

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"PEDRO ARMANDO NOGUERA DANIELI C/  
ART. 1 DE LA LEY N° 4.333/2.011". AÑO: 2011 -  
N° 1156.-----

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: *Quinientos uno.*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *seis* días del mes de *Julio* del año dos mil *diecinueve* estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctora **MIRYAM PEÑA CANDIA**, Presidenta y Doctores **GLADYS BAREIRO DE MÓDICA** y **MIGUEL OSCAR BAJAC ALBERTINI**, quien integra la Sala por inhibición del Doctor **ANTONIO FRETES**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PEDRO ARMANDO NOGUERA DANIELI C/ ART. 1 DE LA LEY N° 4.333/2.011"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Pedro Armando Noguera Danieli, 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?-----

A la cuestión planteada la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: 1) Se presenta el Señor *Pedro Armando Noguera Danieli*, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abog., a promover acción de inconstitucionalidad contra el Art. 1° de la Ley N° 4.333/2.011 que modifica el Art. 1° de la Ley N° 2.018/02 "*Que Autoriza la Libre Importación de Vehículos, Maquinarias Agrícolas y Maquinarias de Construcciones Usados*", modificada por Ley N° 2.153/03, en la parte que restringe la importación de vehículos usados mayores a diez años de antigüedad.-----

2) La parte accionante sostiene que se dedica a la actividad comercial de importación de automóviles, dando cumplimiento a las exigencias aduaneras para la importación y demás requisitos legales a los efectos de la comercialización de los vehículos dentro del territorio nacional. Alega que la norma impugnada por esta vía lesiona gravemente el principio de igualdad entre los ciudadanos, al pretender prohibir la importación de vehículos usados mayores a diez años de antigüedad, contados a partir del año de fabricación. Señala que la disposición lesiona los más elementales derechos constitucionales de los individuos, al prohibir, en beneficio de una minoría, la importación de vehículos que se encuentran dentro de un período de antigüedad determinado. Considera que la ley impugnada es violatoria de los Arts. 46, 47, 107, 108 y 137 de la Constitución Nacional.-----

3) La disposición legal impugnada establece: "*Art. 1°.- ... se prohíbe la importación de vehículos usados de cualquier procedencia y modelo, con una antigüedad de diez años, contados a partir del año de su fabricación, hasta la de su despacho en el lugar de origen...*".-----

4) El Fiscal Adjunto, Abog. Marco Antonio Alcaraz, se expidió en los términos del Dictamen N° 1244 de fecha 14 de octubre de 2.011, concluyendo que corresponde hacer lugar a la presente acción de inconstitucionalidad, declarando la inaplicabilidad del Art. 1° de la Ley N° 4.333/2.011.-----

5) Opino que la presente acción de inconstitucionalidad debe prosperar. La Ley N° 4.333/11 en su Art. 1° limita injustamente a un periodo de diez (10) años la antigüedad de los vehículos a ser importados, sin tener en cuenta la real condición física o mecánica de los mismos, creando un beneficio injusto en detrimento de los importadores que se hallan

*GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA*  
Ministra

*Miryam Peña Candia*  
MINISTRA C.S.J.

*MIGUEL OSCAR BAJAC*  
Ministro

*Abog. Juan C. San Martín*  
Secretario

cumpliendo las normativas legales concernientes a la materia tributaria y aduanera. En este sentido, la Ley N° 4.333/2.011 solo beneficiaría a unos pocos empresarios dedicados al rubro de la venta de vehículos nuevos y consumidores capaces de adquirir dicho producto, en perjuicio de una generalidad de personas en medianas condiciones económicas para adquirir productos usados en buenas condiciones, vulnerando con ello el Art. 46 de la Constitución Nacional, referente al principio de igualdad.-----

5.1) Nuestra Constitución Nacional establece el principio de igualdad en el Art. 46: *“De la igualdad de las personas. Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien. Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios”*. Con relación al principio de igualdad conviene hacer las siguientes consideraciones: *“a) El Estado debe remover los obstáculos de tipo social, cultural, político y económico que limitan “de hecho” la libertad y la igualdad de todos los hombres; b) mediante tal remoción el Estado ha de hacer viable un orden socioeconómico justo que iguale las posibilidades de todos los hombres; c) se ha de promover con políticas adecuadas el acceso efectivo al goce de los derechos personales de las tres generaciones, para todos los hombres de todos los sectores sociales”* (Vide: BIDART CAMPOS, Germán J.; *Compendio de Derecho Constitucional*, EDIAR, Buenos Aires, 2.004, pág. 75 y ss.).-----

6) El Dictamen Fiscal destacó que la disposición normativa en cuestión pretende limitar la importación de vehículos que cumplen con las exigencias tributarias, aduaneras y las contempladas en la legislación positiva, al igual que las firmas representantes de las diversas marcas que se dedican a la importación de vehículos nuevos, es decir sin uso, lo cual conlleva una violación al principio constitucional de libertad de concurrencia en el mercado (Art. 107 CN) y libre circulación de productos (Art. 108 CN). El principio de libertad de competencia debe interpretarse como un reconocimiento del protagonismo de los sujetos privados dentro del sistema económico en lo relativo a la producción de bienes y servicios. En tal sentido, debe tomarse en cuenta la libre iniciativa de los agentes económicos, que debe realizarse dentro del marco de la igualdad de oportunidades, lo cual conlleva que la actividad económica debe preservar la justicia individual y mantener la justicia social dentro de la comunidad.-----

6.1) El ciudadano, como consumidor, es quien debe optar, ejerciendo su derecho de elección, por la mejor oferta del mercado, favoreciendo a la actividad comercial justa y equilibrada, haciendo la salvedad que en lo que respecta a la seguridad, se deben establecer medidas que protejan dicho aspecto, imponiendo acciones a ser adoptadas y las sanciones respectivas, en caso de incumplimientos, por los órganos competentes. De esta forma, se respetaría la libertad de competencia y los derechos del consumidor, quien optará por la oferta que más conviene a sus legítimos intereses, dentro de márgenes legales y administrativos que establezcan criterios de seguridad a la comunidad. Esta máxima instancia judicial ya se expidió sobre el punto, señalando: *“...la protección a la libre competencia económica tiene también como objeto, la competencia en sí misma considerada, es decir, más de salvaguardar la relación o tensión entre competidores, debe impulsar o promover la existencia de una pluralidad de oferentes que hagan efectivo el derecho a la libre elección de los consumidores, y le permita al Estado evitar la conformación de monopolios, las prácticas restrictivas de la competencia o eventuales abusos de posiciones dominantes que produzcan distorsiones en el sistema económico competitivo. Así se garantiza tanto el interés de los competidores, el colectivo de los consumidores y el interés público del Estado”* (CSJ, 19 de marzo de 2008, Ac. y Sent. N° 59).-----

7) Por las consideraciones que anteceden, corresponde **HACER LUGAR a la presente acción de inconstitucionalidad**, en razón de que el Art. 1° de la Ley N° 4.333/2.011 que modifica el Art. 1° de la Ley N° 2.018/02 *“Que Autoriza la Libre Importación de Vehículos, Maquinarias Agrícolas y Maquinarias de Construcciones...//...*



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"PEDRO ARMANDO NOGUERA DANIELI C/  
ART. 1 DE LA LEY N° 4.333/2.011". AÑO: 2011 -  
N° 1156.-----

...///... Usados", modificada por Ley N° 2.153/03, en la parte que restringe la importación de vehículos usados mayores a diez años de antigüedad, vulnera los Arts. 1, 46, 107 y 108 de la Constitución Nacional. En consecuencia, corresponde declarar la inaplicabilidad de la disposición legal, al caso concreto. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **BAJAC ALBERTINI** dijo: El señor Pedro Armando Noguera Danieli, por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, promueve acción de inconstitucionalidad contra el Art. 1° de la Ley N° 4333/2011, en la parte que restringe la importación de vehículos usados mayores de diez años de antigüedad al de su fabricación.--

1.- Manifiesta el recurrente que se dedica a la actividad comercial de importación de vehículos en forma habitual, de ahí que la Ley impugnada al limitar la importación de vehículos a una antigüedad de 10 años al de su fabricación lesiona gravemente sus derechos, entre los que cita de la igualdad de las personas, de las garantías de la igualdad, de la libertad de concurrencia, de la libre circulación de productos, de la supremacía de la Constitución, resultando por ello inconstitucional y así debe ser declarada. En concreto aduce la violación de los Arts. 46, 47, 107, 108 y 137 de la Constitución.-----

2. La Ley N° 4333/2011, dispone en el "Art. 1°.- Se prohíbe la importación de vehículos usados de cualquier procedencia y modelo, con una antigüedad mayor a diez años, contados a partir del año de su fabricación hasta la de su despacho en el lugar de origen.-----

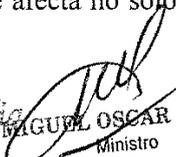
*Excepcionase de esta prohibición a las maquinarias agrícolas usadas, maquinarias de construcción usadas y tractocamiones con más de veinte toneladas de capacidad de carga; de cualquier procedencia, modelo o año de fabricación, sujeta al cumplimiento de las disposiciones de la Ley N° 125/91 "QUE ESTABLECE EL NUEVO REGIMEN TRIBUTARIO", y la Ley N° 1.034/83 "DEL COMERCIANTE" y sus modificaciones. Podrán ser importados, los vehículos deportivos clásicos de cualquier procedencia y modelo, con una antigüedad superior a diez años contados a partir del año de su fabricación, debiendo ser certificados, a ese efecto, por la autoridad aduanera nacional pertinente, como vehículos antiguos de colección y de circulación restringida a ocasiones especiales, conforme a las normas vigentes. Los mismos estarán sujetos a medidas y controles técnicos vehiculares, de conformidad a lo dispuesto por la Ley N° 3.850 del 15 de octubre de 2009, "QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE INSPECCION TECNICA VEHICULAR Y ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DE LA REALIZACION DE LA INSPECCION TECNICA COMO REQUISITO PREVIO PARA LA OBTENCION O RENOVACION DE LA PATENTE MUNICIPAL DE RODADOS EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL". Los escribanos y notarios públicos deberán exigir el documento que acredite la inspección técnica vehicular vigente para protocolizar e inscribir las escrituras de transferencia de vehículos usados, cualquiera sea su tiempo de uso. A los efectos de lo dispuesto en la primera parte del párrafo de esta Ley, queda prohibida cualquier discriminación en lo que se refiere a la ubicación original del sistema de dirección del vehículo a ser importado, y que vaya más allá de las restricciones vinculadas al sistema de aire acondicionado, que no podrá utilizar CFC011 y/o CFC-12. Para su circulación en el territorio nacional en todos los casos, la dirección del autovehículo estará ubicada o reubicada en el lado izquierdo de mismo".-----*

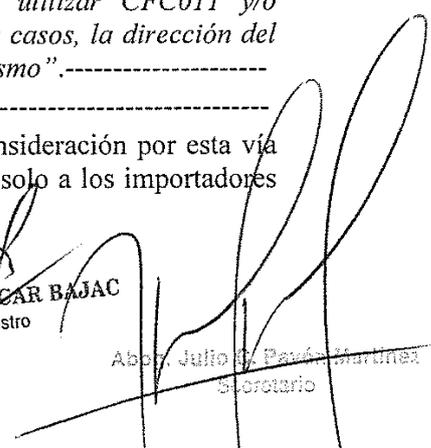
3.- La acción debe prosperar.-----

En primer lugar, cabe destacar que la cuestión puesta a consideración por esta vía excepcional es de connotación social, habida cuenta que afecta no solo a los importadores

  
GLADYS E. BALLEIRO DE MÓNICA  
Ministra

  
Miriam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

  
MIGUEL OSCAR BAJAC  
Ministro

  
Abby Julio de Pavón Martínez  
Secretario

de un determinado producto sino también a los posibles consumidores, relación ante la cual el Estado debe establecer las reglas de equilibrio entre los ofertantes y la demanda, a través de normas que los ubique en pie de igualdad para el beneficio de la generalidad.-----

Al respecto el art. 1º de la Ley Suprema establece el carácter jurídico del Estado, al definirlo como *un Estado social de derecho, unitario, indivisible y descentralizado, adoptando para su gobierno la democracia representativa, participativa y pluralista, fundada en el reconocimiento de la dignidad humana*". Así, la concepción del Estado social de derecho guarda relación con una preocupación general sobre la problemática social, y otra en particular como la de corregir los desequilibrios de la población. En tal sentido su tarea es la promoción y remoción de las condiciones existentes para que la igualdad sea real y efectiva, y por tanto, la protección de los sectores más débiles de la sociedad.-----

Sin embargo, a través del acto normativo impugnado se percibe un palpable desequilibrio que se establece entre los ciudadanos que integran esa sociedad que debe ser protegida por el Estado, pues por un lado estarían los importadores que se dedican a la importación de vehículos usados, restringidos a 10 años de antigüedad a sus años de fabricación, y por el otro lado los ciudadanos particulares que no pudiendo adquirir un vehículo nuevo tampoco podrán acceder a otro a mayor antigüedad al de su fabricación. Ante tal situación, no cabe duda que el Estado como protector de los intereses de la sociedad en general, en relación al de unos particulares, debe restablecer el equilibrio social.-----

El Art. 1º de la Ley impugnada, establece: *"Autorízase la libre importación de vehículos usados de cualquier procedencia y modelo, con una antigüedad de diez años, contados a partir del año de su fabricación, camiones de capacidad mayor a veinte toneladas de carga transportada, tractocamiones, maquinarias agrícolas usadas y maquinarias de construcción usadas, de cualquier procedencia, modelo o año de fabricación, sujetas al cumplimiento de las disposiciones de la Ley N° 125/91 "Que establece el nuevo Régimen Tributario" y la Ley N° 1034/83 "Del Comerciante" y sus modificaciones..."*.-----

Si bien la Ley 2153/2003 tuvo una modificación por la Ley 4333/11 no implicó la derogación de ésta, los agravios siguen siendo ostensibles para las personas que se dedican a la actividad comercial de importación de vehículos, por lo que tenemos el deber constitucional de identificar el derecho comprometido en la causa, en la medida en que existe la inexorable necesidad de satisfacer el interés público de proteger y defender los derechos fundamentales de la persona. Nuestra obligación es hacer justicia y velar por la supremacía de la Constitución, en el marco del respeto de las garantías constitucionales en él amparadas.-----

El principio consagrado en el art. 107 de la Ley Fundamental debe interpretarse como un reconocimiento del protagonismo de los sujetos privados dentro del sistema económico en lo relativo a la producción de bienes y servicios. En tal sentido debe tomarse en cuenta la libre iniciativa de los agentes económicos, que debe realizarse dentro del marco de la igualdad de oportunidades, lo cual conlleva que la actividad económica debe preservar la justicia individual y mantener la justicia social dentro de la sociedad.-----

La libre competencia es un proceso de comportamiento competitivo que admite graduaciones, tanto de pluralidad como de fluidez. La competitividad exige la descentralización en la formación de los precios, que implícitamente constituye una tutela del consumidor, en la medida que la competencia induce a la distribución de recursos a más bajo precio.-----

En relación con la cuestión fáctica de autos, la libertad de competencia se encuentra restringida por la norma impugnada, porque impide al consumidor a usufructuar el producto de su preferencia obtenido de manera lícita abonando el precio correspondiente y los tributos aduaneros pertinentes.-----

Y ello, porque el mercado de producto también se encuentra limitado al año...///...



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"PEDRO ARMANDO NOGUERA DANIELI C/  
ART. 1 DE LA LEY N° 4.333/2.011". AÑO: 2011 -  
N° 1156.-----

de fabricación de los vehículos a ser importados, lesionando la igualdad de oportunidad consagrado por la Ley Suprema.-----

De acuerdo con los artículos 107 y 108 de la Constitución, se reconoce y garantiza la libre competencia económica como expresión de la libre iniciativa privada en aras de obtener un beneficio o ganancia por el desarrollo y explotación de una actividad económica. No obstante, los cánones y mandatos del Estado Social imponen la obligación de armonizar dicha libertad con la función social que le es propia, es decir, es obligación de los empresarios estarse al fin social y a los límites del bien común que acompañan el ejercicio de la citada libertad.-----

Bajo estas consideraciones se concibe a la libre competencia económica, como un derecho individual y a la vez colectivo, cuya finalidad es alcanzar un estado de competencia real, libre y no falseada, que permita la obtención del lucro individual para el empresario, a la vez que genera beneficios para el consumidor con bienes y servicios de mejor calidad, con mayores garantías y a un precio real y justo.-----

Con la Ley N° 4333/2011, se tiende a la conformación de monopolio de las empresas que se dedican solo a la venta de vehículo nuevos, en contravención al mandato constitucional en relación con la prohibición de la creación del monopolio, creando una desigualdad entre los consumidores, y la posibilidad de éstos de tener una variedad de productos y a un precio real y justo a su conveniencia económica.-----

Demás esta señalar que el buen estado de un vehículo no depende de su antigüedad contado desde el de su fabricación, sino por el uso que se dé a los mismos. Así pues, un vehículo con tres o cinco años de antigüedad al de su fabricación puede estar en peores condiciones que uno con mayor de 10 años de su fabricación, y que se encuentra en perfectas condiciones mecánicas y de confort para el usuario. Queda así pues, evidenciada la responsabilidad de las Municipalidades en el otorgamiento de las respectivas habilitaciones vehiculares, superado que sean los requisitos impuestos para su concesión.---

De ahí es que, en protección al interés general existen leyes que impiden la importación de vehículos usados en malas condiciones mecánicas, por lo que la restricción contemplada en la Ley N° 4333/2011 solo beneficiaría a unos pocos empresarios dedicados al rubro de la venta de vehículos nuevos, y consumidores capaces de adquirir dicho producto, en detrimento de una generalidad de personas en medianas condiciones económica para adquirir productos usados en buenas condiciones.-----

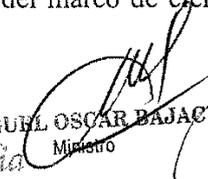
Por las consideraciones expuestas, y coincidiendo con el dictamen Fiscal Adjunto, corresponde hacer lugar a la acción de inconstitucionalidad promovida por el señor Pedro Armando Noguera Danieli, por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1° de la Ley 4333/2011, en relación con el accionante, conforme al Art. 555 del C.P.C. Es mi voto.-----

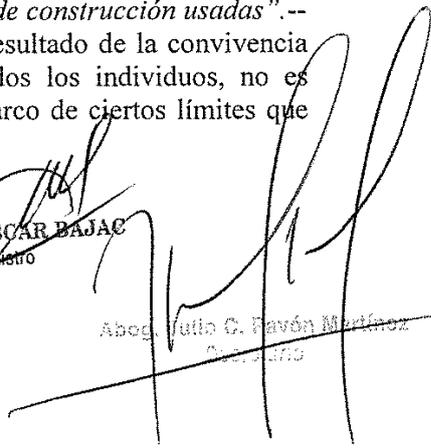
A su turno la Doctora PEÑA CANDIA dijo: El Sr. Pedro Armando Noguera Danieli, por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, promueve acción de inconstitucionalidad contra el Art. 1° de la Ley N° 4333/2011 "Que autoriza la libre importación de vehículos, maquinarias agrícolas y maquinarias de construcción usadas".--

Es una premisa harto conocida que el derecho, que es resultado de la convivencia humana y de la interacción de las conductas sociales de todos los individuos, no es ilimitado en su ejercicio, sino que debe ejercerse dentro del marco de ciertos límites que

  
GLADYS E. BARZAIRO DE MÓNICA  
Ministra

  
MIRYAM PEÑA CANDIA  
Ministra  
MINISTRA C.B.J.

  
MIGUEL OSCAR BAJAC  
Ministro

  
Abog. Julio C. Favón Martínez  
Abogado

impone dicha intersujektividad, y dentro de un régimen de reciprocidad, que tiene su punto más prominente en la consideración muy especial del bien común colectivo.-----

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

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

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

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



Finalmente, existen los llamados límites intrínsecos, aquellos que derivan de los derechos fundamentales mismos. Así se ha dicho que: *"...cualquier derecho, fundamental o no, ampara aquello que ampara y nada más; tanto la determinación del campo normativo cuanto el tratamiento de que sea objeto, circunscriben el contenido del derecho, señalan sus límites y fronteras, y por ello cabe hablar de límites intrínsecos..."* (L. Martín-Retortillo e I. de Otto y Pardo, Derechos fundamentales y Constitución, Madrid, Civitas, 1988, pág. 151). Luego, la jurisprudencia recoge estos conceptos y así es como el Tribunal Constitucional Español acoge la noción de límites dados "por su propia naturaleza", lo cual abre una vía para declarar la limitabilidad general de los derechos por parte del legislador (STC 5/1981) y *"No existen derechos ilimitados. Todo derecho tiene sus límites, que como señalaba este Tribunal en sentencia de 8-IV-81, en relación a los derechos fundamentales, establece la Constitución por sí misma en algunas ocasiones, mientras en otras el límite deriva de una manera mediata o indirecta de tal norma, en cuanto ha de justificarse por la necesidad de proteger o preservar no sólo otros derechos constitucionales, sino también otros bienes constitucionalmente protegidos"* (STC 2/1982); *"el concepto de límites es inherente al concepto de derecho y que, en el conjunto del sistema jurídico, las diferentes situaciones de derecho deben necesariamente limitarse recíprocamente, a fin de que puedan coexistir en una comunidad civil bien ordenada"* (Sentencia 1/1956, Const. Italiano). En el mismo sentido se ha decantado la doctrina constitucional alemana, con la tesis de los límites inmanentes a los derechos, admitiendo restricciones genéricas, vinculadas con la protección del estado de derecho o la garantía del orden público y la paz social.-----

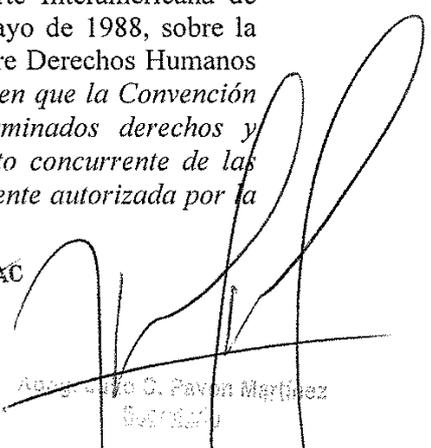
Ahora bien, el desarrollo legislativo o la determinación de una restricción no expresada en el texto constitucional, pero que deriva implícitamente del derecho de terceros o del bien común general siempre debe seguir ciertos requisitos, entre los cuales se cuenta la cláusula del contenido esencial de derechos y la exigencia de justificación, ya que la facultad normativa de las limitaciones de derechos constitucionales no puede ser ejercida de manera arbitraria. (Prieto Sanchís, Luis: Justicia Constitucional y Derechos Fundamentales, Madrid, Editorial Trotta, 2003, págs. 232/241).-----

La justificación de la limitación en la realización de otros derechos, bienes o valores constitucionales y el respeto al contenido esencial del derecho que se está limitando son fundamentales para que la restricción sea constitucional; así la jurisprudencia ha dicho que: *"...el límite del derecho deriva de la Constitución sólo de una manera mediata, en cuanto ha de justificarse por la necesidad de proteger o preservar no sólo otros derechos constitucionales, sino también otros bienes constitucionalmente protegidos"* Sent. 11/1981); *"...dado el valor central que tienen los derechos fundamentales en nuestro sistema jurídico, toda restricción a los mismos ha de estar justificada"* (Sent. 62/1982); *"...todo bien o valor constitucionalmente reconocido puede representar, en caso de conflicto, un límite para otros bienes o valores; en principio la Ley efectúa la ponderación necesaria para armonizar los diferentes bienes e intereses constitucionalmente relevantes, y a este Tribunal compete corregir, en su caso, los errores que pudiera cometer el legislador al efectuarla..."* (Auto 375/1983). Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1988, sobre la expresión 'leyes' en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ha afirmado que: *"Al leer el artículo 30 en concordancia con otros en que la Convención autoriza la imposición de limitaciones o restricciones a determinados derechos y libertades, se observa que exige para establecerlas el cumplimiento concurrente de las siguientes condiciones: (a) que se trate de una restricción expresamente autorizada por la*

  
GLADYS E. BARETTO DE MÓNICA  
Ministra

  
Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

  
MIGUEL OSORIO BAJAC  
Ministro

  
Augusto C. Pavón Martínez  
Secretario

*Convención y en las condiciones particulares en que la misma ha sido permitida; (b) que los fines para los cuales se establece la restricción sean legítimos, es decir, que obedezcan a 'razones de interés general' y no se aparten del 'propósito para el cual han sido establecidas'. Este criterio teleológico, cuyo análisis no ha sido requerido en la presente consulta, establece un control de desviación de poder; y (c) que tales restricciones estén dispuestas por las leyes y se apliquen de conformidad con ellas" (párrafo 18); "La Convención no se limita a exigir una ley para que las restricciones al goce y ejercicio de los derechos y libertades sean jurídicamente lícitas. Requiere, además, que esas leyes se dicten 'por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas'. (...) El requisito según el cual las leyes han de ser dictadas por razones de interés general significa que deben haber sido adoptadas en función del 'bien común' (Art. 32.2), concepto que ha de interpretarse como elemento integrante del orden público del Estado democrático, cuyo fin principal es 'la protección de los derechos esenciales del hombre y la creación de circunstancias que le permitan progresar 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, Preámbulo, párr. 2)".-----*

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

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

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

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



... físico –la higiene, salud, seguridad de las personas– y el orden político – la integridad de la Constitución, de la Nación, etc.-----

Otra exigencia lógica más es la proporcionalidad, que impone que las limitaciones sean adecuadas, vale decir que tales limitaciones sean en verdad un medio apropiado para la consecución del fin que se tiene en miras. Cuando esta finalidad es la protección de otros derechos de tenor también fundamental, la delimitación de una restricción exige una adecuada ponderación de los bienes jurídicos en juego. En este orden de ideas, la proporcionalidad supone que el daño o deterioro que se produzca al ejercicio del derecho sea el mínimo en consideración del fin buscado.-----

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

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

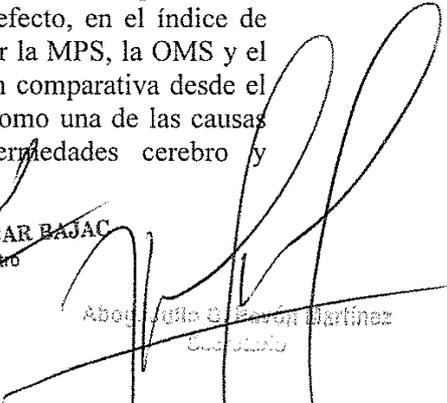
En este caso estamos ante la reglamentación para importaciones de automotores usados de cierta antigüedad, esto es, de productos de consumo; estamos, pues, ante la restricción de una facultad, el libre ejercicio del comercio. Nuestra Constitución no protege el comercio por sí mismo, sino que protege el mercado y la libre concurrencia (Art. 107) y su encuadre constitucional se hace sólo en cuanto actividad no prohibida y por tanto lícita. Es obvio que el ejercicio de la actividad comercial puede sujetarse a reglas y limitaciones relativas al orden público, al bien común, a la seguridad nacional, a la salud y el bienestar general, etc. Un sinnúmero de leyes y reglamentos existen en este sentido en nuestro derecho, e incluso se establecen prohibiciones absolutas vinculadas a la actividad comercial, como el caso de bienes de comercialización o exportación prohibidas, restringidas y condicionadas –productos farmacéuticos, armas, semillas y productos vegetales, animales vivos, especies protegidas, etc.- De modo que la imposición de una limitación, en sí misma, no deviene inconstitucional.-----

Luego, en cuanto a si la reglamentación aquí impugnada cumple con los restantes requisitos de constitucionalidad, ya referidos más arriba, podemos ver que la norma en cuestión impone una limitación a la edad o antigüedad que pueden tener los automotores que se introduzcan al país por importación. La norma respectiva establece el fundamento de las exigencias que impone al accionante, dichas exigencias resultan razonables y proporcionadas con relación al fin de previsión o preservación de la salud pública, la seguridad ciudadana y de la protección de los consumidores. En efecto, en el índice de indicadores básicos de salud del año 2013 –IBS2013– publicado por la MPS, la OMS y el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, con una proyección comparativa desde el año 2007, vemos que los accidentes de tránsito son mencionados como una de las causas más frecuentes de mortalidad, solo por debajo de las enfermedades cerebro y

  
GLADYS E. BARREIRO DE MÓNICA  
Ministra

  
MIRYAM PEÑA CANALI  
MINISTRA C.S.J.

  
ENRIQUE OSCAR BAJAC  
Ministro

  
Abog. Julio G. Pavón Martínez  
C.S.J.

cardiovasculares, y la diabetes. En tanto que si miramos las causas externas de mortalidad – que se originan desde fuera del individuo– los accidentes de tránsito automotor constituyen la causa primera de mortalidad.-----

Por su parte, la ONU ha declarado al período 2010-2020 como la "Década de la Acción por la Seguridad Vial" y el BID ha establecido en el ámbito del ALC –América Latina y el Caribe– como una de las recomendaciones y prioridades principales de actuación, la mejora sustancial en el parque vehicular, para aumentar las exigencias de seguridad a los vehículos y, en tal sentido, se aconseja la modificación o adecuación de los marcos legales respectivos; como recomendación específica para Paraguay se indica la introducción de estándares de seguridad en los vehículos, incluso los relacionados con su antigüedad (Avances en seguridad vial en América Latina y el Caribe 2010-2012, Banco Interamericano de Desarrollo (BID) / Asociación Española de la Carretera (AEC), año 2013).-----

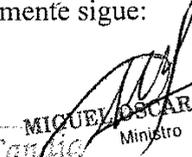
A la luz de estas realidades resulta claro que la medida legislativa tomada en la Ley 4333/11, es no solo razonable, adecuada y proporcionada, sino que sigue los estándares de seguridad que los organismos internacionales han pautado en la materia.-----

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

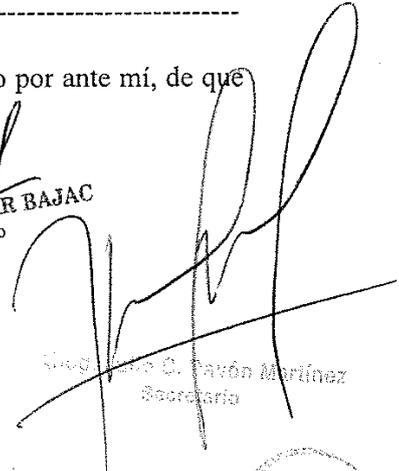
Con lo que se dio por terminado el acto, firmando SS.EE., todo por ante mí, de que certifico, quedando acordada la sentencia que inmediatamente sigue:

  
GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA  
Ministra

  
Miryam Peña Canales  
MINISTRA C.S.J.

  
MIGUEL OSCAR BAJAC  
Ministro

Ante mí:

  
Miguel Oscar Bajac  
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 501

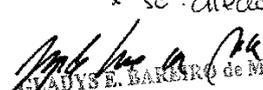
Asunción, 6 de Julio de 2018 -

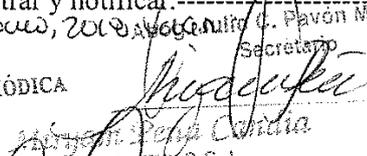
VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

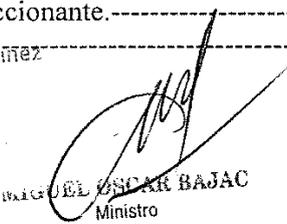
**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**  
**Sala Constitucional**  
**RESUELVE:**

HACER LUGAR a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1º de la Ley N° 4.333 de fecha 24 de mayo de 2011 “Que Autoriza la Libre Importación de Vehículos, Maquinarias Agrícolas y Maquinarias de Construcciones Usados”, en relación al accionante.-----

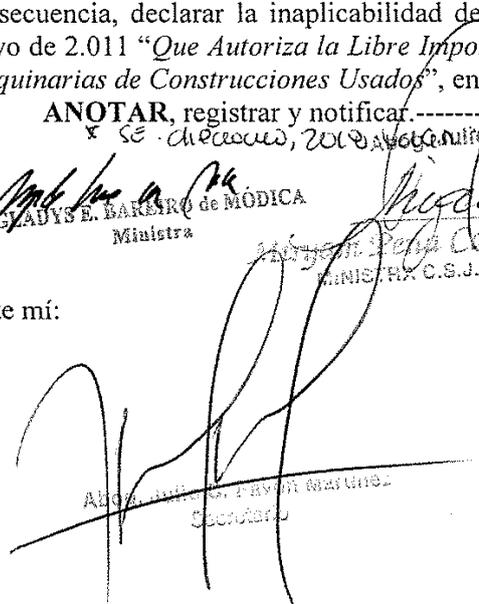
ANOTAR, registrar y notificar.-----

  
GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA  
Ministra

  
Miryam Peña Canales  
MINISTRA C.S.J.

  
MIGUEL OSCAR BAJAC  
Ministro

Ante mí:

  
Miguel Oscar Bajac  
Secretario

