CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

JUICIO: "SIXTO CELSO MARIN ACOSTA C/ DICTAMEN N° 424/21 DEL 12 DE NOVIEMBRE DE 2021 Y OTRA DICTADA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES"----------

RECIBIDO ESTADÍSTICA CIVIL 13-05-2024 Roque López Franco Asistente

ACUERDO Y SENTENCIA N°..... ciento sesenta

En la ciudad de Asunción, capital de la República del Paraguay a los..... días, del mes de ..... 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, MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA Y LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA,** por Ante mí, la Secretaria autorizante, se trajo el expediente caratulado: **"SIXTO CELSO MARIN ACOSTA C/ DICTAMEN N° 424/21 DEL 12 DE NOVIEMBRE DE 2021 Y OTRA DICTADA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES"**, a fin de resolver el recurso de nulidad y apelación interpuesto por la parte demandada, Abogado Edilson Steven Fleitas contra el Acuerdo y Sentencia N° 77 de fecha 31 de mayo 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, resuelve plantear las siguientes: ----------

C U E S T I O N E S:

¿Es nula la sentencia apelada?

En caso contrario, ¿se halla 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 MINISTRA LLANES OCAMPOS DIJO: La parte recurrente desistió expresamente el recurso de nulidad, no obstante, no se observan vicios o defectos que amerite de oficio, la declaración de nulidad en los términos de los artículos 15, 113 y 404 del Código Procesal Civil. Corresponde en consecuencia tener por desistido este Recurso. Es mi voto. ----------

A SUS TURNOS, LOS MINISTROS LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA y MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA manifiestan que se adhieren al voto que antecede por los mismos fundamentos.----------

Abog. Karinna Penoni Secretaria

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA, LA MINISTRA LLANES OCAMPOS PROSIGUIÓ DICIENDO: Agravia a la parte recurrente el Acuerdo y Sentencia N° 77 de fecha 31 de mayo de 2023, dictado por el Tribunal de Cuentas-Segunda Sala, el cual resolvió: "*1) HACER LUGAR, a la presente Acción Contencioso Administrativa promovida en los autos: "SIXTO CELSO MARIN ACOSTA C/ DICTAMEN N° 424/21 DEL 12 DE NOVIEMBRE Y OTRO, DICT, POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES – DGJP" por los fundamentos expuestos en el exordio de la presente resolución. 2) REVOCAR, los Dictámenes N° 424/21 del 12 de noviembre y N° 197/22 del 18 de mayo, dictados por la DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES – DGJP. 3) ORDENAR la*

Luis María Benítez Riera Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O. Ministra

devolución de los aportes jubilatorios que le corresponden al Señor SIXTO CELSO MARIN ACOSTA. 4) IMPONER LAS COSTAS a la parte perdidosa…".----------

El representante del Ministerio de Economía y Finanzas (ex Ministerio de Hacienda) expuso sus fundamentos de agravios en los términos del escrito glosado a fs. 162/166. En la oportunidad, la parte demandada argumentó que en el decisorio recurrido, el Tribunal de Cuentas-Segunda Sala omitió aplicar la normativa vigente – el artículo 134 de la Ley N° 6672/21, y su exacta reproducción contenida en el artículo 140 de la Ley N° 6873/22, ambas consistentes en el Presupuesto General de la Nación para los años 2021 y 2022 respectivamente. Con ello, argumentó, el fallo debe ser revocado por encontrarse viciado de arbitrariedad. ----------

Es así como básicamente centró sus agravios en la arbitrariedad, y en que el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala omitió aplicar la normativa vigente, luego de citar consideraciones doctrinarias, la representante del Ministerio de Economía y finanzas solicitó que se haga lugar al recurso de apelación interpuesto, con la consecuente revocación del Acuerdo y Sentencia apelado, con costas a cargo de la parte actora. ----------

Luego de corrido el traslado por providencia de fecha 2 de octubre de 2023, el Abogado Sixto Celso Marín Acosta, se presentó por derecho propio a contestar los agravios expuestos por su contraparte, conforme escrito agregado a fs. 168/170 de autos. ----------

Contra los argumentos esgrimidos por la representación del Ministerios de Economía y finanzas, el actor sostuvo que lo pretendido por la parte demandada no es aplicable al caso, pues el Tribunal de Cuentas – Segunda Sala, en el fallo apelado se amparó en los artículos 95, 103 y 105 de la Constitución Nacional, por lo que la omisión expresada por la parte apelante no es aplicable al presente caso, considerando que la Constitución Nacional – en el orden de prelación de leyes- se encuentra por encima de las normativas invocadas por la parte demandada. ----------

En virtud a lo expuesto en el escrito de contestación individualizado, el actor de estos autos solicitó la confirmación del Acuerdo y Sentencia N° 77 de fecha 31 de mayo de 2023 dictado por el Tribunal de cuentas, Segunda Sala. ----------

Expuestas las pretensiones de las partes corresponde determinar si el Acuerdo y Sentencia por el cual se hace lugar a la presente acción contencioso administrativa, promovida por el Señor Sixto Celso Marín Acosta contra Dictamen N° 424 y otro, se encuentra ajustado a derecho. -------

Tras el análisis de la resolución apelada, de los documentos obrantes en autos, se desprende que en fecha 23 de abril de 2021, la parte actora solicitó devolución de los aportes jubilatorios, que le fueran descontados en su carácter de docente de la facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Nacional de Asunción donde prestó funciones del 7 de mayo de 1999 al 11 de marzo de 2019. ----------

En atención de ello, la Administración emitió el Dictamen AJ N° 424 de fecha 12 de noviembre de 2021 - luego refrendado por la máxima autoridad de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, mediante providencia de la misma fecha - por medio del cual se rechazó la devolución de aportes jubilatorios solicitado por el señor Sixto Celso Marín Acosta. La DGJP sostuvo que en ese mismo año 2021, el actor había sido beneficiado con una jubilación del Sector de Magistrados Judiciales, por lo que en aplicación de lo dispuesto por el artículo 134 de la Ley N° 6672/2021 (PGN - 2021), existía una prohibición expresa para proceder a la

13 -05- 2024

devolución de aportes jubilatorios, toda vez que una persona ya se encuentre gozando de una jubilación bajo cualquier régimen administrado por la Caja Fiscal.----------

Frente a tal decisorio administrativo, el señor Marín Acosta interpuso recurso de reconsideración, el cual fue resuelto por la Administración en los términos del Dictamen AJ N° 197 del 18 de mayo de 2022 (refrendado por la máxima autoridad del DGJP por providencia de misma fecha), en sentido de rechazar nuevamente la devolución de aportes pretendida, ya que tanto el artículo 134 de la Ley N° 6672/21 (ya referenciado) como el entonces vigente artículo 140 de la Ley N° 6873/22 (PGN 2022) eran contestes en prohibir la devolución de aportes, toda vez que el solicitante ya se hallare en goce de una jubilación administrada por la Caja Fiscal. En este dictamen, la Administración destacó que el señor Marín Acosta ya había sido beneficiado con una jubilación proporcional bajo el régimen de Magistrados Judiciales, conforme Resolución Particular N° 4553 de fecha 02 de agosto de 2021. ----------

Considerando los actos administrativos como lesivos a sus derechos, el señor Sixto Celso Marín Acosta se presentó ante el fuero de lo contencioso-administrativo a efectos de instaurar la presente demanda, la cual fue resuelta por el Tribunal de Cuentas-Segunda Sala, por Acuerdo y Sentencia N° 77 de fecha 31 de mayo de 2023, en sentido favorable a las pretensiones del actor. -

Contra el fallo del Tribunal, se alzó en apelación la representación del Ministerio de Economía y Finanzas, motivándose así el análisis de estos autos ante esta máxima instancia jurisdiccional. ----------

De tal manera y luego de la sucinta relación de actuaciones que precede, arribamos a la pregunta: ¿Se encuentra ajustado a derecho el fallo dictado en autos por el Tribunal de Cuentas-Segunda Sala, o corresponde que el Acuerdo y Sentencia N° 77/23 sea revocado? ----------

En primer lugar, hemos de traer a colación lo dispuesto por el artículo 134 de la Ley N° 6672/21 (PGN 2021) - disposición la cual es invocada por la Administración para denegar la pretensión de la parte actora dispone: "*Aquellos funcionarios públicos que soliciten el beneficio señalado en el artículo 9° de la Ley N° 2345/2003 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO" con la redacción dada por el Artículo 1° de la Ley N° 4252/2010 "QUE MODIFICA LOSARTICULOS 3°, 9° Y 10 DE LA LEY N° 2.345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO", para la devolución de sus aportes a la caja Fiscal, deberán tener al menos dos años cumplidos de aporte y antigüedad en carácter de Funcionarios Públicos antes de la vigencia de la presente Ley. En ningún caso procederá la devolución de aportes a los funcionarios que hayan accedido a la jubilación o al haber de retiro, en cualquiera de los regímenes administrados por la Caja Fiscal...*"----------

Abog. Karinna Penoni
Secretaria

Así pues se tiene que en la disposición legal trascripta existe una expresa prohibición a la devolución de aportes jubilatorios, considerando que la parte accionante ya cuenta con la jubilación como magistrado, por tanto, su solicitud resulta improcedente. En este escenario, se deprende que la administración actuó conforme al principio de legalidad que rige el Derecho Administrativo, en efecto, encuentro necesario agregar que en el Derecho positivo existen las

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

herramientas legales pertinentes para reclamar los derechos que se crean conculcados, sin embargo, en autos la parte actora solicitó que se verifique la regularidad del acto administrativo, por ende, al no existir constancia alguna de que haya obtenido la inaplicabilidad del art. 134 de la Ley N° 6672/21, el rechazo a la devolución solicitada se encuentra ajustado a derecho. ----------

En cuanto a las costas, corresponde imponerlas a la perdidosa, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 203 inciso b) del Código Procesal Civil. ES Mi VOTO. ----------

A SU TURNO EL MINISTRO LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA, dijo: Me permito disentir respetuosamente del voto de la Ministra preopinante, por las siguientes consideraciones:-

El actor de la presente demanda, Abogado Sixto Celso Marín Acosta, se presentó ante el Tribunal de Cuentas, a promover acción contencioso-administrativa contra las resoluciones basadas en los dictámenes N° 424, de fecha 12 de noviembre de 2021 y N° 197, del 18 de mayo de 2022, de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Economía y Finanzas (antes Ministerio de Hacienda). En virtud a la primera resolución, el ente estatal resolvió rechazar el pedido de devolución de aportes del señor Sixto Marín, fundado en lo dispuesto en el artículo 134 de la Ley N° 6672/2021 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2021", que en su parte sustancial dispone: *"(...) En ningún caso procederá la devolución de aportes a los funcionarios que hayan accedido a la jubilación o al haber de retiro, en cualquiera de los regímenes administrados por la Caja Fiscal"*. Por la segunda resolución, la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones rechazó el recurso de reconsideración interpuesto contra aquella decisión denegatoria de aportes jubilatorios.----------

Por **Acuerdo y Sentencia N° 77, de fecha 31 de mayo de 2023**, el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala, resolvió por unanimidad, hacer lugar a la acción contencioso administrativa y revocar los dictámenes N° 424/21, del 12 de noviembre y N° 197/22 del 18 de mayo, dictados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones. En consecuencia, dispuso la devolución de los aportes jubilatorios que le corresponden al señor Sixto Celso Marín Acosta. Las costas fueron impuestas a la perdidosa (fs. 150/152). Contra la mencionada resolución, los representantes legales del Ministerio de Economía y Finanzas interpusieron el recurso de apelación que se atiende.----------

En lo medular, los apelantes sostienen que el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala, omitió aplicar la norma vigente, cual es la contenida en el artículo 134 de la Ley N° 6672/2021 (arriba transcripto), así como el artículo 140 de la Ley N° 6873 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2022". Afirman que se ha hecho una interpretación antojadiza en el sentido de aplicar directamente la Constitución de la República del Paraguay, a fin de hacer lugar a la pretensión de la actora.----------

Igualmente afirman los apelantes: *"(...) En el caso de autos tenemos que el Art. 134 de la Ley 6672/2021 (vigente a la sazón y que es copia textual del actual Art. 140 de la Ley del PGN/2022) y del Art. 140 de la Ley N° 6873 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio 2022", reglamenta la devolución de aportes para los funcionarios que hayan accedido a la jubilación o haber de retiro. Es decir, existe en la realidad material una norma con rango de ley que prohíbe la devolución de aportes a los funcionarios que hayan accedido a la jubilación o haber de retiro, en cualquiera de los regímenes administrados por la Caja Fiscal, sin embargo, el Aquo omite olímpicamente dicha normativa legal y aplica directamente la Constitución arrogándose competencias de la Sala Constitucional de conformidad al Art. 260 de la Constitución de la República del Paraguay"*. Finalizan señalando que el Tribunal prescindió

13 -05- 2024

del texto legal vigente aplicable, cayendo así la resolución bajo el concepto de sentencia arbitraria, motivo por el cual debe ser imperiosamente revocada, a fin de restituir el estado de derecho (fs. 162/166).----------

El Abogado Sixto Celso Marín Acosta, al contestar el traslado del recurso de apelación interpuesto, sostuvo -en resumen- que las consideraciones y argumentaciones de la adversa son repetitivas y que la omisión aludida no es aplicable al caso de autos, en atención a que los artículos constitucionales están por encima en la jerarquía normativa (fs. 168/170).----------

Luego de la presentación del caso traído a estudio, así como de las fundamentaciones de las partes intervinientes, corresponde la revisión de la resolución apelada. Desde ya, **adelanto la decisión en el sentido del rechazo del recurso**, en atención a los siguientes argumentos:----------

En primer lugar, cabe rememorar nuestra posición constante y uniforme, respecto a la naturaleza jurídica de los aportes jubilatorios. En este sentido, se encuadran en el contexto de "instituto jubilatorio", protegidos por normas constitucionales, tales como las contenidas en el art. 109 (propiedad privada) y en el art. 103 (régimen de jubilaciones). Por otra parte, no debe perderse de vista el art. 273 de la Ley N° 1629 "De organización administrativa y financiera del Estado", que establece: *"Los fondos de la jubilaciones y pensiones pertenecen a todos los funcionarios y empleados públicos que contribuyan a su formación, y en consecuencia no se podrá imputarles erogaciones de ninguna clase extrañas a lo previsto por esta ley. De dichos fondos no se pagarán otras jubilaciones y pensiones que las otorgadas en virtud de esta ley y las designadas en la misma"*.----------

En oportunidad de juzgar un caso con cierta similitud al que nos ocupa, hemos dicho que: *"El derecho económico originado por la jubilación ingresa y forma parte del patrimonio del jubilado, destinado a solventar los gastos que demande su subsistencia y la de su familia, el cual incluso, se encuentra protegido y no puede ser objeto de embargo por disposición legal; por ende, de realizar la Administración un cálculo menor en las prestaciones de lo que realmente le corresponde no solo estaría vulnerando su derecho de propiedad, el cual se encuentra protegido por el art. 109 de nuestra Constitución, incurriendo el Estado en un enriquecimiento ilícito, sino, que colocaría al jubilado en una posición de riesgo, al no poder hacer frente a sus necesidades, violentando también el art. 6 "De la calidad de vida" y el art. 57 "De la tercera edad" de nuestra norma fundamental. Todas estas consideraciones se agravan aún más si consideramos que quien vulnera tales derechos es el propio Estado, quien es el encargado constitucionalmente de cumplir y hacer respetar las normas tuitivas constitucionales y legales, y quien -además- ha suscripto y ratificado varios tratados internacionales (...)"* (Acuerdo y Sentencia N° 144, de fecha 4 de mayo de 2020, Sala Penal).----------

Abog. Karina Penoni Secretaria

Ahora bien, la particularidad del presente caso surge en atención a que, según las constancias de autos, el señor Sixto Celso Marín Acosta (parte actora - apelada), se presentó ante el Ministerio de Economía y Finanzas a solicitar la devolución de sus aportes realizados en su calidad de docente de la Universidad Nacional de Asunción, estando en trámite su jubilación como funcionario del Ministerio Público. Finalmente, por Resolución N° 4533, de fecha 2 de agosto de 2021, se le acordó la jubilación proporcional bajo el régimen de "Magistrados Judiciales", siendo incluido en la planilla fiscal de pagos, en fecha 04/08/2021 (fs. 110/111 de los antecedentes administrativos).----------

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Como se mencionó más arriba, el fundamento para el rechazo del pedido de devolución de aportes como docente universitario, se basó en el artículo 134 de la Ley N° 6672/21, entonces vigente, que disponía: *"(...) En ningún caso procederá la devolución de aportes a los funcionarios que hayan accedido a la jubilación o al haber de retiro, en cualquiera de los regímenes administrados por la Caja Fiscal"*. ----------

Consta igualmente en autos, la Nota DGJP N° 853, de fecha 16 de noviembre de 2022, por la cual la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones expresó que, según el informe técnico N° 6494/22, los aportes jubilatorios a favor del señor Sixto Marín Acosta, realizados por la Universidad Nacional de Asunción, ascienden a la suma de Gs. 33.914.730 (fs. 127).----------

Pasando a analizar el marco jurídico aplicable, vemos que la Ley N° 4735/12, regula la situación jubilatoria de los docentes del Magisterio Nacional y de los docentes de Universidades Nacionales, constituyéndose en una norma específica, distinta al régimen general de jubilaciones, establecido en la Ley N° 2345/03 *"De reforma y sostenibilidad de la Caja fiscal. Sistema de jubilaciones y pensiones del sector público"*.----------

En lo pertinente, el artículo 1 de la Ley N° 4735/12 (que amplía el art. 13 de la Ley N° 2345/03) dispone: *"(...) Para el caso de los* ***docentes universitarios, estos podrán acceder a la jubilación*** *ordinaria* ***a partir de los veintiocho años de servicio*** *con una Tasa de Sustitución del 87%, y* ***de veinticinco años de servicio*** *con una Tasa de Sustitución del 83%. Ambas Tasas de Sustitución incluyen, a opción del docente, una deducción del 5,5% para la cobertura del seguro médico del Instituto de Previsión Social. A las mujeres, se les computará a partir de los veinticinco años de servicio, un año más de servicio por cada hijo nacido durante el ejercicio de la docencia, no debiendo exceder a tres hijos vivos el número de años computados de esta forma*".----------

Al respecto, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en ocasión de resolver una acción de certeza constitucional promovida por el entonces Ministro, Dr. José Raúl Torres Kirmser, en relación con la vigencia, aplicabilidad y alcance de la Ley N° 4735/12, precisó que la redacción de dicha ley es clara: la jubilación del docente de universidades nacionales es una facultad y no una obligación. **El legislador, en este sentido, dejó de lado la fórmula imperativa del régimen general, permitiendo al docente acogerse -o no- a la jubilación, siempre y cuando se cumplan los requisitos de la norma.** Esta interpretación surge del texto de la Ley N° 4735/12, que en el artículo 1, ampliatorio del art. 13 de la Ley N° 2345/03 (arriba transcripto), utiliza la frase "*podrán acceder a la jubilación*" (Véase Acuerdo y Sentencia N° 553, del 26 de junio de 2019, Sala Constitucional). ----------

En este contexto, se advierte en autos que la jubilación concedida al señor Sixto Marín Acosta, de conformidad al informe técnico N° 2404/21 de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Economía y Finanzas, fue en el régimen de "Magistrados Judiciales" (fs. 109/111 de los antecedentes administrativos).----------

Según consta en el informe técnico N° 6492/22 agregado a fs. 126 de autos, el actor de la demanda **aportó como docente universitario desde el mes de junio del año 1999, hasta febrero del año 2019**. Es decir, dejó de aportar, meses antes de llegar a los **20 años,** a raíz de la decisión del Consejo Directivo de la universidad N° 165/219. Por tanto, al no contar con los años de aportes mínimos para acceder a la jubilación como "docente universitario", de conformidad al artículo 1 de la Ley N° 4735/12 (que amplía el art. 13 de la Ley N° 2345/03), su solicitud de devolución de aportes en tal carácter resulta justa y así corresponde en derecho, ya que los mismos forman parte de su patrimonio, por sus años de servicios prestados, razón por la cual,

13-05-2024
Roque López Franco
Asistente

ningún organismo ni público ni privado puede confiscarlos, pues en ese caso se estaría violando las disposiciones contenidas en los artículos 103 y 109 de la Constitucional nacional y el Estado estaría enriqueciéndose sin justa causa.----------

En el Acuerdo y Sentencia N° 77, objeto de recurso de apelación, el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala, ha fallado conforme a Derecho, rectificando la errónea interpretación del Ministerio de Economía y Finanzas, respecto al artículo 134 de la Ley N° 6672/21 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación", según la cual se establecía como impedimento legal para la devolución de aportes, la jubilación o el retiro, en cualquiera de los regímenes administrados por la Caja Fiscal. En esta inteligencia, estamos convencidos de que la ley lo que pretende es excluir la posibilidad de devolución de aportes, si ya se ha accedido a la jubilación o al haber de retiro, lo cual resulta obvio y razonable, en el mismo régimen. **Esta prohibición se da en cualquiera de los regímenes administrados por la Caja Fiscal** y así debe entenderse. Para más claridad, citamos el art. 134 de la Ley N° 6672/21, que disponía: *"(...) **En ningún caso procederá la devolución de aportes** a los funcionarios que hayan accedido a la jubilación o al haber de retiro, **en cualquiera de los regímenes administrados por la Caja Fiscal**"*. La coma está indicando precisamente que la prohibición se da **en cualquiera de los regímenes administrados por la Caja Fiscal**, lo que no implica ni debe entenderse que la jubilación o el retiro "en cualquiera de los regímenes", impide la justa devolución de aportes en régimen distinto, siempre que se cumplan con los requisitos legales.----------

En resumen, tratándose de aportes realizados en calidad y régimen distinto, es absolutamente irracional, ilógica, arbitraria e injusta la interpretación sobre la prohibición de devolución de tales aportes, considerando además nuestra constante y uniforme postura jurídica sobre la naturaleza de los mismos, integrantes del patrimonio del funcionario.----------

Por otra parte, debemos mencionar a la **Ley N° 4252/10** "Que modifica los artículos 3°, 9° y 10 de la Ley N° 2.345/03 "De reforma y sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del sector público", la cual dispone: *"Artículo 1°.- Modifícanse los Artículos 3°, 9° y 10 de la Ley N° 2345/03 (...), los cuales quedan redactados de la siguiente manera: (...) Art. 9°: (...) **Aquéllos 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 N° 3856/09 "Que establece la acumulación del tiempo de servicios en las cajas del sistema de jubilación y pensión paraguayo, y deroga el artículo 107 de la ley N° 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"*.----------

Abog. Karinna Penoni
Secretaria

En definitiva, el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala, basó su fundamentación para dar acogida favorable a la demanda, en artículos de rango constitucional, así como en los artículos 53 de la Ley N° 1626/00 y el artículo 9 de la Ley N° 2345/03. Es decir, reiteramos, la resolución en análisis está ajustada a Derecho, basada en una lógica y razonable interpretación jurídica.----------

Por lo demás y, respondiendo concretamente al agravio de la parte apelante, respecto a que el Tribunal de Cuentas *"omitió la normativa legal vigente y aplicó directamente la Constitución, arrogándose competencias de la Sala Constitucional"*, somos de la opinión de que el caso examinado, antes que involucrar un "control de constitucionalidad", precisa un simple

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

acto de interpretación de normas de rango infra constitucional, pues independientemente a las referencias a las normas establecidas en la Constitución, lo concreto es que se busca exclusivamente determinar el alcance de una ley -de rango inferior a la Constitución-, lo cual compete a todos los jueces intervinientes en la causa.----------

A modo de *obiter dictum*, conviene recordar las consideraciones de la doctrina respecto al sistema de seguridad social. El autor Carlos Martínez Mateo, sostiene que la finalidad del Sistema de Seguridad Social es la protección del individuo para hacer frente a las contingencias que se le puedan presentar antes durante y después de su vida laboral. El derecho a la pensión debe ser considerado "fundamental", pues supone una prestación que a la vez permite salvaguardar otros derechos con los que guarda una íntima conexión como son la vida y la dignidad de la persona; todo ello a través de la proporción de unos ingresos económicos mínimos a las personas de la tercera edad para la cobertura de sus necesidades (Martínez Mateo, Carlos José, "La eficacia de la garantía constitucional del derecho a la pensión de jubilación en España", Revista de Estudios Europeos, N° Extraordinario monográfico 2 (2023), 337-369, p. 345).-------

La Corte Suprema de Justicia de la Nación argentina, en el caso "García María Isabel c/ AFIP s/ acción meramente declarativa de inconstitucionalidad" (Sentencia del 26 de Marzo de 2019) señaló: *"Que el envejecimiento y la discapacidad -los motivos más comunes por los que se accede al status de jubilado-son causas predisponentes o determinantes de vulnerabilidad, circunstancia que normalmente obliga a los concernidos a contar con mayores recursos para no ver comprometida seriamente su existencia y/o calidad de vida y el consecuente ejercicio de sus derechos fundamentales (...)".*----------

El Estado no puede justificar una decisión que atenta directamente contra derechos de rango constitucional, con un régimen especial de protección dentro del sistema democrático, basado en valores tales como la libertad, la solidaridad, la responsabilidad y la razonabilidad.-----

Según el artículo 103 de nuestra Constitución, la ley debe regular el régimen de jubilaciones de los funcionarios públicos. Sin embargo, esta libertad otorgada al Legislador, está limitada por la necesaria adecuación y respeto a los principios constitucionales como la igualdad y no discriminación. Si bien la ley puede configurar y regular el sistema, en base a situaciones socioeconómicas del momento, de manera alguna podría limitar y menoscabar derechos fundamentales. ----------

El derecho a la igualdad (art. 46 C. N.) implica un derecho subjetivo de los ciudadanos a obtener un trato igual; es decir que, los supuestos de hecho iguales sean tratados idénticamente en sus consecuencias jurídicas y, ante cualquier diferencia de trato, el Estado debe cargar con la obligación de justificarla suficiente y razonablemente. En esta tesitura, el Tribunal Constitucional español viene sosteniendo que la igualdad como valor superior del ordenamiento es un verdadero derecho fundamental vinculante y directamente aplicable por jueces y tribunales, que no es simplemente instrumental a los demás derechos fundamentales, sino que adquiere un contenido propio. *"En un Estado social y democrático de Derecho, como el que establece nuestra Constitución, el derecho a la igualdad no consiste meramente en una exigencia formal de trato equitativo, sino en una exigencia material de tutela que garantice la efectividad sustancial de la igualdad entre los individuos y los grupos, y que remueva los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud"* (Sentencia 91/2019, 3 de julio, fundamento jurídico 4). En concreto, el principio de igualdad, veda la utilización de elementos de diferenciación arbitrarios o carentes de una justificación razonable. Lo que prohíbe el principio de igualdad son *"las desigualdades que resulten artificiosas o injustificadas por no venir fundadas en criterios objetivos y razonables,*

13 -05- 2024

según criterios o juicios de valor generalmente aceptados (..) En resumen, el principio de igualdad no sólo exige que la diferencia de trato resulte objetivamente justificada, sino también que supere un juicio de proporcionalidad en sede constitucional sobre la relación existente entre la medida adoptada, el resultado producido y la finalidad pretendida (Sentencia 200/2001, 4 de octubre).----------

Así pues, vemos que la interpretación del Ministerio de Economía y Finanzas de la ley analizada, además de lesionar los derechos que forman parte del régimen jubilatorio (art. 103 C. N.) y en particular, el derecho a la propiedad (art. 109 C. N.), afecta al derecho a la igualdad, pues crea una diferencia de trato normativo para quienes aportaron en dos regímenes distintos (lo cual está permitido en nuestro sistema), al señalar esto como criterio de diferenciación, para negarles la devolución de aportes que legítimamente les corresponden, a pesar de cumplir con los requisitos legales. Esta diferenciación normativa es irrazonable y desproporcional ¿Por qué razón no cabría la devolución de aportes a quien no cumple aún con los requisitos para la jubilación en ese régimen, de conformidad con los presupuestos de la Ley N° 4252/10? El hecho de estar jubilado o haberse retirado de la función pública en un determinado régimen, en nada debe repercutir al momento de analizarse la situación jurídica del aportante en otro régimen. Una interpretación distinta solo puede calificarse de distorsionada, inconstitucional y atentatoria del Estado Social de derecho.----------

Por lo expuesto, corresponde confirmar íntegramente el Acuerdo y Sentencia N° 77, de fecha 31 de mayo de 2023, del Tribunal de Cuentas, Segunda Sala. En cuento a las costas, estas deben ser impuestas en el orden causado, en virtud a lo establecido en el art. 193 del código Procesal Civil. Es mi voto. ----------

A SU TURNO EL MINISTRO MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA dijo: Que se adhiere al voto del Ministro Luis María Benítez riera por compartir los mismos fundamentos. -

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 Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abog. Karinna Penoni
Secretaria

ACUERDO Y SENTENCIA Nº: 160

Asunción, 10 de mayo del 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-TENER POR DESISTIDO el recurso de nulidad.----------

2- NO HACER LUGAR al recurso de apelación interpuesto por el Representante del Ministerio de Economía y Finanzas (ex Ministerio de Hacienda), y en consecuencia, CONFIRMAR el Acuerdo y Sentencia N° 77 de fecha 31 de mayo de 2023, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

3-**IMPONER** las costas en el orden causado.----------

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

Ante mí:

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abog. Karinna Penoni
Secretaria

PODER JUDICIAL
SECRETARIA JUDICIAL IV CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA