



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"CONTRA ARTS. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 14 Y 15 DE LA  
LEY N° 3850/2009 Y ART. 1 DEL DECRETO N°  
6139/2011". AÑO: 2011 - N° 339.

ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: Setecientos cuarenta y nueve. -

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los ocho días del mes de Julio del año dos mil doce, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctor VÍCTOR MANUEL NÚÑEZ RODRÍGUEZ, Presidente 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: "CONTRA ARTS. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 14 Y 15 DE LA LEY N° 3850/2009 Y ART. 1 DEL DECRETO N° 6139/2011", a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Abogada Sonia Martínez de Schupp, en nombre y representación de la Municipalidad de Asunción.

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 el Doctor NÚÑEZ RODRÍGUEZ dijo: Se presenta ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, la Abog. Sonia María Martínez de Schupp, en nombre y representación de la MUNICIPALIDAD DE ASUNCION, conforme Carta Poder que adjunta, a promover acción de inconstitucionalidad contra los Arts. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 14 y 15 de la Ley N° 3850/2009 "QUE ESTABLECE EL SISTEMA NACIONAL DE INSPECCION VEHICULAR" y Art. 1 del Decreto N° 6139/2011 "POR EL CUAL SE APRUEBA EL REGLAMENTO NACIONAL DE INSPECCION TECNICA VEHICULAR".

1.- Sostiene la profesional que la inspección técnica vehicular es una atribución municipal y que debe ser ejercida por la comuna, ya sea por medios propios o a través de una concesión a favor de terceros que lo hagan en su nombre, y por ende, el monto percibido en tal concepto constituye un ingreso tributario genuinamente municipal. Sobre el punto, refieren que la Ley Orgánica Municipal (N° 1294/87) precisamente establece en su artículo 158 los tipos de tasas a ser percibidas por los municipios, entre las cuales figura en el ítem k) "servicios de identificación e inspección de vehículos.

Argumenta que la única entidad con autoridad suficiente para expedir certificación por el estado de los vehículos sometidos a inspección es la municipalidad o su concesionaria debidamente autorizada. En consecuencia, sostienen que la Dinatran no puede expedir documentos que certifiquen la habilitación técnica vehicular. Los artículos impugnados son el 4°, el 5°, el 6°, el 7° y el 9° que, de acuerdo a lo manifestado por los recurrentes, son inconstitucionales por violar el principio de estructura política y administrativa, el principio de autonomía y el principio de protección de sus recursos, que están previstos en los artículos 156, 166 y 170 de la Constitución Nacional, en ese orden, así como atribuciones claramente establecidas en el artículo 168 inciso 8 de la Carta Magna. Igualmente se atacaron los artículos 8°, 14° y 15°. A criterio de los accionistas, son inconstitucionales por violar el artículo 170 de la Carta Magna. El principal cuestionamiento tiene relación con la privación a las comunas de la administración de los ingresos generados por la inspección vehicular.

VICTOR M. NÚÑEZ R.  
MINISTRO

Hctor Fabian Escobar Diaz  
Secretario

GLADYS BAREIRO DE MÓDICA  
Ministra

D. Miguel Oscar Bajac Albertini  
MINISTRO

Sostiene que la totalidad de dicho ingreso les corresponde, pero la ley impugnada establece que solo el 5% de lo recaudado en dicho concepto será destinado al municipio donde se realiza la inspección. Otros 5% van a la Dinatran y 5% a la Setama. Afirma que la merma a la competencia municipal, respecto a la regulación de la verificación de los rodados de los contribuyentes que impone la ley impugnada, viola la autonomía municipal, prevista en el artículo 166 de la Constitución Nacional.-----

**2.- Artículos de la ley atacados de inconstitucionales son:**

Artículo 4º.- El Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, a través de la Dirección Nacional de Transporte (Dinatran), será la autoridad de aplicación de la presente Ley y tendrá competencia exclusiva para gestionar y regular el Sistema Nacional de Inspección Técnica Vehicular en el ámbito nacional.-----

Artículo 5º.- Las inspecciones técnicas vehiculares estarán a cargo de los centros de inspección técnica vehicular (CITV), previamente autorizados por la Dirección Nacional de Transporte (DINATRAN). Este organismo será competente para reglamentar y fiscalizar el funcionamiento de los centros de inspección técnica vehicular (CITV); así como para sancionar a aquellos que no se ajusten a lo previsto en la presente ley y su reglamentación.-

Artículo 6º.- Las concesiones a los centros de inspección técnica vehicular (CITV) serán otorgadas por la Dirección Nacional de Transporte (DINATRAN), mediante licitación pública. La concesión tendrá una vigencia de 5 (cinco) años; y a la licitación podrán presentarse todas las personas físicas o jurídicas que manifiesten su interés en ofrecer el servicio y que se ajusten a lo establecido en la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", sus modificaciones y el correspondiente pliego de bases y condiciones.-----

Las empresas autorizadas tributarán las patentes comerciales correspondientes en los municipios en que se hallen localizadas.-----

