

//tencia No.834

MINISTRO REDACTOR:

DOCTOR RICARDO C. PÉREZ MANRIQUE

Montevideo, tres de octubre de dos mil doce

**VISTOS:**

Estos autos caratulados  
**"AÑASCO, JORGE Y OTRA C/ MINISTERIO DE VIVIENDA,  
ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE - ACCIÓN DE  
INCONSTITUCIONALIDAD- ART. 390 DE LA LEY N° 17.296 Y  
ART. 344 DE LA LEY N° 17.930-" (I.U.E. N° 1-28/2011),**  
venidos a conocimiento de la Suprema Corte de Justicia.

**RESULTANDO:**

I) La parte actora promovió acción de declaración de inconstitucionalidad del art. 390 de la Ley 17.296 de fecha 21 de febrero de 2001, en la redacción dada por el art. 344 de la Ley 17.930 de fecha 19 de diciembre de 2005, aplicadas por la Resolución Ministerial No. 788/2009 en el expediente 2006/01179, del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, para rescindir el contrato de compraventa celebrado entre esa Secretaría de Estado con los accionantes de autos, por lo que resulta vulneratoria de los arts. 7, 32, 72, 232, 256 y ss. y 332 de la Constitución de la República, expresando en lo medular:

Los comparecientes son titulares de un interés directo, personal y legítimo

desde que el acto administrativo referido fue dictado al amparo de normas inconstitucionales que violan o lesionan su derecho de propiedad, desadjudicándoles el bien inmueble adquirido legítimamente.

El derecho de propiedad está garantido en el art. 7 de la Constitución. En ningún caso, puede nuestro orden jurídico, permitir que administrativamente, se prive de un derecho de rango constitucional a sus legítimos titulares.

En el caso planteado, no ha existido una ley que declare la necesidad o utilidad pública, por la cual se prive a los propietarios del padrón N° 4479. Tampoco se ha establecido una justa y previa compensación a favor de sus propietarios.

Las leyes que fundamentan la resolución que declara la rescisión de la compraventa, son posteriores en el tiempo al momento de celebración de dicho contrato, por lo cual dichas normas por el principio de irretroactividad de las leyes no pueden alcanzar una situación jurídica anterior.

La rescisión administrativa del derecho de propiedad, no ofrece garantías a los afectados, y constituye una atribución de una potestad que contraría normas constitucionales, privando de sus garantías constitucionales a sus propietarios.

En consecuencia, las

normas citadas por la administración, como fundamento del acto administrativo referido, son inconstitucionales desde que autorizan a la Administración, al margen de un procedimiento expropiatorio, a limitar o privar del derecho de propiedad a sus legítimos propietarios.

Las normas que fundamentan la Resolución N° 788/2009 son posteriores en el tiempo por lo cual su aplicación violenta el principio de irretroactividad de la ley que se encuentra comprendido en los arts. 72 y 332 de la Constitución.

Al momento de celebrar el contrato de compraventa que se pretende rescindir, el Ministerio carecía de la facultad legal para rescindir contratos de forma administrativa. De sostenerse lo contrario, se estaría vulnerando la seguridad jurídica a la cual el derecho aspira, por la cual las partes que celebran un contrato, quedan vinculadas por las cláusulas, condiciones, estipulaciones y leyes vigentes al momento de la celebración del mismo. Y tampoco se estipuló en las cláusulas de la compraventa, por convención de las partes, derecho de rescisión alguno.

En el contrato de compraventa no se establece la obligación respecto de los propietarios de que exista una ocupación real y efectiva de la vivienda. Tampoco existe disposición que establezca la prohibición respecto de sus propietarios

de desocupar la vivienda, con o sin causa justificada, por lo que resulta arbitrario y contrario a derecho imponer obligaciones y sanciones retroactivas que alcancen a negocios celebrados con anterioridad, lo que atenta contra la seguridad jurídica y principios sobre la cual se organiza nuestro ordenamiento positivo.

Los propietarios han cumplido con todas sus obligaciones asumidas: esto es pago del precio, y no realización de los actos prohibidos en la cláusula quinta del contrato de compraventa por lo cual no puede ser pasible de sanción alguna.

En virtud de que el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, ha iniciado los trámites de rescisión de la compraventa y entrega del inmueble, se solicita se disponga la suspensión transitoria total de la ejecución del acto basado en las normas cuya declaración de inconstitucionalidad se pretende.

