

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"MUNICIPALIDAD DE ASUNCION C/ LEY N°
5386/2015 QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO
GENERAL DE LA NACION PARA EL
EJERCICIO FISCAL 2015". AÑO: 2015 - N° 581.-**



ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Mil quinientos cuarenta y ocho.
En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los días del mes de noviembre del año dos mil diecisiete,

estando reunidos en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **ANTONIO FRETES, GLADYS BAREIRO DE MÓDICA** y **MIGUEL OSCAR BAJAC ALBERTINI**, quien integra esta Sala en reemplazo del Doctor **VÍCTOR MANUEL NÚÑEZ RODRÍGUEZ**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "MUNICIPALIDAD DE ASUNCION C/ LEY N° 5386/2015 QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION PARA EL EJERCICIO FISCAL 2015"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Abogado Benito Torres Aceval, en 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 **FRETES** dijo: El Abogado **BENITO TORRES ACEVAL**, en representación de la Municipalidad de Asunción, conforme testimonio de Poder General que acompaña a esta presentación, plantea acción de inconstitucionalidad en contra del Art. 199 de la Ley N° 5386/2015 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2015", alegando la conculcación de los artículos 166, 167, 168 y 170 de la Constitución de la República.-----

La disposición impugnada expresa cuanto sigue:-----

Artículo 199.- "*Los Gobiernos Municipales deberán remitir en forma cuatrimestral acumulado al Ministerio de Hacienda, un informe con carácter de declaración jurada de los ingresos en concepto de impuesto inmobiliario y los depósitos realizados del 15% (quince por ciento) del Impuesto Inmobiliario destinado a Municipios de menores recursos como, asimismo, deben depositar en la cuenta habilitada por los Gobiernos Departamentales el 15% (quince por ciento) del impuesto inmobiliario destinado a las mismas. En caso de incumplimiento, el Ministerio de Hacienda no transferirá recurso alguno, en tanto dure el incumplimiento.*"-----

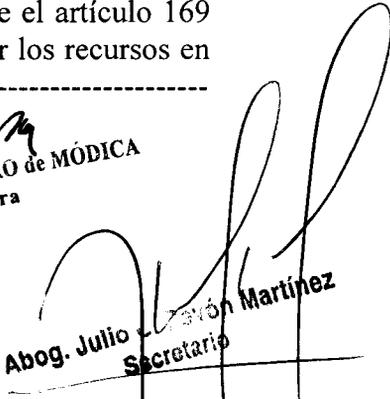
Alega el accionante que la disposición impugnada busca obstaculizar o impedir ingresos genuinos al Municipio de Asunción, en concepto de Royalties y compensaciones recibidas de las Entidades Binacionales, y otras transferencias que le corresponden por diversas leyes al Municipio de Asunción, desde ya hace muchos años, los cuales por sí forman parte de los ingresos de la Municipalidad de Asunción, produciéndose la violación de los Arts. 166, 168 y 170 de la Constitución de la República, por lo que termina solicitando la declaración de inconstitucionalidad de la norma de referencia.-----

Analizando el Art. 199 en cuestión, éste constriñe a los municipios a informar al Ministerio de Hacienda sobre los ingresos percibidos en carácter impositivo y su distribución a los municipios de menores recursos, tal y como lo establece el artículo 169 de la Constitución de la República, habilitando al ministerio a no transferir los recursos en caso de incumplimiento.-----


MIGUEL OSCAR BAJAC
Ministro


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA
Ministra


Abog. Julio Lavayón Martínez
Secretario

Como puede apreciarse, la cuestión suscitada guarda relación con la exigencia de ciertas formalidades para el acceso a los royalties de las binacionales, por parte de los municipios y gobernaciones, estando una de ellas expresamente contemplada en la Constitución como lo es la distribución de recursos provenientes de la recaudación del Impuesto Inmobiliario a municipios de menores recursos. Por ello, no implica la inconstitucionalidad de la ley, ya que como se percibe con facilidad la misma está dando cumplimiento precisamente a una disposición constitucional, amén de ello, en ningún extracto de la normativa se dispone que el municipio se encuentra por sí mismo vedado respecto a los recursos por su incumplimiento, ahora, como se ha señalado en no pocas oportunidades, si la Administración Central realiza eventualmente una interpretación y aplicación errónea o distorsionada de la ley, no resulta lógica la impugnación por inconstitucional de la norma por tal extremo, máxime si la misma resulta casi una transcripción del mandato constitucional, resultando eventualmente procedente el reclamo por otras vías y no por la presente.-----

En este orden de ideas, y en base a lo que dispone la Constitución en su artículo 169 existe una obligación de destinar porcentajes de los recursos derivados tanto a los otros municipios como al Departamento en el que se encuentren asentados, cuestión que es precisamente reglamentada por las norma atacada. Sobre esto, con relación a las exigencias en sí, descritas en los artículos en cuestión, y la supuesta vulneración de lo que mal interpreta el accionante como recursos que son "propiedad" del municipio en base a su autarquía, cabe señalar esto como consecuencia de un error de percepción bastante común en las acciones iniciadas por los municipios, sobre todo cuando se trata de tintes financieros, en tal sentido es corriente que las municipalidades manifiesten una suerte de total independencia del Estado Central en base a la autonomía y autarquía que la Constitución de la República les confiere, así y como lo he señalado en fallos anteriores, es dable analizar entonces si el Congreso Nacional tiene atribuciones suficientes para intervenir en la planificación de tales recursos. Para ello consultamos lo establecido en el artículo 202 de la Constitución que dice: "*De los deberes y atribuciones. Son deberes y atribuciones del Congreso: ...5) Sancionar anualmente la ley del Presupuesto General de la Nación; 12) Dictar leyes para la organización de la administración de la República...*", asimismo entendemos aplicable el artículo 222 "*De las atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados. Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados: ...1) iniciar la consideración de los proyectos de ley relativos a la legislación departamental y a la municipal*", en suma, no puede desconocerse que la Constitución otorga al Congreso Nacional atribuciones financieras inclusive en lo que hace a los municipios, ahora bien, también vemos que nuestra Ley Fundamental confiere ciertas facultades a los municipios, específicamente las contempladas en el artículo 168 "*De las atribuciones*" cuando dice: "*Serán atribuciones de las municipalidades, en su jurisdicción territorial y con arreglo a la ley: 2) la administración y la disposición de sus bienes; 3) la elaboración de su presupuesto de ingresos y egresos*". Ahora, esto implica una suerte de independencia financiera por parte del Municipio con relación al Estado Central? pues no, y ello no solo por los artículos precedentemente transcritos sino por el numeral 4 del 168, el cual agrega como atribución municipal "*la participación en las rentas nacionales*". De todo lo reunido hasta aquí, se concluye con facilidad que la autarquía presupuestaria municipal consagrada en la Constitución, no es absoluta, por disposición de la misma Constitución. Vale decir, desde el momento en que por disposición legal (art. 178 Ley Orgánica) se somete a las reglas de la ley financiera del Estado, y que estas reglas se perfeccionan en la Ley de Presupuesto General de Gastos de la Nación, del cual se perciben los montos correspondientes v.g. a los estipendios de los funcionarios municipales (gastos corrientes), surge que siendo el Estado central quien destina fondos para cubrir ciertos gastos, uno de los poderes de ese Estado Central, esto es, el Congreso, tiene suficientes atribuciones para legislar sobre la administración de esos fondos, o como en el caso concreto, someter a ciertos requisitos, la adquisición de los recursos por parte de los municipios. En atención a ello, resulta desleal la postura del municipio de someterse al amparo estatal cuando de recibir fondos se trata, mientras que se muestra renuente y "autónomo" al momento ...///...



**CORTE
SUPREMA
DE JUSTICIA**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
“MUNICIPALIDAD DE ASUNCION C/ LEY N°
5386/2015 QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO
GENERAL DE LA NACION PARA EL
EJERCICIO FISCAL 2015”. AÑO: 2015 – N° 581.-**



de sufrir alguna modificación en él o exigencias para su otorgamiento.-----
En síntesis, de la disposición atacada, no emerge conculcación constitucional alguna, siendo que no se está en presencia de una apropiación de los recursos municipales provenientes de los Royalties, sino que se establecen los mecanismos necesarios para su otorgamiento en atención al cumplimiento de los fines fijados por el Estado Central (Programa de Fortalecimiento Municipal), en atención a lo que la Constitución expresa mediante su artículo 176, párrafo segundo, “*De la política económica y de la promoción del desarrollo.*-----

El Estado promoverá el desarrollo económico mediante la utilización racional de los recursos disponibles, con el objeto de impulsar un crecimiento ordenado y sostenido de la economía, de crear nuevas fuentes de trabajo y de riqueza, de acrecentar el patrimonio nacional y de asegurar el bienestar de la población. El desarrollo se fomentará con programas globales que coordinen y orienten la actividad económica nacional”, así como el artículo 177 “*Del carácter de los planes de desarrollo. Los planes nacionales de desarrollo serán indicativos para el sector privado, y de cumplimiento obligatorio para el sector público*”.-----

Ante tales disposiciones, el cumplimiento obligatorio al que hace referencia la Constitución, incluye obviamente las exigencias establecidas por el Estado Central mediante uno de sus poderes para el otorgamiento de los Royalties, ergo, el municipio que adquiera los fondos provenientes sin el cumplimiento de los requisitos para su obtención, incurrirá en un acto claramente contrario a la ley y a la propia Constitución, con las consecuentes responsabilidades que ello implica.-----

Por lo precedentemente expuesto, en atención a las disposiciones legales y constitucionales citadas, y visto el parecer del Ministerio Público, considero que la presente acción no puede prosperar. Ordénese el levantamiento de la medida cautelar decretada por A.I.N° 1052 del 26 de junio de 2015. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El profesional abogado EDWARD VITTON ROJAS, en nombre y representación de la **MUNICIPALIDAD DE ASUNCIÓN**, se presenta a promover Acción de Inconstitucionalidad contra el **Artículo 199 de la Ley N° 5386 “QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2015”**.-----

Es oportuno aclarar que en la actualidad la norma impugnada ha perdido total virtualidad. Si bien la disposición recurrida estaba vigente al momento de la presentación de la acción, actualmente ha perdido validez por su carácter temporal, pues fue aplicada únicamente al ejercicio fiscal 2015, por lo que a la fecha ya no corresponde emitir pronunciamiento alguno.-----

Al respecto, la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, en jurisprudencia que comparto, ha señalado que: “*carece de sentido cualquier pronunciamiento al respecto. Esta Corte ha sostenido en diversos fallos que la sentencia debe sujetarse a la situación vigente en el momento en que se la dicta. Y como que al presente, por las razones expuestas, los supuestos de hecho se han alterado sustancialmente, cualquier pronunciamiento sería un pronunciamiento en abstracto, lo que es vedado ya que la Corte solo puede decidir en asuntos de carácter contencioso*” (Ac. y Sent. N° 1278 de fecha 29 de diciembre de 2005).-

Por lo tanto, debido a la pérdida de efecto de la norma impugnada, el agravio ha dejado de ser actual y la controversia ha dejado de existir, encontrándose esta Sala ante un asunto abstracto, donde su decisión sobre el fondo de la cuestión se tornaría inoficiosa, pues es de entender que por mandato legal la Corte no puede efectuar declaraciones de

inconstitucionalidad “en abstracto”, es decir, fuera de un “caso concreto” en el que aquellas deban aplicarse.-----

Por lo tanto, de conformidad a las manifestaciones vertidas, opino que corresponde **rechazar** la presente Acción de Inconstitucionalidad, y en consecuencia, **levantar la medida cautelar de suspensión de efectos** dictada en autos. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **BAJAC ALBERTINI** manifestó que se adhiere al voto de la Ministra, Doctora **BAREIRO DE MÓDICA**, por los mismos fundamentos.-----

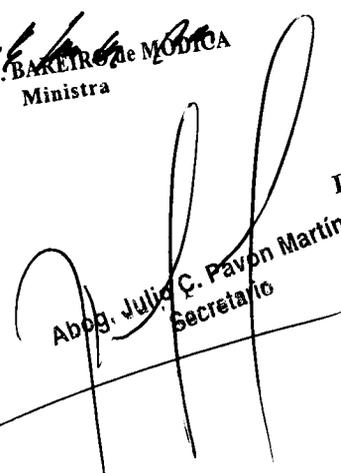
Con lo que se dio por terminado el acto, firmando SS.EE., todo por ante mí, de que certifico, quedando acordada la sentencia que inmediatamente sigue:


GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra


Dr. ANTONIO FRETES


MIGUEL OSCAR BAJAC
Ministro

Ante mí:


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 1548

Asunción, 3 de noviembre de 2.017.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:

NO HACER LUGAR a la acción de inconstitucionalidad promovida

ORDENAR el levantamiento de la medida de suspensión de efectos dispuesta por el A.I. N° 1052 del 26 de Junio de 2015.-----

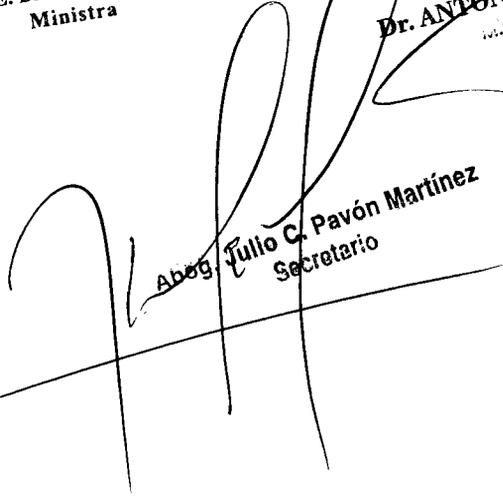
ANOTAR, registrar y notificar.-----


GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra


Dr. ANTONIO FRETES


MIGUEL OSCAR BAJAC
Ministro

Ante mí:


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