Queda expresamente prohibida toda relación de los centros de inspección técnica vehicular (CITV) concesionados, con empresas dedicadas a la reparación de automotores o venta de repuestos y accesorios para los mismos. Este hecho, debidamente comprobado, será causal de cancelación de la concesión, sin perjuicio de la responsabilidad penal emergente del hecho.-----

Artículo 7º.- La Dirección Nacional de Transporte (DINATRAN), en la reglamentación correspondiente, establecerá las infracciones respectivas y las sanciones a ser aplicadas en caso de incumplimiento de las disposiciones que rijan la actividad de los centros de inspección técnica vehicular (CITV). Las sanciones a ser establecidas podrán ser de multa, suspensión o de cancelación de la concesión a los centros de inspección técnica vehicular (CITV) en que se comprueben irregularidades en el cumplimiento del contrato de concesión.-----

Artículo 9º.- Los certificados de inspección técnica vehicular que emitan los centros de inspección técnica vehicular (CITV) serán válidos para circular por las vías públicas terrestres, nacionales o urbanas de todo el país y tendrán la vigencia que determine el reglamento.-----

La Dirección Nacional de Transporte (DINATRAN) emitirá anualmente los documentos de identificación de los vehículos que tienen la inspección aprobada. Ellos consistirán en adhesivos diseñados e impresos con características de seguridad e inviolabilidad. Los mismos serán proveídos a las empresas concesionadas y su costo estará incluido en el canon a ser abonado por los centros de inspección técnica vehicular.////...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"CONTRA ARTS. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 14 Y 15 DE LA  
LEY N° 3850/2009 Y ART. 1 DEL DECRETO N°  
6139/2011". AÑO: 2011 - N° 339.

(CITV)-----  
**Artículo 14.-** El costo del servicio de inspección técnica vehicular prestado por los Centros de Inspección Técnica Vehicular (CITV) se registrará por la siguiente tabla:

TIPO DE VEHICULO	COSTO EN JORNALES MIN. DIA
ONMIBUS	6
CAMIONES CON MAS DE 5 TON.	6
EQUIPOS	5
AUTOMOVILES	3
MOTOCICLETAS Y SIMILARES	1
CAMIONETAS HASTA 2,5 TON.	3
VEH. DE CARGA HASTA 3,5 TON.	4
TAXIS Y TRANSPORTES ESCOLARES.	1

La escala anterior no incluye el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y está fijada en jornales minimos diarios para actividades diversas no especificadas en la República o la escala que en el futuro la sustituya.

**Artículo 15.-** Los Concesionarios de los Centros de Inspección abonarán, en concepto de canon:

- a) A la Dirección Nacional de Transporte (DINATRAN) el 5 % (cinco por ciento) de la facturación por cada inspección realizada, impuestos excluidos.
- b) A los municipios de origen de los vehículos inspeccionados el 5 % (cinco por ciento) por cada inspección realizada, impuestos excluidos.
- c) La Secretaría de Transporte del Área Metropolitana de Asunción (SETAMA) percibirá el 5 % (cinco por ciento), excluyendo impuestos, correspondiente a la facturación de las inspecciones realizadas a los ómnibus de transporte público de pasajeros del Área Metropolitana, cualquiera sea su municipio de origen. En estos casos, no se liquidará el canon municipal correspondiente.

El procedimiento de transferencia y el control efectivo del número de inspecciones realizadas será acordado con la Dirección Nacional de Transporte (DINATRAN) y los respectivos municipios o la Secretaría de Transporte del Área Metropolitana de Asunción (SETAMA), según proceda. Estas entidades percibirán dicho canon como recursos propios y serán destinados al mejoramiento y señalización de las rutas nacionales y urbanas, así como al mantenimiento operativo del Sistema Nacional de Inspección Técnica Vehicular.--

3.- La acción debe prosperar.

Analizada la acción de inconstitucionalidad promovida por la Municipalidad de Asunción, estudiados los marcos rectores de sus facultades y la de los demás organismos involucrados en el presente tema, tenemos que, dentro de la fijación de un marco rector a nivel nacional de la obligatoriedad de la inspección técnica vehicular, se está violentando el principio constitucional de la AUTONOMIA MUNICIPAL, confiriendo, tanto a la DINATRAN como a la SETAMA, funciones que no le corresponden en contravención a facultades propias a nivel municipal.

Por tanto, y como una cuestión introductoria, creo conveniente esgrimir algunos conceptos referentes a la autonomía. El autor compatriota Manuel Peña Villamil, en su

VICTORIA NUÑEZ R.  
MINISTRO

Abog. Hector Fabian Escobar Diaz  
Secretario

GLADYS BARBEIRO de MODICA  
Ministra

Dr. Miguel Oscar Benic Albertin  
MINISTRO

obra "Derecho Administrativo", Tomo III, Universidad Católica "Nuestra Señora de la Asunción", Biblioteca de Estudios Paraguayos - Volumen 56, Asunción - 1997, cita a Guido Zanobini, quien explica el alcance de la palabra autonomía en los siguientes términos: "la autonomía es la facultad de dictarse sus propias leyes. Constituye la forma más amplia y avanzada de la descentralización pues abarca tanto la función administrativa como la capacidad de dictar, en todo o en parte, su propio ordenamiento mediante la expedición de normas jurídicas". Peña Yllamil, al definir el concepto de autonomía lo hace desde una perspectiva administrativista, diciendo que "significa que los entes públicos puedan dictar normas jurídicas válidas tanto para los fines de su propia organización como con efecto para los administrados",-----

Luego de estas breves consideraciones conceptuales, es pertinente adentrarnos a lo establecido en nuestro ordenamiento jurídico. Como punto de partida es fundamental referirnos a lo establecido en el artículo 156 de la Constitución, inserto en el capítulo referente al ordenamiento territorial de la República, que establece: "DE LA ESTRUCTURA POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA.- A los efectos de la estructuración política y administrativa del Estado, el territorio nacional se divide en departamentos, municipios y distritos, los cuales, dentro de los límites de esta Constitución y de las leyes, gozan de autonomía política, administrativa y normativa para la gestión de sus intereses, y de autarquía en la recaudación e inversión de sus recursos.". Refiriéndose específicamente a la autonomía de los municipios, el artículo 166 dice: "Las municipalidades son los órganos de gobierno local con personería jurídica que, dentro de su competencia, tienen autonomía política, administrativa y normativa, así como autarquía en la recaudación e inversión de sus recursos."-----

De la lectura de los artículos precedentes, surge claramente la consagración del principio de autonomía municipal. La utilización de la calificación en las respectivas normas, "dentro de los límites de esta Constitución y de las leyes" y "dentro de su competencia", denota que la autonomía en cuestión no se trata un principio consagrado a favor de los municipios en forma absoluta, ilimitada e irrestricta, sino que se halla limitado por otros principios estipulados en la misma Constitución, siempre destinado al efectivo cumplimiento de sus competencias, para mejor bienestar de los ciudadanos. Es en este sentido que debe ser entendida la autonomía, y ello es así no solamente cuando se trate de una República unitaria como el Paraguay, sino que también procede para Repúblicas cuyo sistema de gobierno es federal.-----

Es así, que del estudio de lo que establece nuestro ordenamiento jurídico, tenemos que en el mismo sentido que las normas constitucionales, también la propia Ley Nro. 3966/2010 "Orgánica Municipal", que reconoce el principio de autonomía municipal, la cual "...será ejercida en los términos consagrados por la Constitución Nacional y esta ley...". En palabras del maestro Salvador Villagra Maffiodo, en su obra Principios de Derecho Administrativo, Edición 2007, Revisada y Actualizada, "...la Constitución podría establecer simplemente los principios fundamentales de la autonomía, pero no pudiendo delimitarla acabadamente, subsistiría siempre algún margen para que la ley la pueda estrechar y disminuir... Siguiendo el método señalado más arriba, la Constitución vigente sienta los principios fundamentales y delega en la ley el establecimiento del régimen municipal en detalles..."-----

Realizadas estas consideraciones previas relativas al concepto del principio de autonomía, la forma en que nuestra Constitución lo consagra, así como similitudes con otros sistemas, y algunas posiciones doctrinarias sobre la cuestión, debemos proceder al análisis de si en el presente caso efectivamente existe conculcación de normas constitucionales. Previamente, es necesario delimitar la competencia de las municipalidades relativas a la reglamentación y fiscalización del funcionamiento del transporte público intermunicipal.-----

Nuestra Ley Fundamental, al referirse a las atribuciones de los municipios, establece en su artículo 168: "Serán atribuciones de las municipalidades, en su jurisdicción territorial y con arreglo a la ley: ... 8) La reglamentación y fiscalización del trán...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"CONTRA ARTS. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 14 Y 15 DE LA  
LEY N° 3850/2009 Y ART. 1 DEL DECRETO N°  
6139/2011". AÑO: 2011 - N° 339.

...//...sito, el transporte público y las de otras materias relativas a la circulación de vehículos... Esta atribución de los Municipios se halla igualmente prevista en la Ley Orgánica Municipal, según los artículos 12 numeral 3 inc. C).

Obviamente que dentro de tal estructuración administrativa del Estado, se deben observar criterios de jerarquía. Así como al Municipio, que es otro órgano autónomo, ninguna ley puede privarle de determinados ingresos cuya regulación es confiada a las respectivas juntas municipales, no es posible que ninguna ley pueda cercenar una facultad tan esencial conferida por la Constitución, como es la verificación de la situación técnica de los vehículos cuya habilitación conceden. La única limitación, en ambos casos, radica en la condición de que el órgano autónomo, en su gestión no se exceda en las facultades que le han sido asignadas o que sus autoridades no violen principios o valores superiores del ordenamiento.

Pero esta potestad superior, establecida por imperio constitucional para mantener su vigencia, tiene sus límites no siempre bien comprendidos ni articulados, por eso, también considero loable la intención de nuestros legisladores de dar un marco general de reglamentación de la situación técnica mínima que deben reunir los vehículos terrestres que circulan por el país, pero no pueden coartar facultades y competencias expresas y exclusivas de los Gobiernos Municipales. Así una cosa es el restablecimiento de un derecho fundamental violado o la prevención de su violación, y otra muy diferente, porque colisiona con la competencia de otros órganos estatales, es la determinación concreta de mandatos de ejecución u obligación de hacer que se pretende imponer a los órganos autónomos avasallando tal autonomía. Así, no han sido pocos los fallos revocados que pretendían la realización de nuevos exámenes o criterios para determinar calificaciones o cuestiones propias de la competencia del órgano afectado, pero que de ninguna manera autorizan a la autoridad judicial a determinar concretamente cómo debe cumplirse la gestión administrativa. Esta Corte con energía ha mantenido el criterio de respetar la autonomía y frenar tales excesos.

La línea argumental que motiva la presentación de la presente acción de inconstitucionalidad intentada por la Municipalidad de Asunción, gira en torno a la supuesta trasgresión a la autonomía municipal elevada a rango constitucional; argumentos con los cuales estoy de acuerdo, y a continuación expondré mis razones legales y lógicas.

El artículo 156 de la Constitución, inserto en el Capítulo IV Del Ordenamiento Territorial de la República, en la Sección I De las Disposiciones Generales dispone: "De la estructura política y la administrativa. A los efectos de la estructuración política y administrativa del Estado, el territorio nacional se divide en departamentos, municipios y distritos, los cuales, dentro de los límites de esta Constitución y de las leyes, gozan de autonomía política, administrativa y normativa para la gestión de sus intereses, y de autarquía en la recaudación e inversión de sus recursos".

La autonomía, que ya analizamos, "es una voz que proviene del griego y significa la posibilidad de darse la propia ley", dicha facultad le seguirá estando dada a los municipios y a los gobiernos departamentales, por lo que la ley atacada, aparece como un cercenamiento de las facultades constitucionales y legales, que tienen dichos gobiernos para dictar sus respectivas normativas, como se dijera líneas arriba. Y si así no lo hicieren, el Poder Judicial, como custodio de la Constitución y específicamente, esta Corte, ejercerá el control de constitucionalidad, pudiendo declarar inconstitucionales dichos actos que no se hallen ajustados a la Carta Magna y a la Ley.

"Que la autonomía municipal se caracteriza por el reconocimiento en la Constitución Nacional, a) de la autonomía política, fundada en los principios democráticos ;

VICTOR M. NUÑEZ R.  
MINISTRO

Hector Fabián Escobar Díaz  
Secretario

GLADYS BARBERO de MODICA  
Ministra

Dr. Miguel Oscar Espartero Albertini  
MINISTRO

b) de la capacidad económicas, con recursos adecuados para el cumplimiento de sus fines, y  
c) de la administración propia de los servicios públicos locales" (Congreso Panamericano  
de Municipios, Montevideo, Uruguay en 1953).-----

Como ya se señaló, la autonomía local tiene una triple vertiente: política,  
administrativa y financiera. **Autonomía Política.** Es la capacidad del municipio de darse  
democráticamente sus propias autoridades y la capacidad de éstos de tomar decisiones  
dentro del marco de las leyes sin interferencia de parte de otros entes del  
Estado. **Autonomía administrativa.** La definición de Carlos Quintana Roldán es la más  
acertada para este ítem, dice el autor mexicano: "entendemos como la capacidad del  
Municipio para gestionar y resolver los asuntos propios de la comunidad en cuanto a  
servicios públicos y organización interna, sin la intervención de otras autoridades,  
contando el Municipio además con facultades normativas para regular estos renglones de la  
convivencia social". **Autonomía financiera.** Es la capacidad del municipio de contar con  
los recursos propios necesarios para cumplir con las funciones que la ley le impone en  
beneficio de sus pobladores.-----

**Autonomía** es no sólo la capacidad de administrarse por sí mismo, sino también la  
de dictarse sus propias normas por las que ha de regirse, como también la de gobernarse por  
autoridades elegidas, dentro del marco de sus facultades y competencias. Y estas facultades  
y competencias tienen su origen en la Constitución, en su propia naturaleza local y en la  
Ley Orgánica de las Municipalidades (LEY N° 3966/2010), que en el Art. 12  
dispone: "...3. En materia de transporte público y de tránsito;-----

a. la prestación, regulación y fiscalización del servicio de transporte público de  
pasajeros y de cargas.-----

b. la regulación y fiscalización del tránsito en calles, avenidas y demás caminos  
municipales incluyendo lo relativo a la seguridad y la circulación de vehículos y de  
peatones, y los requisitos de conducir para mayores de edad. En los tramos de rutas  
nacionales e Internacionales que atraviesen un municipio, estas facultades serán ejercidas  
por la autoridad establecida para el efecto por el Gobierno Central,

c. la regulación y fiscalización del estado de los vehículos con atención  
preferencial de la seguridad pública, a la higiene y salubridad, y a la prevención de la  
contaminación.-----

Los requisitos mínimos para la habilitación del transporte público y para conducir,  
serán establecidos por la Dirección Nacional de Transporte (DINATRAN) y la Secretaría  
de Transporte del Área Metropolitana (SETEMA) en los casos que correspondiere".-----

Repito ésta última parte, los requisitos mínimos serán establecidos por la  
DINATRAN y la SETAMA, con lo cual, a ellos competiría los requisitos mínimos marco a  
los cuales los gobiernos municipales deben basar sus normativas para la expedición de las  
habilitaciones vehiculares, con todo lo que ello implica.-----

Tomando en cuenta lo anterior, surge otro aspecto no menos significativo al  
constituirse la Ley N° 3966/2010, en el marco normativo especial posterior a la Ley N°  
3850/2009, en lo que a la facultad de realizar verificaciones técnicas se refiere. Por tanto,  
es el vigente en el ordenamiento jurídico y debe ser mantenido. Con lo cual, las  
competencias conferidas por mandato legal a la DINATRAN por medio de la Ley N°  
3850/2009 afecta de manera inobjetable, facultades de esencia municipal.-----

Además he de hacer una referencia a la competencia conferida por la Ley N°  
1590/2000 a la DINATRAN y a la SETAMA, y que guardan relación a los transportes de  
cargas y pasajeros y no así respecto a vehículos particulares; lo mismo la Ley  
N°1128/1989, por la cual se aprueba el CONVENIO SOBRE TRANSPORTE  
INTERNACIONAL TERRESTRE del Mercosur, se aplica al transporte interna...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"CONTRA ARTS. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 14 Y 15 DE LA  
LEY N° 3850/2009 Y ART. 1 DEL DECRETO N°  
6139/2011". AÑO: 2011 - N° 339.

...//... cional terrestre realizado por empresas, sean éstas de cargas o pasajeros; no tiene por objeto la regulación del tránsito vehicular particular entre los países integrantes del Mercosur, los cuales tienen otro régimen y características.

Dicho lo cual, no queda sino concluir que los artículos impugnados son inconstitucionales por otorgar facultades a un órgano carente de competencias en la materia específica en desmedro de las competencias que son propias de las Municipalidades. Facultades como: ser la autoridad de aplicación de la presente ley, cuando deben ser las mismas Municipalidades, porque serán ellas las que expidan la habilitación pertinente; que la DINATRAN otorgue mediante licitación las concesiones para un control que es competencia municipal; que sancione a los centros de inspección y cobre la multa correspondiente a dicha actuación; que se establezcan los montos a ser percibidos, cuando debe ser determinado por cada Municipio encargado de prestar el servicio, quienes además deben ser los beneficiados de dicho ingreso municipal.

Respecto a lo último mencionado, el Art. 170 de la Constitución es clara: "...ninguna institución del Estado, ente autónomo, autárquico o descentralizado podrá apropiarse de ingresos o rentas de las municipalidades". Y esto es así, porque los tributos municipales están afectados al cumplimiento de fines y objetivos específicos.

Lo anterior nos confirma que el principio de la autonomía municipal va mucho más allá que el mero afán de concentrar poder, como parecieran creer algunos, pues se trata, en verdad, de acercar las decisiones a las realidades vecinales. Para eso es la autonomía municipal, no para otra cosa.

En conclusión, los artículos impugnados a través de la presente acción de inconstitucionalidad pretenden desconocer la Autonomía Municipal consagrada en la Constitución Nacional, pues la misma al referirse a los Municipios afirma que son órganos de gobierno local con personería jurídica que, dentro de su competencia, tienen "autonomía política, administrativa y normativa", y ello consiste en la facultad inherente de gobierno propio, de dictar sus propias leyes, elegir sus autoridades, dictar ordenanzas, reglamentar el sistema de circulación de vehículos, de transporte, de pasajeros, regular y fiscalizar el estado de los vehículos, etc., por lo que considero que ella tiene competencia tanto a la materia de verificación técnica vehicular para el otorgamiento de la habilitación municipal.

De conformidad al análisis previo de las normas que integran nuestro ordenamiento jurídico en la materia, la competencia de los municipios en lo concerniente a la verificación técnica vehicular es indudable; y la intención legislativa de regular las condiciones técnicas de los vehículos que circulan en nuestro país, fue con el propósito de corregir la evasión de la normativa existente, pero desconocieron la atribución conferida a los Municipios, en el afán de generalizar a través de ésta vía, la obligatoriedad a nivel nacional. Sin embargo, en este loable intento, se ignoró por completo normativas fijadas a los efectos de preservar la autonomía municipal, por lo que, pretender corregir una situación de inacción municipal, no puede hacerse imponiendo mecanismos inconstitucionales, atendiendo el régimen municipal.

Por tanto, sostengo que, la competencia para regular la inspección técnica vehicular es de los municipios, y por ello, los Arts. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 14 y 15 de la Ley N° 3850/2009 y el Art. 1° del Decreto N° 6139/2011 que es su consecuencia, son inconstitucionales, por violación del principio de autonomía municipal. En consecuencia, corresponde hacer lugar a la acción de inconstitucionalidad promovida por la MUNICIPALIDAD DE ASUNCIÓN. ES MI VOTO.

VICTOR M. NUÑEZ R.  
MINISTRO

Hector Fabián Escobar Díaz  
Secretario

GLADYS E. BAREIRO de MODICA  
Ministra

Dr. Miguel Oscar Benito Albertoni  
MINISTRO

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: La Abogada Sonia Martínez de Schupp, en representación de la MUNICIPALIDAD DE ASUNCIÓN conforme al testimonio de Poder General que acompaña, y bajo patrocinio del Abogado Alejandro Torres Aceval, presenta acción de inconstitucionalidad contra los Arts. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 14 y 15 de la Ley N° 3850/09 "QUE ESTABLECE EL SISTEMA NACIONAL DE INSPECCION TÉCNICA VEHICULAR" y contra el Art. 1° del Decreto N° 6139/11 "POR EL CUAL SE APRUEBA EL REGLAMENTO NACIONAL DE INSPECCION TÉCNICA VEHICULAR".-----

Con respecto a los Arts. 4, 5, 6, 7 y 9 de la Ley N° 3850/09 menciona la accionante que dichas disposiciones violan el principio de autonomía municipal consagrado en los Arts. 166 y 168 Inc. 8) de la Carta Magna, al transferir una competencia o atribución municipal al Estado.-----

En cuanto a los Arts. 8, 14 y 15 de la ley en cuestión alega que contravienen el Art. 170 de la Constitución Nacional, ya que se pretende la expropiación o usurpación de ingresos de Fuente Municipal a favor de otras entidades o entes del Estado. Recalca que la tasa de inspección técnica vehicular es de fuente municipal.-----

1) Conforme con los términos del Art. 156 de la Constitución Nacional, a los efectos de la estructuración política y administrativa del Estado, el territorio nacional se divide en Departamentos, Municipios y Distritos, los cuales dentro de los límites que ella establece, gozan de autonomía política, administrativa y normativa para la gestión de sus intereses y de autarquía en la recaudación e inversión de sus recursos.-----

En efecto, la autonomía municipal se halla consagrada a través del Art. 166 de la Constitución Nacional, que establece: *"Las municipalidades son los órganos de gobierno local con personería jurídica que, dentro de su competencia, tienen autonomía política, administrativa y normativa, así como autarquía en la recaudación e inversión de sus recursos"*.-----

La autarquía de que gozan las municipalidades se refiere a la facultad que tiene de captar sus propios recursos, administrarlos y destinarlos al cumplimiento de sus fines. ----

La estructura orgánica municipal se halla establecida en la Ley N° 3966/10 "ORGÁNICA MUNICIPAL".-----

Para el cumplimiento de sus fines, las Municipalidades cuentan con diferentes ingresos, de diversos tipos.-----

De acuerdo al Art. 144 de la Ley Orgánica Municipal, los ingresos con que cuenta la Municipalidad son: a) corrientes, b) de capital, c) recursos de financiamiento y d) donaciones.-----

Ingresos corrientes son los que se obtienen de modo regular o periódico y que no alteran de manera inmediata la situación patrimonial del Estado. Dichos ingresos provienen de la percepción de impuestos, **tasas**, contribuciones, prestación de servicios, rentas de propiedad, multas, sanciones y otros.-----

Impuestos de capital son los provenientes de la venta de activos (inmuebles, maquinarias, etc.), las amortizaciones por los préstamos concedidos (reembolsos) y otros.--

Los recursos de financiamiento son aquellos obtenidos principalmente mediante el endeudamiento, ya sea interno o externo de la entidad.-----

Por otro lado, las tasas previstas en la Ley Orgánica Municipal (Art. 159) son las siguientes:-----

- a) Barrido y Limpieza.-----
- b) Recolección, tratamiento y disposición final de residuos.-----
- c) Conservación de parques, jardines y paseos públicos.-----
- d) Contrastación e inspección de pesas y medida.-----
- e) Chapas de numeración domiciliaria.-----...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "CONTRA ARTS. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 14 Y 15 DE LA LEY N° 3850/2009 Y ART. 1 DEL DECRETO N° 6139/2011". AÑO: 2011 - N° 339.

- ...///...f) Servicios de salubridad. -----
- g) Servicios de cementerio.-----
- h) Tablada.-----
- i) Desinfección y lucha contra insectos, roedores y otros agentes transmisores de enfermedades.-----
- J) Inspección de instalaciones.-----
- k) Servicios de Identificación e inspección de vehículos.-----
- l) Servicios de alumbrado aprovisionamiento de agua, alcantarillado sanitario y desagüe pluvial, siempre que no se hallen a cargo de otros organismos.-----
- m) Servicio de prevención y protección contra riesgo de incendios, derumbes y otros accidentes graves; y
- n) Las demás que se establezcan por ley.-----

Por su parte, el Art. 12 de la Ley N° 3966/10 "ORGÁNICA MUNICIPAL" determina que las Municipalidades, en el ámbito de su territorio, tendrán las siguientes funciones:-----

3. En materia de transporte público y de tránsito:-----

- a. la prestación, regulación y fiscalización del servicio de transporte público de pasajeros y de cargas;
- b. la regulación y fiscalización del tránsito en calles, avenidas y demás caminos municipales, incluyendo lo relativo a la seguridad y la circulación de vehículos y de peatones, y los requisitos de conducir para mayores de edad. En los tramos de rutas nacionales e internacionales que atraviesen un municipio, estas facultades serán ejercidas por la autoridad establecida para el efecto por el Gobierno Central;
- c. la regulación y fiscalización del estado de los vehículos con atención preferencial de la seguridad pública, a la higiene y salubridad, y a la prevención de la contaminación.-----

2) Así las cosas, y del análisis de las disposiciones legales y reglamentarias impugnadas en esta acción de inconstitucionalidad podemos observar cuanto sigue:-----

El Art. 4 de la Ley N° 3850/09 determina que el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, a través de la Dirección Nacional de Transporte (DINATRAN) es la autoridad de aplicación de la presente ley y tiene competencia exclusiva para gestionar y regular el Sistema Nacional de Inspección Técnica Vehicular en el ámbito nacional.-----

El Art. 5 menciona que las inspecciones técnicas vehiculares estarán a cargo de los Centros de Inspección Técnica Vehicular (CITV), previamente autorizados por la Dirección Nacional de Transporte (DINATRAN). Este organismo será competente para reglamentar y fiscalizar el funcionamiento de los Centros de Inspección Técnica Vehicular (CITV), así como para sancionar a aquellos que no se ajusten a lo previsto en la presente ley y su reglamentación.-----

El Art. 6 establece que las concesiones a los Centros de Inspección Técnica Vehicular (CITV) serán otorgadas por la Dirección Nacional de Transporte (DINATRAN), mediante licitación pública.-----

El Art. 7 dispone que la DINATRAN en la reglamentación correspondiente establecerá las infracciones respectivas y las sanciones a ser aplicadas en caso de

VICTOR J. NUÑEZ R.  
MINISTRO

A. José Fabián Escobar Díaz  
Secretaría

MINISTRO DE MODICA  
Ministra

Dr. Miguel Oscar Basso Albertini  
MINISTRO

incumplimiento de las disposiciones que rijan la actividad de los Centros de Inspección Técnica Vehicular (CITV).-----

El Art. 8 expresa que el importe de las multas aplicadas a los Centros de Inspección Técnica Vehicular (CITV) será destinado al rubro de recursos propios de la Dirección Nacional de Transporte (DINATRAN).-----

El Art. 9 determina que los Certificados de Inspección Técnica Vehicular que emitan los Centros de Inspección Técnica Vehicular (CITV) serán válidos para circular por las vías públicas terrestres, nacionales o urbanas de todo el país y tendrán la vigencia que determine el reglamento.-----

El Art. 14 fija el costo que tendrá el servicio de inspección técnica vehicular.-----

El Art. 15 determina los porcentajes que deberán abonar los Concesionarios de los Centros de Inspección en concepto de Canon a la DINATRAN, a los municipios de origen de los vehículos inspeccionados y a la SETAMA.-----

Ante este escenario, resulta menester traer a colación los Arts. 168 y 170 de la Constitución Nacional los cuales señalan:-----

**Artículo 168 - De las atribuciones.**-----

*Serán atribuciones de las municipalidades, en su jurisdicción territorial y con arreglo a la ley.*-----

*8) la reglamentación y la fiscalización del tránsito, del transporte público y la de otras materias relativas a la circulación de vehículos,*-----

**Artículo 170 - De la protección de recursos.**-----

*Ninguna institución del Estado, ente autónomo, autárquico o descentralizado, podrá apropiarse de ingresos o rentas de las municipalidades.*-----

En consecuencia, y por lo expuesto en los párrafos precedentes, puedo concluir que los Arts. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 14 y 15 de la Ley N° 3850/09 resultan contrarios a los Arts. 166, 168 Inc. 8) y 170 de la Constitución Nacional al pretender desconocer la competencia exclusiva de las Municipalidades en materia de inspección de vehículos con la consiguiente apropiación de sus ingresos genuinos como lo son las Tasas Municipales recaudadas en tal concepto, y peor aún, su distribución a otras instituciones del Estado, situación expresamente prohibida por la Carta Magna.-----

Finalmente, no podemos dejar de mencionar que la Ley N° 3966/10 fue promulgada con posterioridad a la Ley N° 3850/09 por lo que en estricta aplicación del Art. 7 del Código Civil Paraguayo las disposiciones que regulan la misma materia, en este caso, la inspección técnica vehicular, deben regirse necesariamente por las disposiciones de la última ley, es decir, la Orgánica Municipal.-----

Por tanto, opino que se debe hacer lugar a la presente acción de inconstitucionalidad, declarando inaplicables en relación con la accionante los Arts. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 14 y 15 de la Ley N° 3850/09 y el Art. 1° del Decreto N° 6139/11 por tener vinculación directa con dichas normas. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor BAJAC ALBERTINI manifestó que se adhiere al voto del Ministro proopinante, Doctor NÚÑEZ RODRÍGUEZ, 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:

Dr. Miguel Oscar Bajac Albertini  
MINISTRO

VICTOR M. NÚÑEZ RODRÍGUEZ  
MINISTRO

Dr. Héctor Fabián Escobar Díaz  
Secretario

Dr. José María Modica  
Ministra

...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"CONTRA ARTS. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 14 Y 15 DE LA  
LEY N° 3850/2009 Y ART. 1 DEL DECRETO N°  
6139/2011". AÑO: 2011 - N° 339.

- ...f) Servicios de salubridad. -----
- g) Servicios de cementerio. -----
- h) Tablada. -----
- i) Desinfección y lucha contra insectos, roedores y otros agentes transmisores de enfermedades. -----
- J) Inspección de instalaciones. -----
- k) Servicios de Identificación e inspección de vehículos. -----
- l) Servicios de alumbrado aprovisionamiento de agua, alcantarillado sanitario y desagüe pluvial, siempre que no se hallen a cargo de otros organismos. -----
- m) Servicio de prevención y protección contra riesgo de incendios, derrumbes y otros accidentes graves; y
- n) Las demás que se establezcan por ley. -----

Por su parte, el Art. 12 de la Ley N° 3966/10 "ORGÁNICA MUNICIPAL" determina que las Municipalidades, en el ámbito de su territorio, tendrán las siguientes funciones:-----

- 3. En materia de transporte público y de tránsito:-----
  - a. la prestación, regulación y fiscalización del servicio de transporte público de pasajeros y de cargas;
  - b. la regulación y fiscalización del tránsito en calles, avenidas y demás caminos municipales, incluyendo lo relativo a la seguridad y la circulación de vehículos y de peatones, y los requisitos de conducir para mayores de edad. En los tramos de rutas nacionales e internacionales que atraviesen un municipio, estas facultades serán ejercidas por la autoridad establecida para el efecto por el Gobierno Central;
  - c. la regulación y fiscalización del estado de los vehículos con atención preferencial de la seguridad pública, a la higiene y salubridad, y a la prevención de la contaminación.-----

2) Así las cosas, y del análisis de las disposiciones legales y reglamentarias impugnadas en esta acción de inconstitucionalidad podemos observar cuanto sigue:-----

El Art. 4 de la Ley N° 3850/09 determina que el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, a través de la Dirección Nacional de Transporte (DINATRAN) es la autoridad de aplicación de la presente ley y tiene competencia exclusiva para gestionar y regular el Sistema Nacional de Inspección Técnica Vehicular en el ámbito nacional.-----

El Art. 5 menciona que las inspecciones técnicas vehiculares estarán a cargo de los Centros de Inspección Técnica Vehicular (CITV), previamente autorizados por la Dirección Nacional de Transporte (DINATRAN). Este organismo será competente para reglamentar y fiscalizar el funcionamiento de los Centros de Inspección Técnica Vehicular (CITV), así como para sancionar a aquellos que no se ajusten a lo previsto en la presente ley y su reglamentación.-----

El Art. 6 establece que las concesiones a los Centros de Inspección Técnica Vehicular (CITV) serán otorgadas por la Dirección Nacional de Transporte (DINATRAN), mediante licitación pública.-----

El Art. 7 dispone que la DINATRAN en la reglamentación correspondiente establecerá las infracciones respectivas y las sanciones a ser aplicadas en caso de

VICTOR E. NUÑEZ R.  
MINISTRO

Hector Fabián Escobar Díaz  
Secretario

OSCAR BARRERA  
MINISTRO DE MEDICINA

Dr. Miguel Oscar Barza Albertin  
MINISTRO



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"CONTRA ARTS. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 14 Y 15 DE LA  
LEY N° 3850/2009 Y ART. 1 DEL DECRETO N°  
6139/2011". AÑO: 2011 - N° 339.-----

...///...SENTENCIA NUMERO: 749. -

Asunción, 11 de Julio de 2012.-

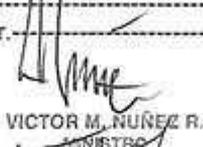
VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

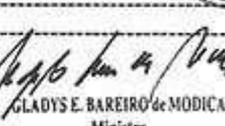
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA  
Sala Constitucional  
RESUELVE:

HACER LUGAR a la acción de inconstitucionalidad promovida y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad de los Arts. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 14 y 15 de la Ley N° 3850/2009 y el Art. 1° del Decreto N° 6139/2011, en relación a la Municipalidad de Asunción.

ANOTAR, registrar y notificar.

  
D. Miguel Oscar Bajse Albertoni  
MINISTRO

  
VICTOR M. NUÑEZ R.  
MINISTRO

  
GLADYS E. BAREIRO de MODICA  
Ministra

Ante mí:

  
Hector Fabian Escobar Diaz  
Secretario

