CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

JUICIO: «ISMAEL LÓPEZ VELÁZQUEZ C/ RESOLUCIÓN FICTA DICT. POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES – DGJP» Expte. CSJ Nº 791, Año 2023.

ACUERDO Y SENTENCIA Nº. cuatrocientos cincuenta y tres. -

En la ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los ..... trece ..... días, del mes de noviembre ....., del año dos mil veinticuatro, estando reunidos en Sala de Acuerdos los señores Ministros de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, **MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS, LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA y MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA**, por Ante mí, la Secretaria autorizante, se trajo el expediente caratulado **«ISMAEL LÓPEZ VELÁZQUEZ C/ RESOLUCIÓN FICTA DICT. POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES – DGJP» Expte. CSJ Nº 791, Año 2023,** a fin de resolver los recursos de apelación y nulidad interpuestos por la representante convencional de la parte actora, en contra del Acuerdo y Sentencia Nº 80 de fecha 02 de junio de 2023 dictado por el Tribunal de Cuentas-Segunda Sala.

Previo estudio de los antecedentes del caso, la Excelentísima 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 la votación, dio el siguiente resultado: **LLANES OCAMPOS, BENÍTEZ RIERA y RAMÍREZ CANDIA**.

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, la Doctora MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS dijo: Que, conforme se desprende de fs. 125-131, la parte recurrente (actora) no ha puntualizado de manera específica sus argumentaciones que refieran al recurso de nulidad, observándose que sus agravios hacen más bien al recurso de apelación, debiendo ser estudiados en dicha sede. De tal modo, en ausencia de vicios o defectos que ameriten el tratamiento oficioso de la nulidad según los términos que autorizan los artículos 15, 113 y 404 del Código Procesal Civil, corresponde DECLARAR DESIERTO el recurso de nulidad interpuesto conforme con el artículo 419 del Código Procesal Civil. **ES MI VOTO**.

A sus turnos los Ministros BENÍTEZ RIERA y RAMÍREZ CANDIA manifiestan que se adhieren al voto de la Ministra preopinante, por compartir sus mismos fundamentos.

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA, la Señora Ministra LLANES OCAMPOS prosiguió diciendo: Por Acuerdo y Sentencia N° 80 de fecha 02 de junio de 2023, el Tribunal de Cuentas-Segunda Sala resolvió: *«1- NO HACER LUGAR a la excepción de falta de acción por caducidad del derecho opuesta por la DIRECCIÓN GENERAL de JUBILACIONES y PENSIONES – DGJP por los fundamentos expuestos. 2. IMPONER las costas a la parte vencida, conforme a lo expuesto en el exordio de la presente resolución. 3. NO HACER LUGAR a la presente acción contencioso administrativa promovida por 'ISMAEL LÓPEZ VELÁZQUEZ C/ Resolución Ficta, dict. por la DIRECCIÓN de JUBILACIONES y PENSIONES – DGJP' Expte. N° 490/2021 y en consecuencia; 4. CONFIRMAR la Resolución/Dictamen N° 545/20 y su providencia del 31 de diciembre de 2020, dictada por la DIRECCIÓN GENERAL de JUBILACIONES y PENSIONES – DGJP, de conformidad y con los alcances contenidos en el exordio de la presente resolución. 5. IMPONER las costas a la parte perdidosa. 6. ANOTAR, registrar...».*

ARGUMENTOS DE LAS PARTES:

AGRAVIOS DE LA PARTE ACTORA:

La parte actora presentó su escrito de agravios conforme consta a fs. 125-131 de autos. En dicho escrito, argumentó que a su parte agravia lo resuelto por el Tribunal de Cuentas-Segunda Sala en el Acuerdo y Sentencia N° 80/23, en razón de que el colegiado de la instancia inferior no basó su decisión tomando en cuenta lo dispuesto íntegramente en la Ley N° 4493/11, basándose en cambio en disposiciones normativas ya derogadas. En ese orden de ideas, a fs. 136 expresó: *«Mi parte ha solicitado la equiparación del Haber de Retiro que percibe actualmente con lo establecido legalmente, así como el pago de la suma en guaraníes resultante de la diferencia de ambos montos, retroactivo al 1 de enero del 2.012, fecha en que entró en vigencia la Ley N° 4.493/11...».*

Seguidamente, en su escrito de agravios expuso la liquidación de lo que considera que le es debido a su parte por la Administración en concepto de haberes atrasados, manifestando que al actor de estos autos se le ha cercenado un derecho fundamental, inalienable e imprescriptible como lo es el haber jubilatorio.

Trajo asimismo a colación las disposiciones contenidas en la Constitución Nacional (artículos 46, 47, 88, 103 y 14), y en virtud de todo lo expuesto *in extenso* en su escrito de agravios, la representación de la parte actora finalizó su escrito de agravios solicitando la revocación del Acuerdo y Sentencia apelado, y en consecuencia se ordene el pago de diferencia de haberes hasta la fecha en que efectivamente los haberes sean actualizados.

ACUERDO Y SENTENCIA Nº..453.-

CONTESTACIÓN DE LA PARTE DEMANDADA:

Por providencia de fecha 23 de febrero del año en curso (fs. 132), se ordenó el traslado de los agravios a la parte demandada, tras lo cual la representación del Ministerio de Economía y Finanzas contestó los agravios en los términos del escrito obrante a fs. 138-142.

En lo pertinente, el representante de la parte demandada expresó que *«...El Tribunal de Cuentas, segunda sala, ha comprobado que no hay nada más claro que el texto de las citadas normativas utilizadas correctamente por la Administración. La DGJP solamente puede aplicar el porcentaje correspondiente (65%), utilizado al momento de la desvinculación laboral del interesado; no así, la aplicación del cien por ciento, pretendida en esta oportunidad y mucho menos en forma retroactiva».* En tal sentido, la Administración refirió igualmente que el Tribunal aplicó correctamente las disposiciones de la Ley Nº 4493/11, Nº 4670/12, y que estas no derogan las disposiciones de la Ley Nº 1115/97 sino que son normas complementarias.

La parte demandada continuó sus argumentos refiriendo que el fallo dictado por el Tribunal, así como el acto administrativo dictado por el entonces Ministerio de Hacienda a través de su Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, se ajustan a derecho y no han vulnerado derecho alguno del actor de estos autos. En tal sentido, agregó que la fundamentación sostenida por el Tribunal de Cuentas es atinada y coincide con la postura ministerial al contestar la demanda, por lo que la imposición de costas deviene igualmente pertinente a la perdidosa.

En virtud de las argumentaciones expuestas en su escrito de contestación, la representación del Ministerio de Economía y Finanzas solicitó la confirmación del Acuerdo y Sentencia Nº 80 de fecha 02 de junio de 2023 dictada por el Tribunal de Cuentas-Segunda Sala, con costas a su adversa.

Por providencia de fecha 31 de mayo de 2024 se tuvo por contestados los agravios, llamándose en consecuencia 'Autos para resolver'.

ANÁLISIS JURÍDICO:

Tras el análisis de la resolución apelada, de los documentos obrantes en autos así como de los argumentos esgrimidos respectivamente por las partes, tenemos que en el

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes C.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

presente caso, *«El 19 de setiembre de 2019, el Sr. Ismael López Velázquez, con C.I.C. Nº 420.397, solicitó la reconsideración de actualización, Ley Nº 4.493/11...»* (véase fs. 19 de autos, Dictamen AJ Nº 545 de fecha 31 de diciembre de 2020 de la Asesoría Jurídica de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, ex Ministerio de Hacienda).

Dicho dictamen fue refrendado por providencia de fecha 31 de diciembre de 2020, dictado por la máxima autoridad de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, quien por dicho acto administrativo resolvió *«...rechazar el pedido efectuado por el Sr. Ismael López Velázquez, con C.I.C. Nº 420.397, con base a las consideraciones de hecho y de derecho señalados en el Dictamen AJ Nº 545 del 31/12/2020...»* (fs. 21 de autos).

Conforme consta a fs. 24 de estos autos y tal como lo tuvo referido el Tribunal de Cuentas-Segunda Sala en el Acuerdo y Sentencia presentemente apelado, la parte actora se dio por notificada de las actuaciones administrativas en fecha 28 de octubre de 2021, tras lo cual, considerando conculcados sus derechos, el señor Ismael López Velázquez se presentó ante el fuero de lo contencioso-administrativo a efectos de instaurar esta demanda, con el fin de obtener la revocación de los actos administrativos y con ello conseguir la equiparación de sus haberes de retiro y el pago de haberes atrasados en tal concepto considerando la diferencia salarial entre los haberes equiparados que reclama y las sumas actualmente percibidas.

El Tribunal de Cuentas-Segunda Sala, por Acuerdo y Sentencia Nº 80 de fecha 02 de junio de 2023 había resuelto por un lado rechazar la excepción de falta de acción por caducidad del derecho opuesta por la parte demandada en contra de la promoción de la presente demanda, y así también resolvió rechazar la demanda, quedando así confirmado el Dictamen Nº 545/20 y su providencia confirmatoria de fecha 31 de diciembre de 2020 dictada por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del actual Ministerio de Economía y Finanzas (ex Ministerio de Hacienda).

Tal como reluce a fs. 92 de estos autos, el referido fallo fue apelado únicamente por la representación convencional de la parte actora en cuanto al rechazo de la demanda, motivándose así el análisis de estos autos ante esta máxima instancia jurisdiccional.

Luego de la síntesis de actuaciones antes referida, nos detenemos ante la pregunta: ¿Se encuentra ajustado a derecho el fallo apelado, o corresponde que el mismo sea revocado?

Conforme se desprende del escrito de agravios de la parte actora (véase el ya referido escrito obrante a fs. 125-131 de autos, la pretensión del señor López Velázquez consiste en que sus haberes de retiro le sean equiparados con el de un oficial activo, habiendo el actor pasado a retiro con el rango de Mayor (Cat. M14) con 20 años y 7 meses de servicio; así

mismo, se reclamó el pago retroactivo de la diferencia de haberes, considerados desde la entrada en vigencia de la Ley Nº 4493/11.

En atención a la controversia así sometida al análisis de esta Magistratura y a fin de dar respuesta a la pregunta antes planteada, primeramente transcribiré las disposiciones legales pertinentes.

En primer lugar tenemos el artículo 12 de la Ley Nº 4493/2011 (conforme a la modificación dada por Ley Nº 4670/2012), que dispone: *«Los componentes de las Fuerzas Públicas que se encuentren en situación de retiro percibirán sus haberes equiparados con el sueldo del que está en actividad y en correspondencia al grado jerárquico que ostentaba al momento de su retiro, respetándose los derechos adquiridos en cuanto al haber jubilatorio se refiere y al tiempo de servicio prestado,* ***ajustándose estrictamente a lo establecido en los decretos y resoluciones que acordaron el pase a retiro en cada caso***» (el destaque en negritas me corresponde). No está de más recordar que dicha disposición es concordante con lo que dispone el artículo 1 del mismo cuerpo legal: *«La presente Ley establece los montos de la escala de Sueldo Básico Mensual y demás remuneraciones de los componentes de las Fuerzas Públicas, calculado conforme al salario mínimo legal vigente, la categoría del personal y los años de servicio prestado en la Institución.»*.

Conforme a las normas transcriptas, es claro que la Administración se encuentra compelida a proceder a la equiparación de haberes del personal de las Fuerzas Públicas en situación de retiro con los haberes salariales correspondientes al personal activo, conforme a los años de servicio prestados a la República. En tal sentido, recordemos que el actor había prestado servicios por 20 años y 7 meses, habiendo pasado a retiro con rango de Mayor (Cat. M14, véase fs. 19 de autos).

Debo destacar que conforme ya lo tengo resuelto en casos similares, la Ley Nº 4493/11 (y su modificatoria Ley Nº 4670/12) complementan lo dispuesto por las demás normativas aplicables al personal de las Fuerzas Públicas a quienes les fuera concedido el pase a retiro. En tal sentido, las disposiciones contenidas en la Ley Nº 4493/11 (conforme a la redacción dada por la Ley Nº 4670/12) son claras al disponer que la Administración debe ajustarse estrictamente a lo establecido en las resoluciones o decretos que acordaron el pase a retiro.

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel De Jesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

En esa línea de entendimiento, con relación al presente caso tenemos que el señor Ismael López Velázquez pasó a retiro por Decreto N° 27.100 de fecha 24 de febrero de 1988, y conforme consta en el Dictamen N° 545/20, *«...se le aplicó sobre el mismo el porcentaje de haber de retiro que corresponde conforme a la escala dispuesta en el artículo 151 de la Ley N° 847/80, que dispone que con 20 años y 7 meses de servicios, corresponde como haber de retiro el 65% del sueldo de un oficial activo»* (fs. 19). La propia Administración, en el referido Dictamen, había expresado que los haberes fueron equiparados con el salario percibido actualmente por un personal de igual rango en calidad de activo, aplicándose sobre esto la escala proporcional establecida en la normativa que estuvo vigente al momento del pase a retiro del actor de estos autos.

De cuanto reluce del texto del Dictamen AJ N° 545/20 de fecha 31 de diciembre de 2020 (y su consecuente providencia confirmatoria dictada por la máxima autoridad de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda), se tiene inequívocamente que la Administración ya había procedido a dar cumplimiento a la actualización de los haberes de retiro del actor.

Analizando todas las circunstancias de autos, se concluye que no resulta procedente la pretensión del actor de estos autos, de que la Administración aplique la equiparación lisa y llana de los haberes de retiro, equiparándolos con los del personal activo de mismo rango. Por lo demás, corresponde destacar que los actos administrativos impugnados (dictamen y su providencia confirmatoria) se encuentran debidamente fundados tanto desde el ámbito jurídico-legal, como desde el ámbito financiero-presupuestario, conforme reluce de la lectura del Dictamen N° 545/20 y su providencia confirmatoria de fecha 31 de diciembre de 2020. Es por ello que en virtud del Principio de Legalidad (principio de Derecho Público que no ha sido vulnerado por la Administración en lo que respecta al presente caso), corresponde rechazar la pretensión de la parte actora.

Por todo lo hasta aquí apuntado, y observándose en las documentales obrantes en el presente juicio que la Administración ya había procedido a actualizar los haberes de retiro, observándose también que el Tribunal de Cuentas-Segunda Sala ha resuelto en ese sentido en el Acuerdo y Sentencia presentemente apelado, no me resta más que concluir que la pretensión del actor en esta instancia de alzada NO resulta procedente, y en ese orden de ideas, el recurso de apelación interpuesto no puede prosperar, por lo que debe ser rechazado.

POR TANTO, en virtud de todas las consideraciones que anteceden, expreso mi voto en el sentido de RECHAZAR el recurso de apelación interpuesto por la representante convencional del señor Ismael López Velázquez en contra del Acuerdo y Sentencia N° 80 de fecha 02 de junio de 2023 dictado por el Tribunal de Cuentas-Segunda Sala, por lo que

corresponde CONFIRMAR el fallo individualizado. Ahora bien, en cuanto a las costas, corresponde imponerlas en el orden causado en ambas instancias, en atención a la facultad conferida por el artículo 9 de la Ley Nº 1462/35, concordante con los artículos 193 y 205 del Código Procesal Civil, atendiendo a que la cuestión debatida en autos versa sobre haberes jubilatorios, siendo este un tópico especialmente amparado y tutelado por las denominadas '100 Reglas de Brasilia'. ES MI VOTO.

A su turno, el Ministro DR. LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA dijo: Me permito disentir respetuosamente con respecto a la solución arribada en estos autos por los motivos que pasaré a exponer a continuación:

Por Acuerdo y Sentencia Nº 80 de fecha 02 de junio de 2023, el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala resolvió: "***1. NO HACER LUGAR*** *a la excepción de falta de acción por caducidad del derecho opuesta por la DIRECCIÓN GENERAL de JUBILACIONES y PENSIONES -DGJP,* ***por los fundamentos expuestos; 2. IMPONER*** *las costas a la parte vencida, conforme a lo expuesto en el exordio de la presente resolución:* ***3. NO HACER LUGAR*** *a la presente demanda contencioso administrativa promovida por: "****ISMAEL LOPEZ VELAZQUEZ C/ Resolución Ficta, dict. por la DIRECCIÓN de JUBILACIONES y PENSIONES – DGJP"****, Expte. N° 490/2021 y, en consecuencia;* ***4. CONFIRMAR*** *la* ***Resolución/Dictamen N° 545 y su providencia del 31 de diciembre de 2020****, dictada por la* ***DIRECCIÓN GENERAL de JUBILACIONES y PENSIONES -DGJP****, de conformidad y con los alcances contenidos en el exordio la presente resolución;* ***5. IMPONER,*** *las costas a perdidosa;* ***5.- ANOTAR…****". (Sic.) (fs. 90 vlta.).*

Se debe determinar únicamente si corresponde confirmar o revocar la resolución del Tribunal de Cuentas que resolvió no hacer lugar a la demanda contenciosa, en razón de que, la resolución recurrida fue únicamente apelada por la parte accionante.

Ahora bien, de las constancias de autos surge que el señor ISMAEL LÓPEZ VELAZQUEZ obtuvo por Decreto Nº 24.007 del 01 de septiembre de 1987 su haber de retiro definitivo como Mayor Cab. y luego; por Decreto N° 27.100 del 24 de febrero de 1988, se le asignó como haber de retiro la suma mensual de GUARANÍES CIENTO ONCE MIL VEINTE (G. 111.020), en mérito a los veinte años y siete meses de servicios prestados. Mas adelante, el referido solicitó la equiparación de su haber de retiro en fecha 25 de febrero de 2019. Posteriormente, se dictó el Informe Técnico N° 1213 de fecha 22 de marzo de 2019,

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

en virtud del cual se informó que la asignación del haber se encuentra correctamente actualizada hasta la fecha. Así pues, la profesional Erika Becker, en representación de la parte accionante, interpuso recurso de reconsideración alegando que no ha sido notificada de resolución expresa alguna, motivo por el cual considera que existe Resolución Ficta respecto de lo solicitado por su parte. Finalmente, por Resolución N° 545 de fecha 31 de diciembre de 2020, la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones resolvió rechazar el pedido formulado.

La ley aplicable al presente caso es la Ley N° 4493/11, que en su Art. 1° dispone: "*La presente Ley establece los montos de la escala de Sueldo Básico Mensual y demás remuneraciones de los componentes de las Fuerzas Públicas, calculado conforme al salario mínimo legal vigente, la categoría del personal y los años de servicio prestado en la Institución".*

En este sentido, el art. 11 primera parte, de la ley mencionada, textualmente dispone: "*Los componentes de las Fuerzas Públicas que fueren beneficiados por el Poder Ejecutivo con la situación de retiro percibirán el 100% (cien por ciento) de su haber de retiro. Si fueren dados de baja y/o baja deshonrosa percibirán sus haberes conforme al tiempo porcentualmente aportado*".

Ahora bien, el Art. 12 del cuerpo normativo en cuestión fue modificado por el Art 1° de la Ley N° 4670/2012, quedando establecido de la siguiente manera: "*Los componentes de las Fuerzas Públicas que se encuentren en situación de retiro percibirán sus haberes equiparados con el sueldo del que está en actividad en correspondencia al grado jerárquico que ostentaba al momento de su retiro, respetándose los derechos adquiridos en cuanto al haber jubilatorio se refiere al tiempo de servicio prestado, ajustándose estrictamente a lo establecido en los decretos y resoluciones que acordaron el pase a retiro en cada caso*".

En cuanto al cálculo, el mismo debe ser realizado en base a lo dispuesto por el artículo 3° de la Ley N° 4493/11, que establece: " *Le corresponderá al Oficial en actividad un Sueldo Básico Mensual conforme a la siguiente escala: Desde 20 años y 1 mes de servicio, 3 salarios mínimos + el 50% (cincuenta por ciento) del salario mínimo legal vigente...*", y el pago de sus haberes atrasados corresponde sean abonados desde la fecha 31 de diciembre de 2020, fecha en la cual se dictó la Resolución N° 545, ello, conforme al criterio sostenido por esta Sala Penal en casos similares. Por consiguiente, en atención a los años de servicios prestados, al actor le corresponde el 100% de su haber de retiro, en virtud a lo dispuesto por el Art. 11 de la Ley N° 4493/11.

De acuerdo a las consideraciones hechas precedentemente y las normas legales citadas, corresponde HACER LUGAR al Recurso de Apelación interpuesto por la parte

13 -11- 2024

actora y en consecuencia REVOCAR el Acuerdo y Sentencia N° 80 de fecha 02 de junio de 2023. En cuanto a las costas, corresponde aplicar el principio general contenido en el art. 192 del C.P.C., deben imponerse a la parte perdidosa. **ES MI VOTO**.

A su turno, el Ministro DR. MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA expresó su adhesión al voto de la Ministra preopinante, Dra. María Carolina Llanes Ocampos, por compartir sus mismos fundamentos.

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

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Ante mí:

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Asunción, 13 de noviembre de 2024.-

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

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA PENAL

R E S U E L V E:

1) **DECLARAR DESIERTO** el recurso de nulidad por falta de fundamentación.

2) **RECHAZAR** el recurso de apelación interpuesto por la parte actora, en contra del Acuerdo y Sentencia N° 80 de fecha 02 de junio de 2023 dictado por el Tribunal de Cuentas-Segunda Sala y en consecuencia;

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

3) **CONFIRMAR** el fallo individualizado en el numeral que antecede, todo ello de conformidad con los fundamentos expuestos en la presente resolución.

4) **IMPONER las costas** en el orden causado, en ambas instancias.

5) **ANOTAR**, registrar y notificar.

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Car.
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Ante mí:

Abg. Norma Domínguez
Secretaria

PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DEL PARAGUAY
SECRETARIA JUDICIAL IV CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA