



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"MUNICIPALIDAD DEL DISTRITO DE FRAM
C/ LOS ARTS. 164 Y 166 DE LA LEY N° 3966/10".
AÑO: 2012 - N° 1548.**



ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: Seiscientos cincuenta y siete

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los seis días del mes de junio del año dos mil diecisiete, 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 **MIRYAM PEÑA CANDIA**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "MUNICIPALIDAD DEL DISTRITO DE FRAM C/ LOS ARTS. 164 Y 166 DE LA LEY N° 3966/10"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Abogado Mateo Krivenchuk Cheraniuk, en representación de la Municipalidad del Distrito de Fram, Departamento de Itapúa.

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: El Abogado Mateo Krivenchuk Cheraniuk, en representación de la Municipalidad del Distrito de Fram, Departamento de Itapúa, conforme al testimonio de Poder General que acompaña, promueve acción de inconstitucionalidad contra los Arts. 164 y 166 de la Ley N° 3966/10 "Orgánica Municipal" por la supuesta violación de los Arts. 137, 166, 168 Numerales 1), 2) y 3) de la Constitución Nacional.

Manifiesta el accionante que en virtud al carácter autónomo de la Municipalidad solamente ella cuenta con la competencia o atribución suficiente para reglar, vía ordenanzas, el porcentaje que deberá pagarse como contribución ante la realización de una obra, atendiendo a sus posibilidades y recursos, y que el porcentaje establecido en la ley es irrisorio, ya que si comparamos el monto recaudado durante todo un años en la Cuenta Especial establecida por el Art. 166 de la Ley N° 3966/10 se observa que la Municipalidad de Fram ni siquiera puede pagar media cuadra de empedrados por año con lo recaudado en dicha cuenta, situación que atenta directamente contra los intereses municipales.

Las disposiciones legales impugnadas en esta acción establecen:

Ley N° 3966/10 "Orgánica Municipal".

Artículo 164.- Criterio de Contribución.

Si el beneficio fuese directo, como en el caso de los propietarios colindantes, la contribución, a cargo de los beneficiarios será, por una sola vez, la suma equivalente al 20% (veinte por ciento) de incremento que adquieren por tal motivo los inmuebles.

En los demás casos, se considerará que el beneficio es indirecto y la contribución de los beneficiarios no será superior al 10% (diez por ciento) del aumento valor que adquieren los inmuebles.

Para establecer la base imponible de la contribución, se tendrá en cuenta el valor fiscal de los predios antes de iniciada la obra, y el valor fiscal fijado una vez concluida. El pago de esta contribución podrá ser fraccionado en cuotas mensuales.

Artículo 166- Fondo Especial para la pavimentación, desagüe pluvial, desagüe cloacal y Obras complementarias y Cuenta Especial.

Créase el fondo especial para la pavimentación y obras complementarias constituido por:

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

a) La contribución especial de todos los propietarios de inmuebles, cuya cuantía sería equivalente a un 10 % adicional al impuesto inmobiliario.-----

b) La contribución especial de los propietarios de rodados, cuya cuantía sería equivalente a un 10% adicional al patente de rodados.-----

c) Otros recursos tales como, fondos propios de las municipalidades, transferencias recibidas en concepto de royalties y compensaciones provenientes de Itaipú y Yacyretá, empréstitos a ser definidos en el presupuesto municipal en el porcentaje establecido por ordenanza.-----

Para su ejecución las Municipalidades habilitarán una cuenta bancaria especial a la que deberán acreditarse todos los ingresos que constituyen dicho fondo especial para pavimentación, el cual sólo podrá gastarse para hacer frente a dicho objeto.-----

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 Municipio. Dichos ingresos provienen de la percepción de impuestos, tasas, contribuciones especiales, 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 contribuciones especiales previstas en la Ley Orgánica Municipal (Art. 163) son exigibles cuando la realización de una obra pública municipal beneficie a propietarios de inmuebles y contribuya a aumentar el valor de dichos inmuebles.-----

Ante este escenario, resulta menester traer a colación el Art. 179 de la Constitución Nacional que señala: "Todo tributo, cualquiera sea su naturaleza o denominación, será establecido exclusivamente por la ley, respondiendo a principios económicos y sociales justos, así como a políticas favorables al desarrollo nacional.-----

Es también privativo de la ley determinar la materia imponible, los sujetos obligados y el carácter del sistema tributario". (Subrayado y Negritas son mías).-----

Así las cosas, vemos que en virtud al mandato constitucional transcrito todos los tributos deben ser creados por Ley. Como sabemos, los tributos se clasifican en impuestos, tasas y contribuciones. Es por ello que considero que al establecerse en el Art. 164 de la Ley N° 3966/10 una contribución especial por el hecho de realizarse una obra pública municipal, y al determinarse claramente los sujetos imponibles, el hecho imponible y la base imponible se hallan cumplidos todos los requisitos exigidos por la Ley Fundamental en su Art. 179, ya que la creación de tributos no es competencia de las Municipalidades como erróneamente lo sostiene el accionante.-----...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"MUNICIPALIDAD DEL DISTRITO DE FRAM
C/ LOS ARTS. 164 Y 166 DE LA LEY N° 3966/10".
AÑO: 2012 - N° 1548.**-----



...Bajo el argumento de la autarquía municipal, no puede soslayarse un principio constitucional claro que refiere a la creación de tributos, principio contemplado en el Artículo 179 de la Constitución Nacional. Es decir, el Municipio de la localidad de Fram, no puede exceder su competencia al establecer mayores valores impositivos en la contribución por obra pública en detrimento directo de los propietarios de inmuebles, quienes encuentran resguardo constitucional en claras normas y principios de índole constitucional para la creación o modificación de tributos, en este caso, las contribuciones especiales.-----

Sobre el Art. 166 de la Ley N° 3966/10, que establece un "fondo especial para la pavimentación y obras complementarias" tampoco observo que se halla violentado alguna norma de la Constitución Nacional, ya que el mismo es aplicación inmediata del Art. 164 y se adecua al principio de legalidad tributaria consagrado en nuestra Carta Magna.-----

Finalmente, es importante resaltar que esta interpretación no lesiona de manera alguna el principio de autonomía municipal, en la forma consagrada en la Constitución, pues el principio rige dentro de los límites previstos en la misma ley fundamental y en las leyes.-----

Por todo lo expuesto, opino que la presente acción no puede prosperar y debe ser rechazada. Es mi voto.-----

A sus turnos los Doctores **FRETES** y **PEÑA CANDIA** manifestaron que se adhieren al voto de la Ministra preopinante, 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:

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra

Ante mí:

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NUMERO: 657

Asunción, 26 de junio de 2017.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

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

NO HACER LUGAR a la acción de inconstitucionalidad promovida.
ANOTAR, registrar y notificar.-----



Ante mí:

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario