

Ahora bien, respecto a los improductivos u ociosos, o reducidos en sus posibilidades de explotación, entiendo que tampoco es razonable imponer un gravamen tributario en tanto se mantenga el estado de improductividad, puesto que podría llegar a representar una verdadera carga insostenible y desembocar en una situación de déficit en desmedro del sostenimiento del ente previsional.-----

Y finalmente, respecto a los que estén siendo objeto de explotación en la actualidad, y en tanto esto se demuestre fehacientemente, entiendo que en principio no se justifica la liberación o exoneración tributaria, salvo que estos recursos provenientes de inversiones del Instituto sean imprescindibles para cubrir los servicios sociales: de asistencia a la salud y seguridad social que constituyen su objeto principal.-----

Pero lo cierto es que en este caso, el Municipio accionante no ha aportado datos ciertos ni ha intentado demostrar siquiera el destino o afectación de cada uno de los inmuebles sobre cuya base reclama la inaplicabilidad de la exoneración impositiva, ni mucho menos que estén generando en la actualidad renta lucrativa. Se limita a aportar una lista de inmuebles individualizados con sus respectivos números de Cta. Cte. Ctral, diciendo que están ubicados en la Urbanización Cantegrill y otros puntos del Municipio, y que no están destinados a finalidad asistencial sino a la obtención de renta. Pero lo cierto es que no aporta datos ciertos ni elementos de prueba tendientes a justificar este extremo. Considero que en este contexto, sería un despropósito declarar la inconstitucionalidad y consecuente inaplicabilidad de la exoneración impositiva de manera genérica e indiscriminada, puesto que podría llevar a gravarse incluso inmuebles destinados a finalidad asistencial.-----

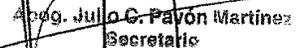
Por las razones precedentemente expuestas, la acción de inconstitucionalidad en este caso no puede prosperar. Es mi voto.-----

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:

  
Dra. Gladys E. Bareiro de Mónica  
Ministra

  
Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

  
SINDULFO BLANCO  
Ministro

  
Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

Ante mí:

SENTENCIA NUMERO: 653

Asunción, 8 de agosto de 2018 .-

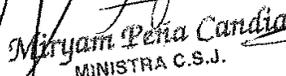
VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

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

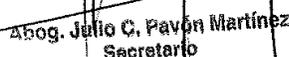
**NO HACER LUGAR** a la acción de inconstitucionalidad promovida.-----

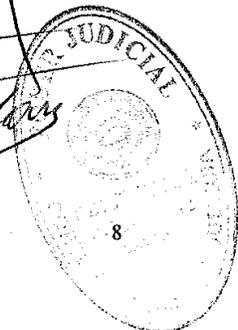
**ANOTAR**, registrar y notificar.-----

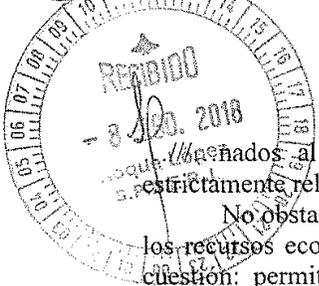
  
Dra. Gladys E. Bareiro de Mónica  
Ministra

  
Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

  
SINDULFO BLANCO  
Ministro

  
Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario





destinados al cumplimiento del objeto para el cual fueron creadas, esto es, fines estrictamente relativos a la prestación de servicios de seguridad social.-----

No obstante, en el *in fine* contempla una salvedad a la regla de la indisponibilidad de los recursos económicos para otros fines que no sean los propios de las instituciones en cuestión: permite que ellas, sean públicas o privadas, puedan realizar las inversiones lucrativas que consideren provechosas para acrecentar su patrimonio. Entonces, la misma Ley Suprema establece que se le dará un tratamiento diferente a esas inversiones lucrativas realizadas por las mentadas entidades.-----

Por otro lado, es sabido que las exoneraciones en materia tributaria, constituyen beneficios traducidos en tratamientos normativos diferenciados, mediante los cuales el Estado otorga una disminución, ya sea total o parcial, del monto de la obligación tributaria, o la postergación de la exigibilidad de dicha obligación. Esta capacidad de beneficiar a determinados sujetos o situaciones con la exoneración del pago de uno o varios tributos, deriva de la propia potestad tributaria que tiene el Estado, facultad que debe ser ejercida de conformidad con los principios establecidos en la Constitución Nacional como ser: de reserva de ley, de no confiscatoriedad, de igualdad tributaria y de protección de los derechos fundamentales. Así también, y al tratarse de auténticos privilegios tributarios, que por constituir una excepción a la regla, se impone la estrictez en su apreciación.-----

Tenemos así al IPS como organismo autónomo encargado de dirigir y administrar el Seguro Social, creado con la finalidad de brindar a sus asegurados y familiares un conjunto de servicios de atención a la salud, además de una jubilación o pensión al cumplir ciertos requisitos. Sus recursos, provenientes en mayor medida de los aportes obrero patronales, así como del aporte del Estado, la cuota mensual del trabajador independiente, legados y donaciones, multas y recargos por mora; a los que se suman los ingresos provenientes de inversiones financieras e inmobiliarias permitidas al Instituto, básicamente están destinados a financiar: fondo de jubilaciones y pensiones, servicios asistenciales - de salud - y administrativos. De lo que se sigue que la exoneración tributaria estaría justificada, en principio, atendiendo al objeto principal que caracteriza al IPS, destinado a prestar servicios de asistencia a la salud y seguridad social, y en cuanto sus recursos deban estar disponibles para el cumplimiento de estas finalidades que hacen a su objeto.-----

Ahora bien, y como la misma Ley Suprema, en el *in fine* del Art. 95, al establecer una excepción a la regla de la indisponibilidad de los recursos económicos de las entidades que integran el sistema de seguridad social para fines distintos para los cuales fueron creadas, autoriza un tratamiento diferente para las inversiones lucrativas realizadas por las mentadas entidades. Por lo mismo, entiendo razonable distinguir el destino o finalidad a la que se destinan los inmuebles que integran el patrimonio del IPS, de manera a sostener la justificación de la exoneración impositiva, y que la misma no se entienda de manera indiscriminada.-----

Es así que los bienes inmuebles propiedad del instituto, pueden tener los siguientes destinos o estar afectados a: 1- hospitales, centros asistenciales y demás instalaciones relacionadas con la atención de la salud, 2- oficinas e infraestructura administrativa del ente previsional, y 3- inmuebles sometidos a explotación. Respecto a estos últimos, se pueden dar a su vez dos situaciones: 3.1- que estén siendo objeto de explotación en la actualidad, y 3.2- que estén improductivos u ociosos - aun cuando tuvieran aptitud potencial para generar renta -, o reducidos en sus posibilidades de explotación. Respecto a las dos primeras categorías - asistenciales y parte administrativa - se justifica plenamente la exoneración impositiva, siendo que hacen al objeto del Instituto y posibilitan su funcionamiento.-----

Dra. Gladys E. Barreiro de Mónica  
Ministra

Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

Miryam Peña Candía  
MINISTRA C.S.J.

SINDULFO BLANCO  
Ministro

que el blindaje que nuestra Constitución propugna a favor de estos ingresos tributarios municipales, implica que ninguna ley inferior podrá desviar o detraer todo o parte de estos recursos a favor de otras entidades o destinatarios, ni alterar o disponer una distribución distinta a la fijada a nivel constitucional.-----

En definitiva, el precepto constitucional no tiene el alcance de imponer sin excepciones el gravamen tributario, en el sentido de que es sin perjuicio de que el Estado pueda igualmente establecer por ley exenciones o privilegios, siempre que las circunstancias justifiquen el quiebre al principio de igualdad, que puede obedecer a distintas razones, ya sea para garantizar una igualdad material al exonerar del tributo, atendiendo a la capacidad económica y a la incidencia de la carga tributaria, o bien a políticas de Estado de fomento y desarrollo, o de otra índole.-----

Ello, en razón de que el Art. 44 en concordancia con el Art. 179 de la C.N., son igualmente claros al disponer que la única fuente creadora de toda obligación tributaria es la ley, siendo también privativo de la misma determinar la materia imponible, los sujetos obligados y el carácter del sistema tributario, sobre la base del principio de igualdad tributaria, y atendiendo a la capacidad contributiva de los habitantes (Art. 181 de la C.N.) El principio de legalidad es, pues, el eje cardinal y el soporte de todo el sistema tributario, al determinar el sujeto acreedor, los sujetos obligados o deudores, el hecho imponible y el objeto de la obligación tributaria. Por lo mismo, cuando en un sistema tributario se desea establecer una exoneración de determinados tributos a favor de una actividad o persona, la norma constitucional deja este mecanismo reservado a la ley, como manifestación del principio de reserva legal.-----

De ahí que desde esta perspectiva, atendiendo al contenido y alcance de los postulados constitucionales que tratan de los recursos municipales y de su protección, y conjugando con los principios constitucionales en materia tributaria, no se visualiza ninguna colisión, contradicción o incoherencia con una disposición legal que establece una exención impositiva a favor del Instituto de Previsión Social, que goza así del perdón fiscal respecto al impuesto inmobiliario, dada la función social que caracteriza al IPS.-----

Ahora bien, enfocándonos en el alcance de la exoneración tributaria establecida a favor de los inmuebles propiedad del Instituto, vemos que la norma en su redacción actual, con la modificación introducida por el Art. 2 de la Ley N° 98/92, no hace ningún distinguo respecto al destino o afectación de los inmuebles que quedarían exentos, como sí lo hacía la norma anterior, el Decreto -Ley N° 1860/1950, que decía: Art. 77.- "*Situación fiscal del Instituto. El Instituto, salvo las inversiones previstas en las letras b, c, y d del art. 27 estará eximido de los siguientes gravámenes: (...) d) Impuesto inmobiliario y recargos sobre bienes raíces afectados en su totalidad o en su mayor parte a instalaciones relacionadas con la salud pública, tales como clínicas, laboratorios, maternidades, hospitales y oficinas del Instituto*". (las negritas son mías). Vale decir, que según el texto de la ley actualmente vigente, todos los inmuebles propiedad del Instituto, e independientemente de su destino o afectación quedarían exentos del gravamen tributario.-----

La justificación de la exoneración genérica así establecida a favor del Instituto, habrá de ser analizada a la luz de lo dispuesto en el Art. 95 de la C.N. que prescribe: "*El sistema obligatorio e integral de seguridad social para el trabajador dependiente y su familia será establecido por la ley. Se promoverá su extensión a todos los sectores de la población. Los servicios del sistema de seguridad social podrán ser públicos, privados o mixtos, y en todos los casos estarán supervisados por el Estado. Los recursos financieros de los seguros sociales no serán desviados de sus fines específicos y; estarán disponibles para este objetivo, sin perjuicio de las inversiones lucrativas que puedan acrecentar su patrimonio*". (el subrayado es mío).-----

Si bien el precepto constitucional transcrito no dispone ninguna exoneración tributaria, ni en forma expresa ni reservada a la ley, a favor de instituciones tanto públicas como privadas de seguridad social; es claro al establecer que los recursos financieros de estas entidades no podrán ser desviados de sus fines específicos y deberán ser desti...///...



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"MUNICIPALIDAD DE SAN BERNARDINO C/  
EL ART. 77 INC. C) DE LA LEY N° 98/92". AÑO:  
2014 - N° 1287.-----

...costear los fines altruistas previstos en la respectiva Carta Orgánica, que en el caso del club, por ejemplo, se destinen para sostener y fortalecer las actividades deportivas sociales y recreativas para todos los asociados e incluso del pueblo paraguayo, o en el caso del hospital, para aumentar la capacidad de atención gratuita o reducida del costo operativo respectivo. Reitero, en estos últimos supuestos, si no hay reparto de utilidades o lucro compartido, la entidad beneficiaria de la exoneración debe seguir gozándolo.-----

A modo de colofón, hay que advertir que, a diferencia de las cartas orgánicas de otras entidades autárquicas o autónomas (ANDE, la extinta Corposana, etc.) en la ley orgánica del IPS Nro. 98/92 ni en normas posteriores que la complementan no figura que el IPS deba tributar el impuesto a la renta y al contrario, se declara expresamente el perdón fiscal completo a su favor, situación legal que desvirtúa el propósito "mercantil" de segmentos de su realidad contable.-----

Por las precedentes consideraciones, mi voto es por el rechazo de la acción de inconstitucionalidad planteada en autos.-----

A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** dijo: Adhiero al voto del Ministro Sindulfo Blanco por el rechazo de la acción de inconstitucionalidad promovida por la Municipalidad de San Bernardino contra el Art. 77 inc. c) de la Ley N° 98/92, en el presente caso, aunque con un alcance y fundamentos distintos, conforme paso a explicar:-----

A criterio de la Municipalidad de San Bernardino, la norma cuya declaración de inconstitucionalidad e inaplicabilidad pretende, colisiona con los Arts. 169, 170, 107 y 47 de la C.N. Sostiene que es propietaria de numerosos inmuebles ubicados en la Urbanización Cantegrill y otros puntos del Municipio, y que el Art. 169 de la C.N. no establece ningún tipo de excepción, ni deja abierta la posibilidad de cercenar el pleno derecho de las Municipalidades para percibir dicho tributo por medio de una ley de inferior jerarquía. Agrega que los inmuebles cuyo listado acompaña a su presentación, no se encuentran destinados a fines asistenciales, y que por el contrario, constituyen inversiones de renta que se han arbitrado con finalidad de lucro, por lo que no se justificaría la exención tributaria establecida en la ley impugnada.-----

La cuestión constitucional propuesta versa sobre el Art. 77 de la Ley N° 98/92 "QUE ESTABLECE EL REGIMEN UNIFICADO DE JUBILACIONES Y PENSIONES Y MODIFICA LAS DISPOSICIONES DEL DECRETO-LEY N° 1860/50, APROBADO POR LA LEY N° 375/56 Y LAS LEYES COMPLEMENTARIAS Nos. 537 DEL 20 DE SETIEMBRE DE 1958, 430 DE FECHA 28 DE DICIEMBRE DE 1973 Y 1286 DE FECHA 4 DE DICIEMBRE DE 1987", que dice: "Exenciones Tributarias. El Instituto estará eximido de todos los Tributos fiscales, comprendiéndose los siguientes, sin ser limitativos: a) Derechos aduaneros, arancel consular, adicionales y recargos; b) Impuesto a la renta; c) **Impuesto inmobiliario**; d) Impuesto al valor agregado; e) Impuesto selectivo al consumo; f) Impuesto a los actos y documentos; y, g) Patentes municipales...". (las negritas son mías) La norma cuestionada prevé así una exoneración impositiva - del impuesto inmobiliario - a favor del Instituto de Previsión Social, liberando del gravamen los inmuebles que integren el patrimonio del Instituto, situación que agravia al ente recaudador, en este caso la Municipalidad.-----

En primer lugar, y abordando nuestro análisis con relación al Art. 169 de la C.N., que prescribe que todo lo recaudado en concepto de impuesto inmobiliario corresponderá en propiedad a las municipalidades y departamentos en las proporciones establecidas, y que se halla complementada por el Art. 170 de nuestra Carta Magna, que prohíbe a entes del Estado apropiarse de ingresos y rentas de las municipalidades; es menester dejar en claro

Dra. Gladys E. Bareño de Mógica  
Ministra

Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

SINDULFO BLANCO  
MINISTRO

magna, las leyes y el estado y la sociedad reclaman del IPS. Bajo la tesis del demandante, estos predios deberían incluso ser tributados, lo cual jurídica y lógicamente, no corresponde y porque además rige el adagio “no debemos distinguir donde la ley no distingue”.-----

En la otra hipótesis, los restantes inmuebles no pueden constituir nunca mercadería, salvo demostración en contrario por parte del municipio porque esos bienes, como es hecho de notoriedad pública, con solo verificar de modo cotidiano edictos de remate en los medios escritos de comunicación por causas de ejecuciones judiciales promovidas por IPS y en el que, finalmente, se subastan los bienes embargados o el deudor opta por la dación en pago de alguna deuda patronal u otro concepto. En estos supuestos, no se advierte iniciativa del IPS para comprar inmuebles y revenderlos inmediatamente y obtener lucro. Al contrario, aparece como una repetida acción de carácter exclusivamente unilateral en el que el acreedor persigue el cobro de acreencias originadas en aportes sin pagos, o ilícitos contra su patrimonio y a veces, directamente, recupero de créditos concedidos con fines sociales o respondiendo a una política general del gobierno, del cual es el fiel ejecutor.-----

En el lenguaje del ordenamiento administrativo bancario de cualquier país del mundo, los hechos relatados no constituyen actos de comercio, sino “REALIZACIÓN” de bienes del deudor para igualar o hacer equivalente los derechos del deudor y el acreedor, y tampoco para el propio IPS puede constituir “mercadería” atendiendo a que esos bienes incorporados a su patrimonio por la vía forzosa nunca los podrá vender, aunque quisiera, por la propia Carta Orgánica Ley N° 98/92 no faculta al Instituto a enajenar bienes. El Art. 13 del Decreto N° 1860/50 en el inciso “i” facultaba al IPS a enajenar sus bienes; no obstante con la modificación realizada mediante la Ley 98/92 se suprimió del artículo y del inciso correspondiente la palabra “enajenar”, privando a la institución de disponer así de sus bienes, en consideración al principio de legalidad consagrado en el Derecho Administrativo, que no permite realizar aquello que no está taxativamente permitido.-----

Si el párrafo transcrito, determina que el IPS no pueda vender bienes de su activo, tal enunciación, implica que todos y cada uno de sus bienes, muebles e inmuebles del patrimonio institucional no puede ser vendido y mucho menos revendido.-----

En reiteradas oportunidades, tanto las autoridades oficiales del IPS así como los movimientos sindicales que sustentan el quehacer de la entidad, han expresado el propósito de desprenderse de algunos inmuebles para convertir en dinero lo que está fosilizado en inmuebles, por mucho tiempo, porque tal estado de quietud implica quiebra técnica pronunciada, arriesgando la atención de los servicios sociales que es el objeto principal de su actividad.-----

Queda, como remanente referirnos al tema de las “inversiones dinerarias” que de tanto en tanto, el IPS formaliza ante los obstáculos que presenta el mercado de dinero en coyunturas económicas dadas, motivo por el cual, la propia carta orgánica autoriza colocaciones con terceros o con el gobierno al solo efecto de mantener el valor del dinero frente a la depreciación monetaria, pero estas operaciones, así como la incorporación de inmuebles constituyen accidentalidades frente al único objeto principal de la entidad: la seguridad social y la salud de los trabajadores, conforme así lo determinan en su carta orgánica, el art. 57 de la ley 125 que dispone “...la exoneración no rige para los entes descentralizados que realicen actividades comerciales, industriales, agropecuarias, financieras o de servicios...” tienen parecida connotación ideológica a lo estatuido en la ley 2421 del 2000 según el cual la exoneración no regiría para las entidades sin fines de lucro si dentro de su estructura cuentan con entidades comerciales o lo que es lo mismo, pongamos por caso el Club Cerro Porteño, que tiene locales que alquilan a terceros y percibe un precio regular, o el supuesto del Hospital Bautista que tampoco persigue fines de lucro por ser propiedad de entidad religiosa y que cuenta con una farmacia lucrativa que vende productos a los clientes y terceros, en estas hipótesis deberían tributar por las utilidades que obtendrían por realizar en el contexto de una casa sin fines de lucro, emprendimiento mercantil, incidencia que comparto siempre y cuando esas utilidades sean repartidas entre los componentes societarios del club o de la entidad religiosa. Pero, no corresponde tributar por concepto alguno si es que esas utilidades se vuelcan totalmente para financiar o...///...



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"MUNICIPALIDAD DE SAN BERNARDINO C/  
EL ART. 77 INC. C) DE LA LEY N° 98/92". AÑO:  
2014 - N° 1287.-----

En el caso de autos, también debemos recordar que el municipio carece del poder tributario para la creación, modificación o supresión de tributos, por ser materia reservada, exclusivamente a la competencia funcional del Parlamento en virtud a los arts. 44 y 170 CN. Lo único cedido por la Carta Magna al municipalismo es la atribución de regular las tasas retributivas de servicios públicos, pero ello no implica el exceso o desviación de poder como para entender que también, mediante dicha cláusula, el municipalismo puede "crear, modificar o suprimir tributos" porque tal atribución es legislativa y resulta indeneable, indisponible, imprescriptible y además, está fuera del comercio porque "no es res nullius" (cosa de nadie) del cual otros órganos puedan apropiarse por falta del ejercicio de su titular. Marginalmente, señalo que esta cláusula de indeneabilidad de modo cotidiano está siendo violada por el municipalismo, creándose de modo impropio, mediante simples ordenanzas, tributos cuyo origen debe estar en la ley de la nación por aquello de la legalidad y reserva de la ley. Es decir, no hay tributo sin ley de la nación y esa ley solo puede ser creada en el ámbito parlamentario y ejecutivo.-----

No existe con lo dispuesto en la ley 98/92 art. 77 inc. C riesgo alguno de que el estado o el IPS, en su caso, se apropien de recursos tributarios municipales al disponerse que la previsual tiene el perdón del pago del impuesto inmobiliario, porque la exoneración o perdón del cobro de los tributos es uno de los más formidables instrumentos para lograr el desarrollo nacional, danto trato igual a los iguales y desigual a los desiguales. El IPS está en el grupo de los "desiguales" y por ende, debe recibir un trato desigual, desde la perspectiva tributaria, porque el gravamen pretendido se halla exonerado pretende subvencionar, sostener el costo del servicio público de atención a la salud y la jubilación, fin primordial que interesa de sobremanera al Estado y la Nación dado que en la hipótesis del debilitamiento de costo operativo de la alta finalidad social implicará retroceso en la atención de la salud pública y la vejez y si eso sucede, finalmente el Estado tendrá que distraer otros recursos paliativos a ese gran problema social que hasta hoy no se puede atender totalmente. E, inclusive las carencias emergentes de la ausencia del Estado pueden volverse en contra del municipalismo que no es otra cosa que el brazo largo del poder central en la periferia. En otras palabras, es la forma de organización de descentralización de los servicios públicos del Estado hacia el interior de ese mismo Estado.-----

Pero, considerando otros aspectos de la problemática, el municipalismo ha invocado también el art. 57 de la ley 125 en la parte que dice "... la exoneración no rige para los entes descentralizados que realicen actividades comerciales, industriales, agropecuarias, financieras o de servicios...", argumentando que la cuantiosa cantidad de inmuebles que posee el IPS la convertiría en empresa inmobiliaria y por ende, mercantil, y que además en el caso de destinar para alquiler, también sería mercantil, criterio absolutamente falso, como lo veremos en párrafos siguientes.-----

Determina el Art. 71 inciso a) de la Ley del Comerciante que "acto de comercio" es toda adquisición a título oneroso de una cosa mueble o inmueble, de derecho sobre ella, o de derechos intelectuales, para lucrar con su enajenación, sea en el mismo estado que se adquirió o después de darle otra forma de mayor o menor valor. Así, "mercadería" es aquella que se compra con ánimo de revenderla y lucrar con su enajenación. Y por otro lado, la ciencia de la economía política hace referencia a "bienes fijos" (activo fijo, activo industrial, etc.). En cuál de estas dos categorías estarían estos inmuebles?-----

La respuesta es sencilla: en ambas categorías, porque habrían bienes que constituyen asiento de las clínicas, sanatorios, oficinas, filiales, etc. y que jamás podrán ser gravadas por el impuesto inmobiliario pretendido, partiendo de la base de que ellos pertenecen a la estructura administrativa para prestar los servicios sociales imprescindibles que la carta

Dra. Gladys Aretero de Mónica  
Ministra

Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

SINDULFO BLANCO  
Ministro

Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

Constitución, que goza de vigencia posterior a la misma, y que por cierto no establece ninguna excepción.-----

Que estas apreciaciones, en el caso que nos ocupa, se refuerzan considerablemente al considerar que la vigencia de la norma impugnada, al margen de resultar un privilegio que siempre debe ser considerado restrictivamente, no consulta otros principios constitucionales como el de la igualdad (Art. 47) o el de libertad de concurrencia (Art. 107).-----

En efecto, bien está que los inmuebles destinados para finalidades asistenciales se hallan exonerados del pago del impuesto inmobiliario, pero no se hallan en la misma situación los inmuebles que son inversiones de renta del Instituto arbitradas con finalidad de lucro; la generalización de semejante concepto nos llevaría a la posibilidad de que así también se considere cualquier inmueble o establecimiento comercial que concurriría en el mercado con privilegios, rompiendo la regla de la igualdad que debe primar en la libre competencia. En otras palabras, una cosa es la intención del legislador de no operar el desempeño de las actividades asistenciales del Instituto, pero otra, muy distinta es la de constituir a un ente cualquiera, en su actividad lucrativa, en una entidad privilegiada que compite con ventajas en el mercado.-----

Que a lo expuesto cabría agregar que la gestión de los municipios, como organismos fundamentales de la democracia y gobierno local, debe ser fortalecida antes que limitada por obra de privación de sus legítimos recursos, sin los cuales se limitan seriamente sus posibilidades de éxito.-----

Además, en este caso se verifican las mismas circunstancias apreciadas por la Sala Constitucional al dictar el Acuerdo y Sentencia N° 400 de fecha 5 de diciembre de 1995 que resolvió la inaplicabilidad del inciso "c", del Art. 77 de la Ley N° 98/92 en el caso del inmueble del Hotel Casino de San Bernardino, por considerar que la vigencia de tal inciso, al margen de resultar un privilegio, discrimina otros principios constitucionales como el de la igualdad (Art. 47) y el de la libertad de concurrencia (Art. 107).-----

Por lo expuesto, opino que corresponde **HACER LUGAR** a la presente acción de inconstitucionalidad. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **BLANCO** dijo: Corresponde expedirse en este expediente donde litigan dos importantísimas instituciones públicas que la ciudadanía, y el suscripto también, aprecia en demasía y en el que habiendo hecho el juramento de ley, de respetar la Carta Magna y las leyes que en su consecuencia se dicten en un asunto extremadamente sensible para ambos contendientes de ocasión. No rehúyo el cumplimiento de tal juramento, y por ello, expresaré con mayor objetividad mi pensamiento.-----

Se discute si el inc. C del art. 77 de la ley 98/92 está o no en armonía con la Carta Magna en especial con lo estatuido por el art. 169 de la misma que dispone "del impuesto inmobiliario". Corresponderá a las municipalidades y a los departamentos la totalidad de los tributos que graven la propiedad. Su recaudación será competencia de las Municipalidades.-----

El municipio demandante alega que la redacción de este artículo no admite "ningún tipo de excepción, ni deja abierta la posibilidad de cercenar el pleno derecho de las municipalidades para percibir dicho tributo".-----

En otros términos más sencillos, entiende la impetrante que esta cláusula constitucional no permite a normas de inferior jerarquía constitucional otorgar la dispensa legal del pago del impuesto inmobiliario, criterio que no comparto. La norma del art. 179 CN no hace referencia a la hipótesis del perdón del pago de los tributos (exención) sino que se refiere a otra cuestión, muy diferente; significa, simplemente, que **TODO LO RECAUDADO EN CONCEPTO DE IMPUESTO INMOBILIARIO SERÁ DEL MUNICIPIO, PERO NO EQUIVALE A LA PROHIBICIÓN DE OTORGAR, POR LEY, NO INCIDENCIAS O EXONERACIONES IMPOSITIVAS, DADO QUE EL PARLAMENTO NACIONAL ESTÁ INVESTIDO DE LA POTESTAD O PODER TRIBUTARIO DE CREAR, MODIFICAR O SUPRIMIR GRAVÁMENES.**-----...///...



**ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: Seiscientos cuarenta y tres.**

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los 08 días del mes de agosto del año dos mil dieciséis, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **MIRYAM PEÑA CANDIA**, **GLADYS BAREIRO DE MÓDICA** y **MIGUEL OSCAR BAJAC ALBERTINI**, quien integra esta Sala por inhibición del Doctor **ANTONIO FRETES**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "MUNICIPALIDAD DE SAN BERNARDINO C/ EL ART. 77 INC. C) DE LA LEY Nº 98/92"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Abogada Monserrat Jiménez Granada, en nombre y representación de la Municipalidad de San Bernardino.

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: La profesional Abogada **MONSERRAT JIMENEZ GRANADA**, en representación de la **MUNICIPALIDAD DE SAN BERNARDINO**, conforme al testimonio de Poder General que acompaña, se presenta a promover acción de inconstitucionalidad contra el **Artículo 77, inc. c), de la Ley Nº 98/92 "QUE ESTABLECE EL REGIMEN UNIFICADO DE JUBILACIONES Y PENSIONES Y MODIFICA LAS DISPOSICIONES DEL DECRETO-LEY Nº 1860/50, APROBADO POR LA LEY Nº 375/56 Y LAS LEYES COMPLEMENTARIAS Nos. 537 DEL 20 DE SETIEMBRE DE 1958, 430 DE FECHA 28 DE DICIEMBRE DE 1973 Y 1286 DE FECHA 4 DE DICIEMBRE DE 1987"**.

Alega la accionante que se encuentran vulnerados los Artículos 47, 107, 169, 170, 137 de la Constitución y fundamenta su acción manifestando, entre otras cosas, que: "(...) *En la presente, los numerosos inmuebles, cuya individualización se adjunta, no se encuentran destinados a fines asistenciales; por el contrario, constituyen inversiones de renta que se han arbitrado con finalidad de lucro, objeto que, así, no justifica la exención establecida (...)*".

Cabe mencionar que la norma impugnada libera al Instituto de Previsión Social del pago del impuesto inmobiliario, al establecer lo siguiente: "*Exenciones Tributarias. El Instituto estará eximido del pago de todos los tributos fiscales, salvo las tasas en todos sus actos, operaciones y documentos que hagan al cumplimiento y ejecución de los fines de la Institución, comprendiéndose los siguientes, sin ser limitativos: (...) c) Impuesto Inmobiliario (...)*".

Analizada la norma recurrida, entendemos que la misma es indudablemente lesiva al orden constitucional; pues es directamente contraria a lo previsto en el Artículo 170 de la Ley Suprema que dice: "*Ninguna Institución del Estado, ente autónomo, autárquico o descentralizado podrá apropiarse de ingresos o rentas de las Municipalidades*", cuya interpretación letrista nos lleva a puntualizar la imposibilidad legal de restringir, o bien, menoscabar "la autonomía" de las Municipalidades. Incluso, hasta cabría pensar que la norma impugnada se halla tácitamente derogada por la disposición del Artículo 169 de la

*[Signature]*  
Dra. Gladys E. Bareiro de Mónica  
Ministra

*[Signature]*  
Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

*[Signature]*  
SINDULFO BLANCO  
Ministro

*[Signature]*  
Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario