas...” (sic).-----

El Fiscal Adjunto, Abog. Roberto Zacarías, en ejercicio de la representación institucional de la Fiscalía General del Estado, recomendó el rechazo de la presente acción de inconstitucionalidad. En tal sentido expresó: “...corresponde para esta Representación Fiscal y así lo recomienda a la Excm. Corte Suprema de Justicia, rechazar la acción planteada por los representantes legales de la Firma Supermercado Leticia S.A. ...” (sic). Recomendó en consecuencia rechazar la presente acción.-----

Antes de proceder al análisis de fondo de la presente acción, es necesario el estudio referente a la legitimación activa de la firma accionante. Al respecto, los abogados ...///...

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "SUPERMERCADO LETICIA S.A. C/ DECRETO N° 2881 DE 30/12/14, CIRCULAR DNA N° 9 DE 23/01/2007, ART. 280 DE LA LEY 836/80, ART. 39 DE LA LEY 1119/97, DECRETO N° 17057/97 DE 29/04/1997, RES. 1067 DE 14/12/2006, DECRETO N° 3214 DE 12/10/2009, DECRETO N° 1029 DE 23/12/2008, RES. S.G. N° 432 DE 30/06/2008, DECRETO N° 8790 DE 28/12/2006". AÑO: 2016 - N° 1652.-----




Federico Campos López Moreira y Rodrigo Ferreira Zuanny sostienen que concurren en nombre y representación de la firma "SUPERMERCADO LETICIA S.A.", dedicada al comercio de la importación y comercialización de PERFUMES, COSMÉTICOS Y PRODUCTOS DE HIGIENE PERSONAL, acreditando tales circunstancias por medio de la escritura constitutiva respectiva; la constancia de justificación del giro comercial de la empresa y el testimonio del poder general respectivo, los que en suma, confieren suficiente legitimación activa a la empresa recurrente para promover la presente acción.-----

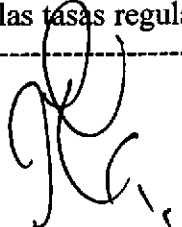
En tal sentido conviene significar que dentro del juicio de inconstitucionalidad, la legitimación activa es lo suficientemente amplia para que la demanda pueda ser presentada por cualquier ciudadano, a fin que se declare de un modo general y obligatorio la inconstitucionalidad de una disposición infraconstitucional, amplitud que deriva de la Constitución misma a partir de los alcances del artículo 137. En el caso particular, al contrastar las implicancias de los actos normativos impugnados y la actividad comercial específica a la que dedica el accionante, necesariamente se deberá afirmar su legitimación activa para impugnar tales disposiciones.-----

Comprobada la legitimación activa de las accionantes, y de manera a ordenar el estudio, corresponde enumerar y reseñar las normas impugnadas por el accionante, teniendo así:-----

1. Decreto N.º 2.881/2014: Requiere al importador la representación de la marca a ser importada y el título de marca vigente. Notando la derogación del referido decreto, representantes del accionante amplían la acción (f. 37) impugnando el Decreto N.º 6.474/2016, ampliación acogida favorablemente por el Auto Interlocutorio N.º 2576/2017.--
2. Circular N.º 09/2007 de la Dirección Nacional de Aduanas: Se limitan temporalmente los lugares de ingreso y egreso de medicamentos, cosméticos y domisanitarios a las Aduanas de la Capital y del Aeropuerto Internacional "Silvio Pettirossi".-----
3. Artículo 280 de la Ley N.º 836/80 "CÓDIGO SANITARIO": Requiere el registro en el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social para la elaboración e importación de productos de perfumería, belleza, tocador y artículos higiénicos de uso domésticos.-----
4. Artículo 39 de la Ley N.º 1119/97 "DE PRODUCTOS PARA LA SALUD": Faculta a la autoridad sanitaria nacional a reglamentar el tratamiento que recibirán los productos definidos como cosméticos.-----
5. Decreto N.º 17.057/1997: Se establece el registro de productos de higiene personal cosméticos y perfumería por introducción de resoluciones dictadas por el Grupo Mercado Común.-----
6. Resolución N.º 1.067/2006 y 2015: Se aprueba formulario de notificación sanitaria obligatoria y declaración jurada de renovación de registro sanitario para productos de higiene personal.-----
7. Decreto N.º 3.214/2009: Requisito de licencia previa para la importación extendida por el Ministerio de Industria y Comercio y se establecen las tasas reguladas por el Decreto N.º 1738/09.-----


Angélica Boña Candia
MINISTRA C.S.J.


MIGUEL OSCAR EAJAC
Ministro


MIGUEL ÁNGEL RODRÍGUEZ
Fiscal


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

8. Resolución N.º 1.029/2008 del Ministerio de Industria y Comercio: Por medio de la cual el Ministerio de Industria y Comercio reglamenta la importación y comercialización de productos de higiene personal, cosméticos, perfumería y productos domisanitarios.-----

9. Decreto N.º 432/2008: Modifica la Resolución N.º 1067/06 y 224/07 disponiendo los lugares de ingreso y egreso de materias primas y productos químicos para la industria.-----

10. Decreto N.º 8.790/2006: Introduce resoluciones adoptadas por el Grupo de Mercado Común sin la debida internacionalización en el ordenamiento jurídico interno.

Previamente me adelanto en sostener que la presente Acción de Inconstitucionalidad promovida debe ser acogida favorablemente en forma parcial, en base a las consideraciones siguientes:-----

Esta Sala Constitucional ya se ha pronunciado en otras oportunidades con relación al estudio de la constitucionalidad o no de las normas impugnadas específicamente en cuanto al **Art. 280 (3) de la Ley N°36/80** "Código Sanitario", y al **Art. 39 (4) de la Ley 1119/97**. En dicha oportunidad – de remisión – esta Sala Constitucional había establecido claramente que dichos artículos no transgreden ni violan norma constitucional alguna que pueda considerarse fundamento para la procedencia de la presente. (Jurisprudencia vinculada. Acuerdo y Sentencia N° 122 de fecha 08 de marzo de 2012 y su aclaratoria Acuerdo y Sentencia N° 117 de fecha 01 de abril del año 2013, en la acción promovida por el Abogado Luis Esquivel Sánchez en nombre de la firma Vargas S.A. contra el Art. 280 de la Ley 836/80; Art. 39 de la Ley N° 1119/97 y Circular N° 09 del 23/01/2007. Año 2010.-971).-----

Asimismo, el Acuerdo y Sentencia N° 238 de fecha 12 de abril de 2012, dictada en la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la firma Thompson Internacional S.A. c/ Art. 280 de la Ley N° 836/80; Art. 39 de la Ley N° 1119/97 y Circular N°09 del 23/01/2007. Año 2012, N° 426.-----

Efectivamente dichas normas impugnadas determinan los requisitos para la habilitación y funcionamiento de las empresas y sus registros sanitarios y control por las autoridades nacionales respectivas, dándose lugar de esta manera al principio constitucional establecido en el Art. 72 que dice: "*Del Control de calidad. El Estado velará por el control de la calidad de los productos alimenticios, químicos, farmacéuticos y biológicos, en las etapas de producción, importación y comercialización. Asimismo facilitará el acceso de sectores de escasos recursos a los medicamentos considerados esenciales*" en concordancia con dicha disposición a su vez debemos hacer mención al Art. 68 C.N. "*Del derecho a la salud... Toda persona está obligada a someterse a las medidas sanitarias que establezca la Ley, dentro del respeto a la dignidad humana*", como asimismo el Art. 69 C.N. "*Del sistema nacional de salud. Se promoverá un sistema nacional de salud que ejecute acciones sanitarias integradas, con políticas que posibiliten la concertación, la coordinación y la complementación de programas y recursos del sector público y privado*".-----

Bajo estas disposiciones constitucionales debemos concluir que no existe arbitrariedad ni discriminación alguna referente al planteamiento de los arts. 280 de la Ley N.º 836/80 "Código Sanitario" y 39 de la Ley 1119/97 "*De productos para la salud y otros*" como lo alega la accionante, y siguiendo la misma línea de pensamiento de los fallos referidos líneas arriba no correspondería hacer lugar a la acción promovida en contra de las disposiciones legales referidas precedentemente.-----

En cuanto al **Decreto N.º 6.474 (1)**, por el cual se reglamenta el Artículo 39 de la Ley N.º 1.119/97 y abroga el Decreto N.º 2.881; esta Sala Constitucional ya se ha pronunciado en otras oportunidades con relación al estudio de la constitucionalidad o no de las normas análogas a las impugnadas en este caso, específicamente en oportunidad de declarar la inconstitucionalidad del Decreto N° 2.881 de fecha 30 de diciembre de 2014, por el cual se reglamenta el Art. 39 de la Ley 1119/1997 "De productos para la Salud y otros" y se establecen normas para la obtención y renovación del registro sanitario y para la habilitación y funcionamiento de empresas fabricantes, fraccionadoras, ...///...

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "SUPERMERCADO LETICIA S.A. C/ DECRETO N° 2881 DE 30/12/14, CIRCULAR DNA N° 9 DE 23/01/2007, ART. 280 DE LA LEY 836/80, ART. 39 DE LA LEY 1119/97, DECRETO N° 17057/97 DE 29/04/1997, RES. 1067 DE 14/12/2006, DECRETO N° 3214 DE 12/10/2009, DECRETO N° 1029 DE 23/12/2008, RES. S.G. N° 432 DE 30/06/2008, DECRETO N° 8790 DE 28/12/2006". AÑO: 2016 - N° 1652.-----




exportadoras, representantes o importadoras de productos de higiene personal, cosméticos y perfumes; y se derogan los Decretos N.º 8830/2006, del 29 de diciembre de 2006, N.º 8844/2012, del 3 de mayo de 2012 y N.º 9129/2012, del 20 de junio de 2012.-----
Cabe advertir que el Decreto N.º 6.474/16 no hace otra cosa que repetir el mismo itinerario de reglamentación que el Decreto N.º 2.881/14, al que -valga la aclaración- abroga expresamente.-----

El accionante se agravia contra dicho decreto que determinó la reglamentación del art. 39 de la Ley N° 1119/1997, manifestando en su presentación lo siguiente: "...es importante señalar que entre los requisitos tanto para la presentación de la notificación Sanitaria obligatoria en el caso de ser productos de Grado 1, o para la obtención del correspondiente Registro Sanitario en caso de ser Productos de Grado 2, se establece que en caso de que el producto sea importado, deberá adjuntar además, copia legalizada del poder de Representación otorgado por el titular del Producto, fabricante o representante debidamente autorizado, a la empresa solicitante". Agrega, además, la sostenida situación de monopolio creado por el citado Decreto, al otorgar libre importación a los socios de la CAIMPECO, siendo aplicadas las restricciones únicamente a las empresas independientes que se dedican a la importación lícita de productos varios -entre ellos cosméticos y perfumes- los cuales en el caso de que deban adquirirse de las empresas que forman parte de la Cámara de Importadores de Perfumes y Cosméticos (CAIMPECO), los precios de los mismos se ven aumentados en forma exagerada. Reitera que, todas las marcas y los productos que la accionante pretende importar y comercializar en el mercado interno, se encuentran debidamente habilitados para su comercialización por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. Ello es así porque los productos a ser importados son los mismos e idénticos ítems originales fabricados por industrias internacionales y que habitualmente son ingresados al territorio nacional por distintas empresas, cuyos registros sanitarios fueron expedidos con anterioridad por la autoridad administrativa correspondiente, los que se encuentran en plena vigencia.-----

Tras todo lo referido, corresponde realizar una valoración de la impugnación realizada por el accionante, específicamente con relación a los artículos de la norma que refieren al agravio del accionante, o sea "a la representación exclusiva y propiedad marcaria" (f. 116). Más específicamente en relación con el **Art. 11 inciso 10) del mismo decreto, que en lo pertinente establece:** "...10. En caso de que el producto sea importado, deberá adjuntar además copia autenticada, legalizada o apostillada del Poder de Representación o de la carta de autorización para registrar el Producto en el Paraguay, otorgados por el titular del producto o representante debidamente autorizado, a la empresa solicitante..." (sic). Asimismo, el **Art. 16, inciso 10), que establece:** "10. En caso de que el producto sea importado, deberá adjuntar además copia autenticada, legalizada o apostillada del Poder de Representación o de la Carta de Autorización para registrar el Producto en el Paraguay otorgados por el Titular del producto o Representante debidamente autorizado, a la Empresa solicitante....". Por último, en el **Art. 29, inciso 11) del mismo decreto, que en lo pertinente dispone:** "...11. En caso de que el producto sea importado, deberá adjuntar además copia autenticada, legalizada o apostillada del Poder


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario


MIGUEL OSCAR EAJAC
Ministro


MIGUEL OSCAR EAJAC
Ministro

de Representación o de la Carta de Autorización para registrar el Producto, en el Paraguay otorgados por el Titular del producto o Representante debidamente autorizado, a la empresa solicitante...” (sic).-----

En el caso que nos ocupa, el recurrente manifiesta en su impugnación que con la exigencia en cuestión se coarta la libre actividad económica de los particulares, pues, se antepone requisitos que crea un monopolio entre las empresas que poseen la representación del titular del producto, o fabricante o representante autorizado, y efectivamente encontramos que la mencionada exigencia, más bien apunta a la garantía constitucional establecida en el Art. 110, refiriéndose a los derechos de autor y de la propiedad intelectual.-----

Las primeras disposiciones que integran la Sección I del Capítulo IX de la Constitución refieren específicamente a la libertad de concurrencia y a la libertad de circulación de productos, y en esa esencia el Art.107 de la C.N. establece: “*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 permitidos 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.*” Mientras que el Art. 108 advierte: “*Los bienes de producción o fabricación nacional, y los de procedencia extranjera introducidos legalmente, circularán libremente dentro del territorio de la República*”. Siguiendo con el análisis sobre la exigencia establecida en el referido Decreto Reglamentario, la misma más bien hace a una normativa ya contemplada en la Ley N° 1294/98 “De Marcas”, y cuya norma claramente permite medidas de protección al titular de un registro de marca concedido de manera a comprobar la legitimidad de los productos cuyo despacho se solicita, pues, a tal efecto dispone el Art. 109 de la referida Ley lo siguiente: “*El titular de un registro de marca concedido podrá registrar la marca en la Dirección General de Aduanas a los efectos de que esta institución compruebe la legitimidad de los productos cuyo despacho se solicite. El registro de la Dirección General de Aduanas será reglamentado por el Poder Ejecutivo*”.-----

Como se ve, la Constitución Nacional refiere la libertad de concurrencia que lleva implícita la libertad del trabajo, la libertad de ejercer el comercio o industria lícita, dentro de un régimen de igualdad de oportunidades, para lo cual rechaza el monopolio, que puedan acarrear el alza o baja artificiales de los precios para hacer imposible la competencia en el mercado. Estos artículos constitucionales apuntan a los derechos y libertades fundamentales del hombre, como el trabajo ligado a la producción y distribución de la riqueza. En el caso que nos ocupa se da una situación peculiar, pues, las exigencias del Art. 11, numeral 10), del Art. 16 numeral 10) y del Art. 29, numeral 11) del referido Decreto son contrarios a la habilitación y funcionamiento de empresas fabricantes fraccionadoras, exportadoras, representantes o importadoras de productos de higiene personal, cosméticos y perfumes; y con tal exigencia se viola claramente la libre concurrencia y el régimen de igualdad de oportunidades, pues, con ello solo aquellos que posean la titularidad de la representación de los productos tendrán la habilitación y funcionamiento de productos de higiene personal, cosméticos y perfumes, violándose con ello claramente las disposiciones constitucionales establecidas en los Artículos 107 y 108, en concordancia con el Art. 46 de la C.N. “De la igualdad de las personas” y el Art. 9 de la C.N. “De la libertad y de la seguridad de las personas”.-----

Otra cuestión que no se puede soslayar, y que fortifica la inconstitucionalidad vislumbrada, está relacionada con la propia *ratio* del Decreto N.º 6.674/2016, impugnado. En efecto, por el mencionado Decreto N.º 6.674/2016, se pretende, en términos generales, reglamentar la obtención y renovación del Registro Sanitario, y la habilitación y funcionamiento de Empresas Fabricantes, Fraccionadoras, Exportadoras, Representantes o Importadoras de Productos de Higiene Personal, Cosméticos y Perfumes. En el considerando del mentado decreto se señalan normas que refieren, concretamente, a la salud de las personas y a la autoridad sanitaria responsable, es decir, el Ministerio de...///...

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
“SUPERMERCADO LETICIA S.A. C/ DECRETO N° 2881 DE 30/12/14, CIRCULAR DNA N° 9 DE 23/01/2007, ART. 280 DE LA LEY 836/80, ART. 39 DE LA LEY 1119/97, DECRETO N° 17057/97 DE 29/04/1997, RES. 1067 DE 14/12/2006, DECRETO N° 3214 DE 12/10/2009, DECRETO N° 1029 DE 23/12/2008, RES. S.G. N° 432 DE 30/06/2008, DECRETO N° 8790 DE 28/12/2006”. AÑO: 2016 – N° 1652.-----

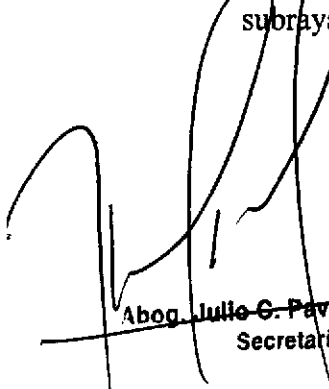


materia regulada por el decreto impugnado es la salud de las personas.-----

Además bien, el artículo 11 (Notificación Sanitaria Obligatoria), el artículo 16 (Registro Sanitario de Productos, Cosméticos y Perfumes de Grado II) ambos en su numeral 10), y el artículo 29 (Renovación del Registro Sanitario), en su numeral 11), del Decreto N.º 6.674/2016, establecen una exigencia que se encuentra en total desarmonía con la *ratio* de la norma, ya apuntada. En dichas disposiciones se exige a las Empresas adjuntar “...copia legalizada del poder de Representación otorgado por el Titular del producto o Fabricante o Representante debidamente autorizado”. Este requisito, como ya se ha mencionado líneas arriba, en puridad está relacionado con los derechos de la propiedad intelectual, que tiene en nuestro país un marco normativo propio (Ley N.º 1294/98) y una autoridad de aplicación independiente (Dirección Nacional de la Propiedad Intelectual – DINAPI), que ninguna vinculación tienen con cuestiones referentes a la salud de las personas.-----

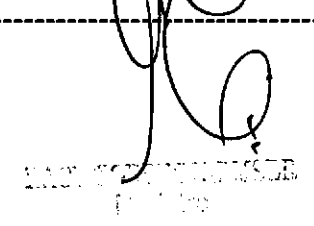
Advertida ya la absoluta desarmonía de las exigencias previstas en el numeral 10 de los Arts. 11 y 16 y en el numeral 11 del Art. 29 del Decreto N.º 6.674/2016, es igualmente oportuno mencionar que las mismas atentan contra normas internacionales relacionadas con el comercio y los aranceles aduaneros. El Paraguay, por Ley N.º 444 de fecha 10 de noviembre de 1994, ratificó el “Acta Final de la Ronda de Uruguay del Gatt”, aprobada en ocasión de la Conferencia Ministerial de Marrakech, en fecha 15 de abril de 1994. El Acta Final de la Ronda de Uruguay, que dio origen a la Organización Mundial del Comercio, cuenta con una Lista de Anexos que refieren acuerdos adoptados por los países miembros – entre ellos, el Paraguay – sobre materias específicas.-----

Así, el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias dispone: “Artículo 2º *Derechos y Obligaciones básicos. ...2. 2. Los Miembros se asegurarán de que cualquier medida sanitaria o fitosanitaria sólo se aplique en cuanto sea necesaria para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales, de que esté basada en principios científicos y de que no se mantenga sin testimonios científicos suficientes, a reserva de lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 5. 3. Los Miembros se asegurarán de que sus medidas sanitarias y fitosanitarias no discriminen de manera arbitraria o injustificable entre Miembros en que prevalezcan condiciones idénticas o similares, ni entre su propio territorio y el de otros Miembros. Las medidas sanitarias y fitosanitarias no se aplicarán de manera que constituyan una restricción encubierta del comercio internacional”; “Artículo 5º *Evaluación del riesgo y determinación del nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria. ...6. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 3, cuando se establezcan o mantengan medidas sanitarias o fitosanitarias para lograr el nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria, los Miembros se asegurarán de que tales medidas no entrañen un grado de restricción del comercio mayor del requerido para lograr su nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria, teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica*” (el subrayado es mío).-----*


Abog. Julio C. Pavón Martínez
 Secretario


Gladys Peña Candia
 Ministra C.S.J.


MIGUEL OSCAR EAJAC
 Ministro


 Presidente

El Acuerdo sobre obstáculos Técnicos al Comercio consagra: “Artículo 2: *Elaboración, adopción y aplicación de reglamentos técnicos por instituciones del gobierno central. Por lo que se refiere a las instituciones de su gobierno central: 2.1 Los Miembros se asegurarán de que, con respecto a los reglamentos técnicos, se dé a los productos importados del territorio de cualquiera de los Miembros un trato no menos favorable que el otorgado a productos similares de origen nacional y a productos similares originarios de cualquier otro país. 2.2 Los Miembros se asegurarán de que no se elaboren, adopten o apliquen reglamentos técnicos que tengan por objeto o efecto crear obstáculos innecesarios al comercio internacional. A tal fin, los reglamentos técnicos no restringirán el comercio más de lo necesario para alcanzar un objetivo legítimo, teniendo en cuenta los riesgos que crearía no alcanzarlo. Tales objetivos legítimos son, entre otros: los imperativos de la seguridad nacional; la prevención de prácticas que puedan inducir a error; la protección de la salud o seguridad humanas, de la vida o la salud animal o vegetal, o del medio ambiente. Al evaluar esos riesgos, los elementos que es pertinente tomar en consideración son, entre otros: la información disponible científica y técnica, la tecnología de elaboración conexa o los usos finales a que se destinen los productos*” (el subrayado es mío).-----

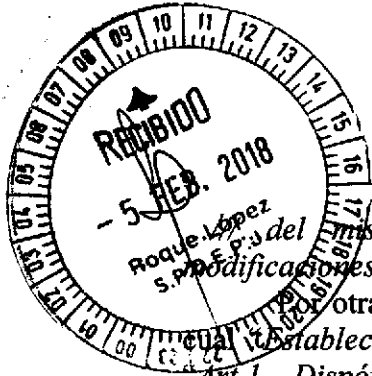
El Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación estatuye: “Artículo 3: *Trámite de licencias no automáticas de importación. ...2. El trámite de licencias no automáticas no tendrá en las importaciones efectos de restricción o distorsión adicionales a los resultantes del establecimiento de la restricción. Los procedimientos de trámite de licencias no automáticas guardarán relación, en cuanto a su alcance y duración, con la medida a cuya aplicación estén destinados, y no entrañarán más cargas administrativas que las absolutamente necesarias para administrar la medida. 3. En el caso de prescripciones en materia de licencias destinadas a otros fines que la aplicación de restricciones cuantitativas, los Miembros publicarán información suficiente para que los demás Miembros y los comerciantes conozcan las bases de otorgamiento y/o asignación de las licencias.*” (el subrayado es mío).-----

Es evidente que la exigencia de la copia legalizada del poder de representación otorgada por el titular del producto o fabricante o representante debidamente autorizado, para proceder a la Notificación Sanitaria Obligatoria y para la obtención del Registro Sanitario de Productos de Higiene Personal, Cosméticos y Perfumes de Grado II, contraviene los compromisos internacionales arriba mencionados, y que fueron adoptados debidamente por el Paraguay.-----

Tanto más inconstitucional resulta la citada exigencia, si se analiza desde la perspectiva de la materia propia de ella, es decir, los derechos de la propiedad intelectual. En efecto, y sin entrar en mayores consideraciones, también hay que cotejar la armonía de la exigencia puesta en entredicho con el “principio de agotamiento del derecho de marca” y el supuesto de las “importaciones paralelas”. Así, el “agotamiento” se refiere a una de las limitaciones de los derechos de propiedad intelectual; en virtud al mismo, el *ius prohibendi* del titular de la marca termina con la primera comercialización de los productos de dicha marca, realizada por el propio titular o con su consentimiento. A partir de esta primera comercialización, los productos pasan a ser libre comercio y el titular de la marca no puede impedir su comercialización. Es decir, con la primera introducción del producto al mercado el derecho de marca queda agotado. De dicho principio surge la “importación paralela”, que hace referencia a la importación de productos fuera de los canales de distribución negociados contractualmente por el fabricante. Ella refiere a que si la comercialización del producto en el extranjero por parte del titular del derecho de propiedad intelectual, o con su consentimiento, da lugar al agotamiento del derecho de propiedad intelectual, también se produce el agotamiento del derecho de importación y, por consiguiente, no puede recurrirse a dicho derecho para impedir la importación paralela. En nuestro país, la Ley N.º 1294/98 “De Marcas” autoriza específicamente, en su Art. 17, las importaciones paralelas, al decir: “No podrá impedirse la libre circulación de los productos marcarios, introducidos legítimamente en el comercio de cualquier país por el titular o con la autorización ...///...



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"SUPERMERCADO LETICIA S.A. C/ DECRETO N° 2881 DE 30/12/14, CIRCULAR DNA N° 9 DE 23/01/2007, ART. 280 DE LA LEY 836/80, ART. 39 DE LA LEY 1119/97, DECRETO N° 17057/97 DE 29/04/1997, RES. 1067 DE 14/12/2006, DECRETO N° 3214 DE 12/10/2009, DECRETO N° 1029 DE 23/12/2008, RES. S.G. N° 432 DE 30/06/2008, DECRETO N° 8790 DE 28/12/2006". AÑO: 2016 - N° 1652.-----



...mismo, siempre que dichos productos no hayan sufrido alteraciones, modificaciones o deterioros".-----

...otra parte, en cuanto al Decreto N°. 17.057/97 (5) del 29 de abril de 1997 el cual establece el Registro de Productos de Higiene Personal, Cosméticos y Perfumes"

Art.1. Dispónese la aplicación en la República del Paraguay de las siguientes Resoluciones aprobadas por el Grupo Mercado Común, relativas a Productos de Salud...."

"Art.2. Los organismos responsables de la aplicación de las resoluciones respectivas, según el ámbito de su competencia serán los Ministerios de Salud Pública y Bienestar Social y de Hacienda, a través de sus organismos competentes" al pretender la internalización y aplicación en el ordenamiento jurídico interno de una normativa del MERCOSUR (Resoluciones adoptadas por el Grupo Mercado Común), determinando los organismos responsables de la aplicación de las mismas, contraviene lo preceptuado en el Art.137 y Art. 202 inc.9) de la Constitución Nacional. Las normas emanadas de los órganos del MERCOSUR tienen carácter obligatorio una vez que son incorporadas a los ordenamientos jurídicos nacionales mediante los procedimientos previstos en la legislación de cada país. En el caso particular, las Resoluciones adoptadas por el Grupo Mercado Común no fueron debidamente internalizadas en el ordenamiento jurídico interno, es decir, las citadas Resoluciones deben ser incorporadas e internalizadas previamente a través de una Ley dictada por el Congreso Nacional, pues las resoluciones mencionadas no fueron aún plasmadas en el ordenamiento jurídico nacional y conforme al Art. 202 inc. 9) corresponde al Congreso Nacional "aprobar o rechazar los tratados y demás acuerdos internacionales suscriptos por el Poder Ejecutivo" y solo posteriormente las mismas deben ser reglamentadas por decretos-ley para su aplicación en el país, de lo contrario se estaría infringiendo el principio constitucional establecido en el Art. 137 Constitución Nacional.---

Seguidamente, corresponde el estudio de la Resolución N.º 1.067 (6) del año 2006, donde sostiene el accionante -de manera genérica- que la mentada resolución tiende a propiciar la consolidación de un Monopolio por parte de un grupo de empresas. Al respecto, podemos notar que dicha resolución fue modificada de manera expresa por la Resolución N.º 432 (9) del año 2008.-----

Pero, esta última resolución fue nuevamente derogada por la Resolución S.G. N.º 797 de fecha 14 de diciembre de 2016; por medio de la vigente, se autoriza el ingreso y egreso de los productos de Higiene Personal, Cosméticos y Perfumes a través de las terminales portuarias administradas por la Administración Nacional de Navegación y Puerto - ANNP. En el mismo orden de ideas debemos mencionar que la Circular N° 09 (2) de fecha 23 de enero de 2007, pierde virtualidad, al ser modificada en su contenido por la resolución S.G. N.º 797/2016, acto normativo de rango superior.-----

En ese sentido, el agravio del accionante ha dejado de existir, al ser modificada la Circular N° 09/2007, Resolución S.G. N.º 432/2008 y S.G. N.º 1.067/2006, respectivamente. Es dable concluir aquí que la pretensión de inconstitucionalidad contra la Circular N.º 09/2007 y las Resoluciones N.º 432/2008 y N.º 13067/2006 no reúnen los requisitos exigidos por la ley para enervar la validez de tal disposición, ello se da en base a

MIGUEL OSCAR FAJAC
Ministro

C. Pavón Martínez
Secretario

la falta de agravio actual (vigente); por lógica consecuencia, la posibilidad de verse afectado por la aplicación de la normativa atacada.-----

En doctrina, Néstor Pedro Sagües¹ expone que: “Sabido es, dentro de la economía del recurso extraordinario, que no se lo destina para resolver consultas, ni para discutir “cuestiones abstractas”, sino para impugnar decisiones que produzcan agravios atendibles. En resumen, la inexistencia de agravios cancela la competencia de la Corte Suprema, a los fines del recurso extraordinario” y agrega “No cualquier agravio o perjuicio, conviene advertirlo, es reparable por medio del recurso extraordinario. El “agravio atendible” por esta vía excluye la consideración de cierto perjuicios, como los inciertos, los derivados de la propia conducta del recurrente, o los ajenos al promotor del recurso”. Ya a nivel nacional, cabe aquí traer a colación lo expresado por el Dr. Casco Pagano en su obra Código Procesal Civil Comentado y Concordado cuando en referencia a la declaración en abstracto y el interés legítimo en este tipo de acciones nos dice: “(...)debe existir un interés en obtener la declaración por parte del afectado, de modo a tutelar efectivamente un derecho violado. Siendo así, no se concibe la declaración en abstracto de la inconstitucionalidad, vale decir, en el sólo beneficio de la ley, sin un concreto y legítimo interés en su declaración”.-----

La Corte Suprema de Justicia no se ha mostrado renuente a la adopción del pensamiento jurídico en cuestión, habiéndose pronunciado en anteriores oportunidades en el sentido señalado, así “La acción de inconstitucionalidad no puede tener por finalidad una decisión en abstracto, ni puede ser promovida por terceros que aleguen intereses ajenos” y agrega: “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”² (Subrayado es mio).-----

Por otro lado, el interés legítimo depende de la concurrencia de actos inequívocos que revelen que el acto normativo impugnado ha sido o será indudablemente aplicado a la parte accionante, debiendo estar motivado en un interés jurídico concreto y no en causas genéricas y abstractas que son incompatibles con la competencia de la Corte Suprema de Justicia.-----

En cuanto al **Decreto N.º 3214 (7)** y la **Resolución N.º 1029 (8) del año 2008**, como fuese mencionado más arriba, la Sala Constitucional ya se expidió al respecto, y encontró que, efectivamente, el Poder Ejecutivo había establecido a través del Decreto N.º 3214/2009, como requisito para la importación y comercialización de productos de higiene personal, cosméticos, perfumería y productos domisanitarios de Riesgo I y II, la licencia previa de importación a ser expedida por el Ministerio de Industria y Comercio y estableció la vigencia de las tasas reguladas por el Decreto N.º 1738/2009. En dicha norma se establecen una serie de requisitos y autorizaciones a ser presentados por los importadores y comercializadores de los referidos artículos comerciales, a fin de que el Ministerio de Industria y Comercio, en uso de sus facultades, conceda la licencia previa de importación. A más de ello, establece que el Ministerio de Industria y Comercio (MIC), el Instituto Nacional de Tecnología y Normalización (INTN) y el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS), velarán por el cumplimiento de tales disposiciones, y, además, en sus funciones fiscalizadoras, les corresponderá la facultad de percibir aranceles, tomando como referencia el valor del despacho de importación.-----

Del texto del Decreto puede inferirse que, al establecer el arancel por el servicio de inspección de los bienes comerciales, tomando como referencia el valor del despacho de importación de los productos que se desean ingresar al territorio nacional, el Poder ...///...

1 . “Derecho Procesal Constitucional. Recurso Extraordinario”, pág. 488.

2 . (Ac. Y Sent. 91, 14/03/2005).

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"SUPERMERCADO LETICIA S.A. C/ DECRETO
N° 2881 DE 30/12/14, CIRCULAR DNA N° 9 DE
23/01/2007, ART. 280 DE LA LEY 836/80, ART. 39
DE LA LEY 1119/97, DECRETO N° 17057/97 DE
29/04/1997, RES. 1067 DE 14/12/2006, DECRETO
N° 3214 DE 12/10/2009, DECRETO N° 1029 DE
23/12/2008, RES. S.G. N° 432 DE 30/06/2008,
DECRETO N° 8790 DE 28/12/2006". AÑO: 2016 -
N° 1652.**-----



creó tributos, entendidos éstos como prestación obligatoria, comúnmente en dinero, exigida por el Estado en virtud de su poder de imperio.-----

Entre líneas podemos advertir que el accionante no ha indicado en forma clara cuál es la disposición legal impugnada, pues ambos decretos contienen disposiciones variables que van desde requisitos hasta pago de tasas, y considerándose de especies muy distintas es imposible inferir un agravio propio o determinante.-----

De estos dos puntos podemos coincidir plenamente en la legalidad de los instrumentos impugnados, pues podemos ver que el Poder Ejecutivo no ha hecho más que obrar dentro del marco de competencia establecido por la Constitución Nacional, que lo faculta a dictar decretos que, para su validez, requieren la refrendación del Ministerio del ramo, requisitos cumplidos a cabalidad en el acto impugnado. En base a lo expuesto, considero que los instrumentos aquí tratados no pueden ser considerados como inconstitucionales, pues son la materialización efectiva de la defensa de nuestro hábitat y la salud de la población.-----

Por último, el accionante impugna el **Decreto N.º 8.790 (10) del 28 de diciembre de 2006**, sosteniendo que por medio de dicho Decreto el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social dispone la vigencia de las resoluciones GMC (Grupo Mercado Común) N.º 26/04, 36/04, 05/05 y 26/05. Efectivamente dicho instrumento debe correr la misma suerte que el Decreto N.º 17.057/97, deviniendo inconstitucional, conforme a los mismos fundamentos a los que me remito.-----

En resumidas cuentas, tenemos por un lado que: la Circular N.º 09/2007 (2), el Art. 280 (3) de la Ley 836/80, el Art. 39 (4) de la Ley 1119/97, la Resolución N.º 1067/06 (6), el Decreto N.º 3.214/09 (7), el Decreto N.º 1.029/08 (8) y el Decreto N.º 432 (9) de fecha 30 de junio de 2008 no vulneran derechos, principios ni garantías constitucionales, conforme a los fundamentos que anteceden; por otra parte tenemos que los instrumentos normativos: artículos 11 inciso 10), 16 inciso 10) y 29 inciso 11) del Decreto N.º 6.474/2016 (1) de fecha 12 de diciembre de 2016; Decreto N.º 17.057 (5) de fecha 29 de abril de 1997 y el Decreto N.º 8.790 (10) de fecha 28 de diciembre de 2006, sí son contrarios al ordenamiento constitucional; por consiguiente, corresponde declarar la inconstitucionalidad de los mismos.-----

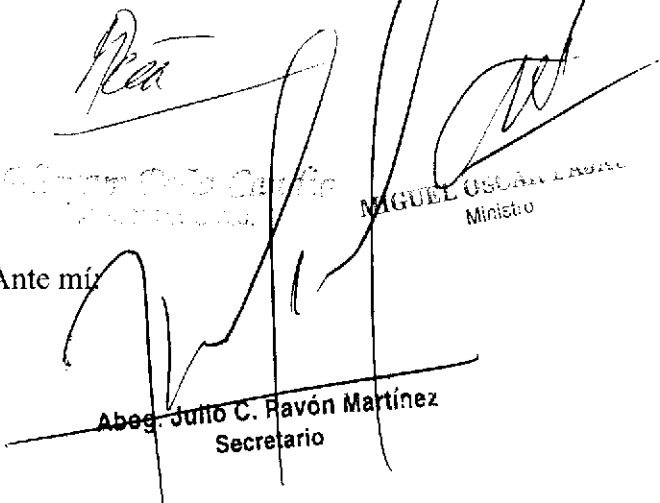
Por todo lo dicho, corresponde **HACER LUGAR** parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida por los Abogados Federico Campos López Moreira y Rodrigo Ferreira Zuanny, en nombre y representación de SUPERMERCADO LETICIA S.A., contra los **artículos 11 inciso 10), 16 inciso 10) y 29 inciso 11) del Decreto N.º 6.474/2016 (1) de fecha 12 de diciembre de 2016; el Decreto N.º 17.057 (5) de fecha 29 de abril de 1997; y Decreto N.º 8.790 (10) de fecha 28 de diciembre de 2006**, y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad de los mismos en relación con la firma SUPERMERCADO LETICIA S.A., con el alcance previsto en el Art. 555 del Código Procesal Civil.-----

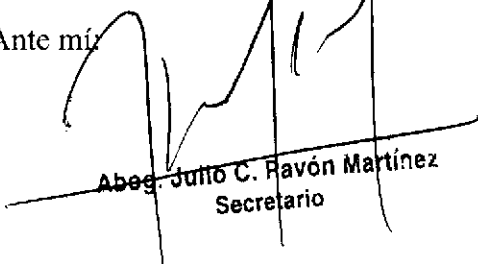


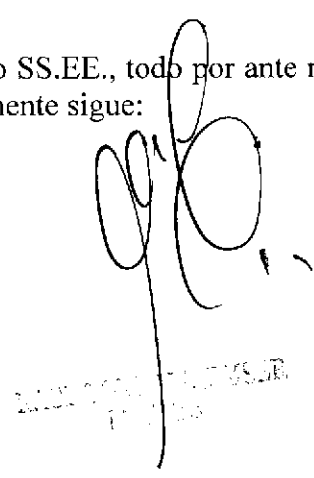
Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

A sus turnos los Doctores **TORRES KIRMSER** y **BAJAC ALBERTINI**, manifestaron que se adhieren al voto de la Ministra preopinante, Doctora **PEÑA CANDIA**, por los mismos fundamentos.-----

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:

Ante mí: 
MIGUEL OSCAR L. BUJAC
Ministro


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario


MIGUEL OSCAR L. BUJAC
Ministro

SENTENCIA NÚMERO: 6

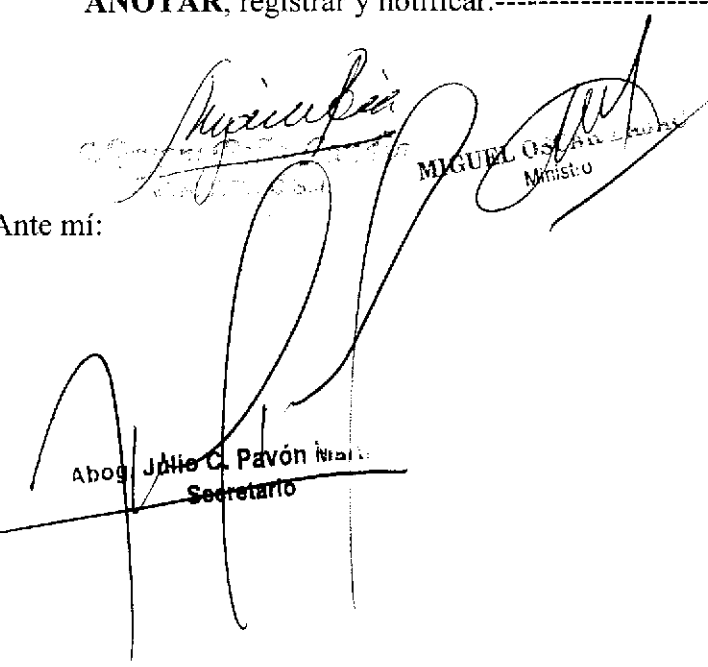
Asunción, 5 de febrero de 2.018 .-

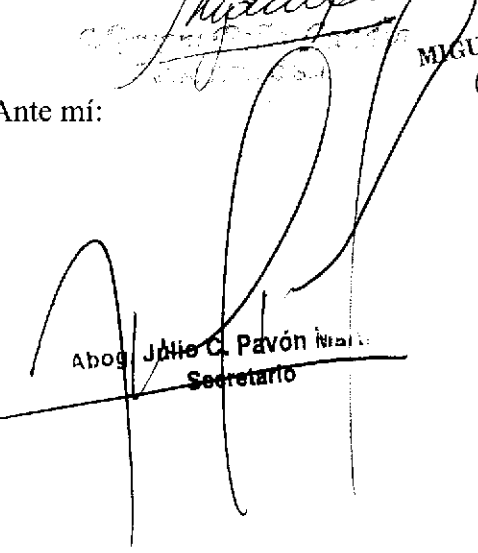
VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

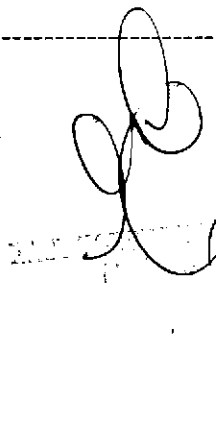
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:

HACER LUGAR parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad de los Artículos 11 inciso 10), 16 inciso 10) y 29 inciso 11) del Decreto N.º 6.474/2016 (1) de fecha 12 de diciembre de 2016; el Decreto N.º 17.057 (5) de fecha 29 de abril de 1997; y Decreto N.º 8.790 (10) de fecha 28 de diciembre de 2006, en relación con la firma SUPERMERCADO LETICIA S.A.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

Ante mí: 
MIGUEL OSCAR L. BUJAC
Ministro


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario


MIGUEL OSCAR L. BUJAC
Ministro