Ofrece la probanza que relaciona a fs. 15 y vta. Solicita, además de la suspensión provisional de la ejecución de la Resolución N° 788/2009, que se declare inconstitucional el art. 390 de la Ley 17.296, en su redacción dada por el art. 344 de la Ley 17.930, en virtud de contrariar los preceptos constitucionales establecidos en los arts. 7, 32, 72,

232, 256 y siguientes y 332 de la Constitución de la República.(fs. 15)

II) Por Sent N° 4104 de 26/10/2011 la Corporación desestimó la solicitud de suspensión de la ejecución de la Resolución N° 788/2009, dictada por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, en expediente N° 2006/01179, sin especial sanción. (fs. 37)

III) Por Decreto N° 1920 de fecha 11/11/2011 la Suprema Corte de Justicia confirió traslado a la demandada y al Sr. Fiscal de Corte por el término común de veinte días (art. 517.1 del C.G.P.) (fs. 43).

IV) El representante del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente evacuó el traslado conferido, solicitando por los motivos que expuso que se declare la constitucionalidad del art. 390 de la Ley N° 17.296, en su redacción vigente.(fs. 55 vto.)

V) Por decreto N° 2329 de 23/12/2011 la Corporación dispuso el diligenciamiento de la probanza ofrecida a fs. 15 vta., la agregación de la documental incorporada a fs. 1/9 y 51/52, así como oficiar al M.V.O.T.M.A. en los términos indicados a fs. 15 vta. (fs. 57), probanza que obra agregada de fs. 65 a 131.

VI) Por decreto N° 721 de 9/3/2012 la Corporación confirió traslado a las partes y al Sr. Fiscal de Corte por el término común de diez días a los efectos previstos por el art. 517.2 in fine del C.G.P. (fs. 138), alegando la parte demandada a fs. 144 y ss. y la actora a fs. 147 y ss.

VII) El Sr. Fiscal de Corte evacuando el traslado conferido dictaminó, por los motivos que expuso, que la acción de inconstitucionalidad deducida resulta inadmisibile. (fs. 155 y vto.).

VIII) Por decreto N° 1065, de fecha 25 de abril de 2012 se dispuso el pasaje a estudio y autos para sentencia, citadas las partes. (fs. 157)

**CONSIDERANDO:**

I) La Suprema Corte de Justicia, por unanimidad de sus integrantes naturales desestimaré el accionamiento deducido, aunque por fundamentación diversa.

II) En coincidencia con el Sr. Fiscal de Corte, los Sres. Ministros Dres. Ruibal, Larrieux, Chediak y el redactor consideran que procede rechazar el accionamiento de inconstitucionalidad introducido al tratarse la impugnada de una norma definitivamente aplicada.

Si bien es cierto que el art. 511.1 del C.G.P. regula la oportunidad en que se puede deducir la declaración de inconstitucionalidad como excepción o defensa *"...en los procedimientos correspondientes, desde que se promueve el proceso hasta la conclusión de la causa, en la instancia pertinente"*, así como en la hipótesis de declaración de oficio *"...hasta que se pronuncie sentencia definitiva"*, no existe el mismo límite temporal para los casos de inconstitucionalidad por vía de acción, determinando el art. 508 del C.G.P. como presupuesto de la actuación de la declaración de inconstitucionalidad: *"Siempre que deba aplicarse una Ley o una norma que tenga fuerza de Ley..."*. De lo que se desprende que no procede tal procedimiento cuando se trata de una disposición que ya ha sido definitivamente aplicada.

Corresponde recordar que en Sentencia No. 43/92, la Suprema Corte de Justicia expresó: *"...en tanto la acción o la excepción pretenden la "inaplicabilidad" de la ley, la demanda presupone que pueda aplicarse; y que, por el contrario, la declaración no procede cuando la norma ya ha sido definitivamente actuada..."*.

Más recientemente, en S. N° 163/2006 en igual línea de razonamiento sostuvo: *"El objeto de la acción (o excepción) de*

*inconstitucionalidad no es una declaración que en forma general invalide la norma, sino que se trata de obtener una declaración de inaplicabilidad de una determinada norma legal (ya sea nacional o departamental con fuerza de tal) en un caso concreto ya sea que la contienda jurídica se encuentre en conocimiento de un Juez o para oponerla, como excepción, cuando tal conocimiento se plantee.*

*El instituto consagrado en la Carta y regulado procesalmente en el Código General del Proceso no es de inconstitucionalidad de las Leyes, sino que, por su intermedio se pretende la inaplicación de Leyes por razón de constitucionalidad lo que, obviamente, no es la misma cosa.*

*Así en los arts. 258 y 259 de la Constitución como en los arts. 508, 509 y 511 del C.G.P. se señala que la finalidad del proceso por medio del cual se analiza la constitucionalidad de una norma legal es obtener la inaplicación de la Ley contraria a la LEX FUNDAMENTALIS, es decir, "siempre que deba aplicarse una Ley" y a los efectos de obtener la "inaplicabilidad de las disposiciones afectadas" lo que tendrá efecto solamente "en el caso concreto en que fuere planteada" (art. 520 C.G.P.).*

*En consecuencia, cuando la norma legal cuya constitucionalidad está siendo*



*cuestionada ha sido definitivamente aplicada no podrá - ya que no tendría sentido- solicitar se declare su inconstitucionalidad al no poder obtener mediante la misma el efecto (inaplicación) que con ello se pretende."*

III) El caso de autos resulta diverso del antecedente jurisprudencial S. N° 4.680/2011 en el que se ingresara al fondo de la cuestión deducida y se desestimara por razones de mérito en tanto la declaración de inconstitucionalidad había sido propuesta por vía de excepción ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo donde se tramitaba la acción de nulidad del acto administrativo que dispuso la rescisión del contrato.

En el subexámene, dictada la resolución del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente N° 788/2009, de fecha 4 de agosto de 2009 mediante la cual se resuelve rescindir el contrato de compraventa suscrito entre los actores y la Administración demandada respecto del inmueble padrón N° 4.479 de la Localidad Catastral Young del Departamento de Rio Negro, desaplicando el subsidio otorgado y transfiriendo al M.V.O.T.M.A. su propiedad y posesión (testimonio obrante de fs. 6 a 7) no fue impugnado, en función de lo cual la aplicación de la referida resolución adquirió el carácter de definitividad que no

permite pronunciarse sobre la inconstitucionalidad ejercitada.

Ello determina en consecuencia el rechazo del accionamiento de inconstitucionalidad promovido.

Como se señalara en S. No. 1972/2011 en términos enteramente aplicables al subexámene: *"La hipótesis de aplicación definitiva refiere precisamente, a aquellas normas pasibles de ejecución en perjuicio del promotor de la declaración (Sent. No. 30/93); en el caso la aplicación de la norma resulta de la propia decisión emanada de la Resolución que la aplicara, que fue recurrida en vía administrativa y luego ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, y que, al haber sido los recursos desestimados, determinó que alcanzara el grado de definitividad que le impide ampararse en la defensa de inconstitucionalidad ejercitada."* (Cfme. además Sents. N° 317/2004, 260/2005, 163/06, e/o).

En el caso, la firmeza y definitividad del acto administrativo se impuso por la ausencia de actividad recursiva tendiente a su modificación, por lo que resulta que la norma en cuestión les ha sido definitivamente aplicada a los accionantes en autos, determinando el rechazo de la pretensión de declaración de inconstitucionalidad

planteada.

La decisión anunciada exime de ingresar a analizar la alegada la colisión normativa con disposiciones de orden superior.

IV) El Dr. Gutiérrez considera que corresponde desestimar la acción de inconstitucionalidad deducida, reiterando fundamentos expuestos en Sentencia de esta Corporación N° 4680/2011, los que mutatis mutandi son aplicables en la causa en proceso: *"Lo reseñado supra constata una actitud procesal contradictoria; en efecto por un lado se sostiene que el art. 390 de la Ley 17.296, en la redacción dada por el art. 344 de la ley 17.930, no es aplicable al caso concreto y, por otro lado, se pretende que la Corporación declare la inconstitucionalidad y consecuente inaplicabilidad en el caso concreto de dicho precepto normativo."*

*"Esta contradicción determina que la promotora del excepcionamiento carezca de interés directo, personal y legítimo para oponer la excepción de inconstitucionalidad (art. 258 de la Constitución y 509 C.G.P.)"*

Por consiguiente, procede desestimar la acción deducida por falta de legitimación activa, sin ingresar al análisis de la cuestión de mérito.

V) Las costas, de cargo de los accionantes perdidosos, por ser de precepto (art. 523 del C.G.P.).

Por estos fundamentos, la Suprema Corte de Justicia por unanimidad,

**FALLA:**

**DESESTÍMASE EL ACCIONAMIENTO DE INCONSTITUCIONALIDAD INTRODUCIDO, CON COSTAS.**

**HONORARIOS FICTOS 50 U.R.**

**OPORTUNAMENTE, ARCHÍVESE.**

**DR. DANIEL GUTIERREZ PROTO  
PRESIDENTE DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA**

**DR. JORGE RUIBAL PINO  
MINISTRO DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA**

**DR. JORGE T. LARRIEUX RODRÍGUEZ  
MINISTRO DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA**

**DR. JORGE O. CHEDIAK GONZÁLEZ  
MINISTRO DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA**

**DR. RICARDO C. PÉREZ MANRIQUE**  
MINISTRO DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA

**DR. FERNANDO TOVAGLIARE ROMERO**  
SECRETARIO LETRADO DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA