CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR MYRNA STELLA AMARILLA BRAVO C/ DICTÁMENES A.J N° 3107 DE FECHA 7 DE MAYO DE 2004, Y N° 305 DE FECHA 30 DE JULIO DE 2020 DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL MINISTERIO DE HACIENDA". AÑO: 2020. N°: 2814. ----------

RECIBIDO - 2-07-2024

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Seiscientos seis.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los uno días del mes de julio del año dos mil veinticuatro, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, **Doctores CÉSAR DIÉSEL JUNGHANNS, VÍCTOR RÍOS OJEDA y GUSTAVO SANTANDER DANS,** ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al Acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR MYRNA STELLA AMARILLA BRAVO C/ DICTÁMENES A.J N° 3107 DE FECHA 7 DE MAYO DE 2004, Y N° 305 DE FECHA 30 DE JULIO DE 2020 DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL MINISTERIO DE HACIENDA",** a fin de resolver la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la Sra. Myrna Stella Amarilla Bravo, por derecho propio y bajo patrocinio de Abogado. ----------

Previo estudio de los antecedentes del caso, la Corte Suprema de Justicia, Sala Constitucional, resolvió plantear y votar la siguiente: ----------

C U E S T I Ó N:

¿Es procedente la Acción de Inconstitucionalidad deducida? ----------

Practicado el sorteo de ley, resultó el siguiente orden de votación**: DIÉSEL JUNGHANNS, SANTANDER DANS y RÍOS OJEDA**. ----------

A la cuestión planteada, el Ministro **Doctor CÉSAR DIÉSEL JUNGHANNS** dijo**:** se presenta ante esta Corte la señora Myrna Stela Amarilla Bravo, con patrocinio de abogado, solicita la declaración de inconstitucionalidad de los Dictámenes A. J. Nº 3107 de fecha 7 de mayo de 2004 y Nº 305 de fecha 30 de julio de 2020, dictados por la Asesoría Jurídica de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda y la consiguiente inaplicabilidad de los artículos 635, 641, 657 y 659 del Código Civil Paraguayo.----------

Por medio del Dictamen Nº 305 de fecha 30 de julio de 2020, la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, había recomendado rechazar el pedido de reconsideración planteado por la señora Myrna Stella Amarilla Bravo, interpuesto contra el Dictamen Nº 3107 de fecha 7 de mayo de 2004, –también impugnado, la copia del mismo no fue acompañada a la presentación–. De la lectura del Dictamen Nº 305, se desprende que la recomendación basó su negativa en consideración al transcurso del tiempo al momento de realizar la solicitud de devolución de sus aportes, basado en los artículos 635, 641, 657 y 659 del Código Civil Paraguayo.----------

La accionante alega la violación de los artículos 45, 46, 102, 103 y 109 de la Constitución Nacional, que garantizan los derechos y garantías no enunciados, la igualdad de las personas, los derechos laborales del funcionario y del empleado público, el régimen de jubilaciones y la propiedad privada, manifiesta que "*la recomendación brindada por el dictamen de la Asesoría Jurídica de la Dirección de Jubilaciones y Pensiones, le privan del goce de un derecho*

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

fundamental que por su naturaleza constituye un derecho adquirido y no un simple derecho en expectativa", sigue diciendo, que "*las leyes deben ser interpretadas con un criterio más justo posible no restrictivo considerando que la jubilación reviste de características de irrenunciabilidad e imprescriptibilidad de sus derechos"* por lo cual solicita se dicte sentencia declarando la inconstitucionalidad de los mencionados dictámenes y la inaplicabilidad de los artículos 635, 641, 657 y 659 del Código Civil Paraguayo, en relación a su persona.----------

Analizadas las constancias de autos, así como las manifestaciones vertidas por la accionante, se desprende que basa sus agravios principalmente, ante la sugerencia de la Asesoría Jurídica de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda, de no retirar sus aportes por hacerlo fuera del plazo establecido en la norma.--------

Antes que nada, es necesario aclarar de inicio que la viabilidad de la Acción de Inconstitucionalidad está supeditada al cumplimiento de los presupuestos formales establecidos en la Constitución y la Ley; requisitos que deben ser observados por los accionantes al momento de la promoción de la acción, ya que, en caso de omitirse una de estas exigencias, la Corte Suprema de Justicia puede proceder, sin más trámites, al rechazo *in limine*.----------

En efecto, los términos del escrito de la acción incoada resultan sumamente confusos y no revelan que, en el caso de autos, exista una proposición de carácter constitucional que analizar, debido a que la accionante no logra demostrar que las normas y el acto administrativo cuestionado -dictámen-, le hayan sido aplicados o le ocasionen un agravio de índole constitucional. La misma hace referencia a un derecho a retirar sus aportes y solicita, expresamente, la declaración de inconstitucionalidad del Dictámen N° 305 de fecha 30 de julio de 2020, la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones. Es importante tener presente que la emisión de un Dictamen es la exposición del parecer sobre una cuestión particular, lo cual no puede ser considerado determinante al momento de dictar una resolución, lo que no necesariamente implica que la institución a la cual se realizó la sugerencia, deba ceñirse a lo señalado en él. ----------

La Corte Suprema de Justicia viene sosteniendo que la acción de inconstitucionalidad encuentra su sustento principal en la existencia de un gravamen irreparable o perjuicio irreparable por violación de principios o derechos y garantías constitucionales, pero este agravio debe ser estudiado y analizado en cada caso concreto porque al no ser doctrinario y académico depende de las circunstancias fácticas que lo rodean siempre que no exista otro mecanismo procesal para su reparación. En el caso en particular la accionante pudo haber recurrido al Tribunal de Cuentas, no consideró que los dictámenes impugnados no revisten la calidad de actos normativos, ni de una resolución judicial, por lo que no puede ser impugnado por la via de la acción de inconstitucionalidad, al no reunir los requisitos establecidos en los artículos 550 y 552 del C.P.C.----------

En cuanto a la impugnación y la solicitud de que no le sea aplicada las disposiciones establecidas en los artículos 635, 641, 657 y 659 del Código Civil Paraguayo, es sabido que el instituto de la prescripción está destinado a dotar de fijeza o consolidar situaciones fácticas que persisten en el tiempo, de modo que el transcurso del tiempo previsto en la ley puede llevar a la pérdida de derechos o, en su caso, a su adquisición definitiva. Tiene como fundamento la necesidad de seguridad y certidumbre jurídica, tan importantes en un Estado de Derecho. En este orden de ideas, autorizada doctrina sostiene que "*La necesidad de preservar principios como el orden, la seguridad jurídica y la paz social, requiere que se liquiden situaciones inestables que de lo contrario podrían prolongarse indefinidamente con su secuela de incertezas. Y para ese fin la prescripción juega un papel verdaderamente relevante, al punto que se llegó a decir de ella que es la institución más necesaria para el orden social…*" (AÍDA KEMELMAJER DE CARLUCCI, CLAUDIO KIPER y FÉLIX A. TRIGO REPRESAS, "CÓDIGO CIVIL COMENTADO. PRIVILEGIOS. PRESCRIPCIÓN. APLICACIÓN DE LAS LEYES CIVILES", Bs. As. Argentina, Pág. 284).----------

En vista de la télesis del instituto, el legislador ha establecido distintos plazos de prescripción ponderando los lapsos de tiempo razonablemente necesarios para el ejercicio de los derechos en cada situación jurídica particular, considerando la naturaleza, los intereses en juego, y atendiendo a la índole y características de los vínculos jurídicos considerados. Por lo demás, la regla en nuestro sistema positivo es la prescriptibilidad de las acciones para reclamar derechos vulnerados y la excepción es la imprescriptibilidad, que sólo puede obedecer a razones de interés general prevaleciente.----------

En mi opinión, el interés general comprometido en la situación analizada sería siempre, con base al principio de solidaridad social, el sostenimiento de la Caja Jubilatoria, lo que se proyectará y tendrá repercusiones más allá de las generaciones presentes. De ahí que, atendiendo a esta finalidad trascendente, pero sin olvidar el interés particular también involucrado, el del aportante, que al ser desvinculado no podrá acceder a los beneficios de una futura jubilación, entiendo que la limitación legal se halla suficientemente justificada, por lo que no deviene inconstitucional los artículos impugnados.----------

Por su parte el Ministerio Público, indicó por medio de su Dictamen Fiscal Nº 559 de fecha 6 de abril de 2022, que obra a f. 15/17 de autos, que la parte accionante no ha realizado un cotejo entre las disposiciones impugnadas (Dictámenes y artículos 635, 641, 657 y 659 del C.C.) y los preceptos constitucionales (artículos 102,103 y 109) evidenciándose que la recurrente no logró evidenciar una contraposición objetiva, concreta y clara entre el contenido de las disposiciones impugnadas y las normas constitucionales invocadas, por lo que sugiere a la Excma. Corte Suprema de Justicia el rechazo de la presente acción.----------

En conclusión, en base a lo expuesto y en concordancia con el Dictamen Fiscal, es mi opinión que la acción de inconstitucionalidad interpuesta debe ser rechazada. VOTO EN ESE SENTIDO.----------

A su turno, el Ministro **Doctor GUSTAVO SANTANDER DANS** dijo: En el caso de autos, debemos tener en cuenta que, en cuanto a las impugnaciones de inconstitucionalidad por vía de acción, el Código Procesal Civil establece: *"...Art. 550. Procedencia de la acción y juez competente.- Toda persona lesionada en sus legítimos derechos por leyes, decretos, reglamentos, ordenanzas municipales, resoluciones u otros actos administrativos que infrinjan en su aplicación, los principios o normas de la constitución, tendrá facultad de promover ante la Corte Suprema de Justicia, la acción de inconstitucionalidad en el modo establecido por las disposiciones de este Capítulo...". "...Art. 552. Requisitos de la demanda. - Al presentar su escrito de demanda a la Corte Suprema de Justicia, el actor mencionará claramente la ley, decreto, reglamento o acto normativo de autoridad impugnado, o, en su caso, la disposición inconstitucional. Citará además la norma, derecho, exención, garantía o principio que sostenga haberse infringido, fundado en términos claros y concretos la petición. En todos los casos la Corte Suprema de Justicia examinará previamente si se hallan satisfechos estos requisitos. En caso contrario, desestimará sin más trámite la acción...".* ----------

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

La presente acción fue promovida contra los Dictámenes AJ N° 3107 de fecha 7 de mayo de 2004 y AJ N° 305 de fecha 30 de julio de 2020. Debe señalarse que resulta errónea la impugnación como inconstitucional de los dictámenes señalados, ya que los mismos no pueden ser atacados por esta vía, al no encontrarse enmarcados dentro de las actuaciones que pueden ser cuestionadas, las cuales se encuentran especificadas en el Art. 550 del C.P.C.-

Distinta consideración merece la Resolución sin número, pero con fecha 30 de julio de 2020, insertada al pie del Dictamen AJ N° 305, emanada de la Directora General de Jubilaciones y Pensiones. Aun cuando la parte accionante no haya cuestionado específicamente esta resolución, resulta evidente que las objeciones van dirigidas a ella, teniendo en consideración que la máxima autoridad administrativa decide sustentar su decisión en las recomendaciones.----------

Entonces, se analizará el Dictamen AJ N° 305 del 30 de julio de 2020, no por su forma, que como vimos, no es atacable por vía de la acción de inconstitucionalidad, sino por su contenido, que es la base que sustenta la resolución dada por la administración de jubilaciones.----------

De la detenida lectura del escrito que sustenta la pretensión, se obtiene la ausencia de un desarrollo pormenorizado de la accionante de las disposiciones que considera vulneradas, conectadas con la norma constitucional que en cada caso sostiene que se encuentra infringida, y la manera en que esta infracción le genera un perjuicio. Esta resulta siempre la principal carga de quien propone un caso ante la Sala Constitucional, lo cual permite conocer la vulneración en la que el afectado se encuentra mediante el caso concreto. Es verdad que la parte accionante expuso las numeraciones y las normas, pero el desarrollo quedó en ese estado, sin ingresar al análisis de estos extremos, que siempre son necesarios. ----------

Por los motivos que anteceden, considero que no corresponde hacer lugar a la presente Acción de Inconstitucionalidad promovida. Es mi voto. ----------

A su turno, el Ministro **Doctor VÍCTOR RÍOS OJEDA** manifestó que, se adhiere al voto del Ministro preopinante **Doctor DIESEL JUNGHANS**, 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: ----------

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR MYRNA STELLA AMARILLA BRAVO C/ DICTÁMENES A.J N° 3107 DE FECHA 7 DE MAYO DE 2004, Y N° 305 DE FECHA 30 DE JULIO DE 2020 DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL MINISTERIO DE HACIENDA". AÑO: 2020. N°: 2814. ----------

SENTENCIA NÚMERO: 606.

Asunción, 1 de julio de 2.024.-

- 2 -07- 2024

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

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Sala Constitucional

R E S U E L V E:

RECHAZAR la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la Señora **Myrna Stela Amarilla Bravo,** de conformidad a los términos expuestos en el exordio de la presente Resolución. ----------

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

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

Abg. María Rita Monges Dos Santos
Secretaria

PODER JUDICIAL
SECRETARIA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA