CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

EXPEDIENTE: "WALTER ANIBAL VILLALBA ZALDIVAR C/DICTAMEN NRO. 211/2022 DEL 20 DE MAYO DE LA DIRECCION GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL MINISTERIO DE HACIENDA". (Expte. Nro. 115, Folio 90, Año 2024). ----------

RECIBIDO
ESTADISTICA CIVIL
- 4 -10- 2024
Roque López Franco
Asistente

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO. Trescientos noventa y Tres

En la ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los..... días del mes de octubre del año dos mil veinticuatro, estando reunidos en la Sala de Acuerdos los Excmo. Señores Miembros de la Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, los Doctores **MANUEL RAMÍREZ CANDIA, MARÍA CAROLINA LLANES y LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA,** por ante mí el secretario autorizante, se trajo el expediente caratulado: "WALTER ANIBAL VILLALBA ZALDIVAR C/DICTAMEN NRO. 211/2022 DEL 20 DE MAYO DE LA DIRECCION GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL MINISTERIO DE HACIENDA", a fin de resolver los recursos de apelación y nulidad interpuestos por el Abg. Luis Daniel Segovia Volta, en representación del Ministerio de Economía y Finanzas, contra el Acuerdo y Sentencia Nro. 262 del 10 de noviembre de 2023, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala. ----------

Previo el estudio de los antecedentes del caso, la Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, resolvió plantear las siguientes; ----------

C U E S T I O N E S:

Es nula la sentencia apelada?-

En caso contrario, se halla ella ajustada a derecho?-

Practicado el sorteo de ley para determinar el orden de votación dio el siguiente resultado: **MANUEL RAMÍREZ CANDIA**, **MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS y LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA.** ----------

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, el Dr. MANUEL RAMÍREZ CANDIA DIJO: En cuanto a la Nulidad, los abogados representantes del Ministerio de Economía y Finanzas desistieron en forma expresa del recurso interpuesto. Por lo demás, como no se observan en el expediente vicios de forma en el proceso o en la Resolución Judicial, para declarar la nulidad de oficio, en los términos autorizados por los artículos 113 y 404 del Código Procesal Civil, corresponde **tener por desistido** este recurso. Es mi Voto. ----------

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

A sus turnos, los Ministros **MARÍA CAROLINA LLANES y LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA** manifiestan que se adhieren al voto del Ministro preopinante, Dr. Manuel Ramírez Candia, por compartir los mismos fundamentos. ----------

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA, EL DR. MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA DIJO: Por Acuerdo y Sentencia Nro. 262 del 10 de noviembre de 2023, el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala, resolvió: *"**1- HACER LUGAR** a la presente acción contenciosa-administrativa promovida por "WALTER ANIBAL VILLALBA ZALDIVAR c/Dictamen Nro. 211/22 del 20 de mayo, dictado por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones- DGJP. Expte. Nro. 229/2022 y, en consecuencia; **2- REVOCAR** los actos administrativos impugnados, dictados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones –DGJP, por los fundamentos expuestos en el exordio de la presente resolución; **3- DISPONER** que la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones – DGJP proceda a la devolución de los aportes jubilatorios del señor Walter Aníbal Villalba Zaldívar, de conformidad a lo establecido en la Ley Nro. 4252/10 y la Ley Nro. 1626/00.*----------

El Tribunal de Cuentas sostuvo que, corresponde la devolución de los aportes jubilatorios solicitados por el accionante, ya que la norma aplicable al caso es la establecida en la Ley Nro. 4252/10 en atención al principio de especialidad y no la Ley transitoria de Presupuesto (Ley Nro. 6873/22). Sostuvo además que, al renunciar la parte actora a la función pública sin reunir los requisitos para acceder a la jubilación (53 años de edad y 17años, 9 meses de aporte) cumple con los requisitos establecidos en el art. 53 de la Ley Nro. 1626/00 para que proceda la devolución solicitada, pues los aportes jubilatorios son derechos garantizados por la Constitución (arts. 109 y 103) al ser propiedad privada del aportante. ------

Se impugna el Dictamen A.J. Nro. 211 de fecha 20 de mayo del 2022 (fs. 8) que resolvió rechazar el recurso de reconsideración interpuesto contra el Informe Técnico DJHR Nro. 590/22 del 24 febrero del 2022 (que rechazó la devolución de los aportes jubilatorios al accionante) por considerar que la parte actora no cumplió con las exigencias establecidas en el art. 140 de la Ley Nro. 6873/22 para que proceda la devolución de sus aportes jubilatorios solicitados.----------

El Acuerdo y Sentencia mencionado fue apelado por los abogados representantes del Ministerio de Economía y Finanzas (parte demandada)

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

EXPEDIENTE: "WALTER ANIBAL VILLALBA ZALDIVAR C/DICTAMEN NRO. 211/2022 DEL 20 DE MAYO DE LA DIRECCION GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL MINISTERIO DE HACIENDA". (Expte. Nro. 115, Folio 90, Año 2024). ----------

- 15-10- 2024

en los términos del escrito que obra a fojas 148/156 de autos, sosteniendo – entre otras cosas- que el Tribunal de Cuentas cometió un error al otorgar la devolución de los aportes jubilatorios al accionante, ya que la norma vigente y aplicable al caso es la Ley Nro. 6873/22 (art. 140) la cual no permite que proceda la devolución de los aportes jubilatorios en caso de que el solicitante siga aportando a la Caja fiscal, y siendo que en este caso el accionante se encuentra aportando a otra caja de jubilaciones (IPS), teniendo como empleador la Entidad Nacional YACYRETA, no corresponde el pedido realizado. Por estos motivos, solicita que la sentencia recurrida sea revocada.----------

La parte actora, contesta los agravios a fs. 158/160 de autos, sosteniendo que la sentencia recurrida debe ser confirmada, por ajustarse a derecho. ----------

Al analizar el fondo de la cuestión planteada, lo que corresponde es verificar si lo resuelto por el Tribunal de Cuentas se ajusta a derecho, o si efectivamente no corresponde la devolución de los aportes jubilatorios, tal como sostuvo la Administración. ----------

En primer lugar, y antes de analizar el fondo de la cuestión corresponde mencionar que, los aportes jubilatorios se encuadran en el contexto de Instituto jubilatorio por lo cual se hallan protegidos por garantías constitucionales, tales como la propiedad privada (artículo 109 de la C.N.) y el régimen de jubilaciones (art. 103 de la C.N.). Además, el art. 273 de la Ley de Organización Administrativa dispone: "*Los fondos de jubilaciones y pensiones pertenecen a todos los funcionarios y empleados públicos que contribuyen a su formación…*". ----------

Entonces, a fin de determinar si lo resuelto por el Tribunal de Cuentas se ajusta a derecho, corresponde verificar los antecedentes obrantes en autos. Así se observa que: **1-)** Por medio de la Resolución MH Nro. 396 del 20/10/21 el Ministerio de Hacienda acepta la renuncia presentada por el accionante como funcionario de la Subsecretaría de

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Cano
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Estado de Administración Financiera de la cartera del Estado (fs. 5/6 A.A); **2-)** En fecha 18 de noviembre del 2021 (fs. 8 A.A) el accionante solicita al Ministerio de Hacienda que se le conceda la devolución de sus aportes jubilatorios, en virtud a dispuesto en el art. 53 de la Ley Nro. 1626/00; **3-)** La Administración en fecha 24 de febrero del 2022 elabora un Informe Técnico DHJR Nro. 590/22 en el cual menciona que no están dadas las condiciones legales para otorgar la devolución de los aportes jubilatorios solicitados por el accionante ya que el mismo se encuentra como cotizante activo en la Caja del Instituto de Previsión Social (IPS) siendo su entidad empleadora la Entidad Binacional Yacyreta, por lo que, no cumple con los requisitos establecidos en la Ley de Presupuesto para que proceda lo solicitado (devolución de aportes jubilatorios), fs. 60 A. Administrativo; **4-)** Luego, en fecha 17 de marzo del 2022 la parte actora interpone recurso de reconsideración contra el Informe Técnico Nro. 590/22 (fs. 64 A. Administrativo) el cual fue rechazado por medio del Dictamen AJ Nro. 211 de fecha 20/mayo/2022 dictado por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda (fs. 8) hoy impugnado.----------

Entonces, pasando a analizar el agravio expuesto por el recurrente, cabe mencionar que, el pedido de devolución de aportes jubilatorios realizado por la parte actora fue en fecha **18 de noviembre del 2021** (fs. 8 A.A), cuando aún no se encontraba vigente la Ley de Presupuesto Nro. 6873/22, ya que el mismo fue promulgado en fecha 04-01-2022, por tanto, lo sostenido por el apelante de que era la norma vigente y aplicable al caso, resulta totalmente improcedente, pues la Administración no puede aplicar una norma de manera retroactiva cuando resulte desfavorable para el peticionante, tal como lo dispone el art. 14 de la Constitución.----------

En efecto, en autos se observa que, el accionante solicita la devolución de sus aportes jubilatorios por los años de servicio prestados al Ministerio de Hacienda, que conforme consta en el Informe Técnico DJHR Nro. 1161/23 (fs. 110 A. Administrativo) fueron 17 años, 9 meses de aporte, renunciando como funcionario público a los 53 años de edad, por tanto, corresponde analizar si procede o no la devolución de sus aportes jubilatorios.----------

Al respecto, cabe analizar lo que dispone el art. 53 de la Ley Nro. 1626/00 que en lo pertinente menciona: "***Cuando termine la relación jurídica entre el Estado y sus funcionarios, sin que estos estén en condiciones de acogerse a la jubilación, tendrán derecho a la devolución de sus aportes jubilatorios*** *en el plazo máximo de un año".* Así también, lo que dispone el art. 9 de la Ley Nro. 2345/03 (modificada

RECIBIDO - 4 -10- 2024

por la Ley Nro. 4252/10) que menciona: "... *aquellos que se retiren de la función pública sin reunir los requisitos para acceder a una jubilación, aun apelando a los derechos que le otorga la Ley Nro. 3856/09 "Que establece la acumulación del tiempo de servicios en las Cajas del Sistema de Jubilación y Pensión Paraguayo, y deroga el art. 107 de la Ley Nro. 1626/00 de la Función Pública", podrán solicitar la devolución del 90% (noventa por ciento) de sus aportes realizados, ajustados por la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) del Banco Central del Paraguay",.*----------

Por tanto, teniendo en cuenta las normas transcriptas en el párrafo anterior, se puede concluir que las mismas (Ley Nro. 1626/00 y Ley Nro. 4252/10) no establecen ninguna prohibición para que proceda la devolución de los aportes jubilatorios al accionante por ser cotizante en otra Caja de Jubilaciones (I.P.S), pues el único requisito establecido es que el accionante no esté en condiciones de acogerse a la jubilación. ----

En ese sentido, se observa que, la parte actora cumple con los requisitos establecidos en las normas mencionadas, ya que al momento de solicitar la devolución de sus aportes- como ex funcionario del Ministerio de Hacienda- contaba con 53 años de edad y 17 años, 9 meses de servicios, pues no existe constancias en autos de que el mismo se haya acogido a lo dispuesto en el art. 2 de la Ley Nro. 3856/2009 de que se le reconozca el tiempo de servicios cotizados en otras Cajas y se proceda a la acumulación entre las Cajas del sistema de Jubilaciones.----------

Por tanto, no existe impedimentos para que se proceda a la devolución de los aportes jubilatorios solicitados por el accionante, pues si existiera la retención de dichos aportes en perjuicio del administrado, se produciría un enriquecimiento indebido por parte del Estado, y se violaría el Principio de Legalidad, por lo que, resulta procedente lo resuelto por el Tribunal de Cuentas, ----------

Además, cabe mencionar que, aún en caso de que se pueda aplicar en autos la norma mencionada por el apelante (Ley Nro. 6873/22) al ser de menor jerarquía no puede modificar o restringir derechos consagrados

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dra. Ma. Carolina Llanes C.
Ministra

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

en la Constitución (arts. 103 y 109), tal como establece el art. 137 de la Carta Magna, por lo que, de igual manera procedería la devolución solicitada.----------

Por tanto, teniendo en cuenta todo lo expuesto precedentemente corresponde **NO HACER LUGAR** al recurso de apelación interpuesto por los abogados representante del Ministerio de Economía y Finanzas y, en consecuencia, **CONFIRMAR** el Acuerdo y Sentencia Nro. 262 del 10 de noviembre de 2023, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala, por ajustarse a derecho respetando el "Principio de Legalidad". ----------

En cuanto a las costas corresponden que sean impuestas en el orden causado, en virtud a lo dispuesto en el art. 193 del C.P.C. Es mi voto. ----------

A su turno, el Ministro **LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA** manifiesta que se adhiere al voto del Ministro preopinante, Dr. Manuel Ramírez Candía, por compartir los mismos fundamentos. ----------

A su turno, la Ministra **MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS** dijo: Me adhiero al voto del Ministro preopinante, Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia, por sus mismos fundamentos, en el sentido de RECHAZAR el recurso de apelación interpuesto por la representación del Ministerio de Economía y Finanzas en contra del Acuerdo y Sentencia Nro. 262 de fecha 10 de noviembre del 2023 dictado por el Tribunal de Cuentas- Segunda Sala, e IMPONER las costas en el orden causado. Debo, no obstante, expresar mi salvedad respecto al antepenúltimo párrafo del voto preopinante, en razón de que en el presente caso no existe una antinomia entre normas de escala jerárquica diferente, y no siendo ello discutido en autos, estimo oportuno no expedirme sobre ese punto. Es mi voto. ---------

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

Ante mí:

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

EXPEDIENTE: "WALTER ANIBAL VILLALBA ZALDIVAR C/DICTAMEN NRO. 211/2022 DEL 20 DE MAYO DE LA DIRECCION GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL MINISTERIO DE HACIENDA". (Expte. Nro. 115, Folio 90, Año 2024). ----------

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: ....390.....

Asunción, 03 **de** octubre **de 2024-**

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que antecede, la Excelentísima;

C O R T E S U P R E M A D E J U S T I C I A
S A L A P E N A L
R E S U E L V E:

1. **TENER POR DESISTIDO** el recurso de nulidad. ----------
2. **NO HACER LUGAR** al recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, y, en consecuencia, **CONFIRMAR** el Acuerdo y Sentencia Nro. 262 del 10 de noviembre de 2023, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala, de conformidad a los fundamentos expuestos en el considerando de la presente resolución. ----------
3. **COSTAS,** en el orden causado. ----------
4. **ANOTESE,** regístrese y notifíquese. ----------

Ante mí:

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Can
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes C.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

PODER JUDICIAL
SECRETARIA JUDICIAL IV CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA