CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

EXPEDIENTE: "JULIO MARECOS LOPEZ C/DICTAMEN Nro. 39 DEL 12/MARZO2021 DE LA DIRECCIÓN DE PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS DEL MINISTERIO DE HACIENDA". (Expte. Nro. 838, Folio 66 vlto, Año 2023) ----------

RECIBIDO ESTADÍSTICA CIVIL - 5 -11- 2024 cuatro

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO. cuatrocientos treinta y siete ----------

En la ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los cuatro días del mes de noviembre 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 **LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA, MANUEL RAMÍREZ CANDIA y MARÍA CAROLINA LLANES,** por ante mí el secretario autorizante, se trajo el expediente caratulado: "JULIO MARECOS LOPEZ C/DICTAMEN Nro. 39 DEL 12/MARZO2021 DE LA DIRECCIÓN DE PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS DEL MINISTERIO DE HACIENDA", a fin de resolver los recursos de apelación y nulidad interpuestos por la parte actora, bajo patrocinio de abogado, contra el Acuerdo y Sentencia Nro. 21 del 23 de marzo del 2023, dictado por el Tribunal de Cuentas, Primera 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, la parte actora desistió del recurso interpuesto (fs.77/83). Por lo demás, como no se observa 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** el recurso de nulidad. ES MI VOTO. ----------

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes C
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

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

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA, el Dr. MANUEL RAMÍREZ CANDIA DIJO: El Tribunal de Cuentas, Primera Sala, por Acuerdo y Sentencia Nro. 21 de fecha 23 de marzo del 2023 resolvió: "***1.- NO HACER LUGAR*** *a la presente demanda Contencioso Administrativa promovida por el Sr. JULIO MARECOS LOPEZ contra el DICTAMEN NRO. 39 DEL 12/03/2021 DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL MINISTERIO DE HACIENDA, de conformidad a lo dispuesto en el exordio de la presente resolución y, en consecuencia;* ***2- CONFIRMAR*** *el acto administrativo impugnado;* ***3- IMPONER,*** *las costas a la perdidosa.* ***4-ANOTAR****, registrar y remitir copia a la Excma. Corte Suprema de Justicia".*----------

El Tribunal de Cuentas sostuvo que, la Administración obró correctamente al liquidar los haberes jubilatorios del accionante en base a lo establecido en el art. 12 de la Ley Nro. 4670/12, respetando el tiempo de servicio prestado a la Nación (18 años, 9 meses y 26 días), y aplicando la tasa del 62% conforme lo establece la Ley Nro. 1115/97 (art. 188). También, sostuvo qué el monto se encuentra correctamente actualizado conforme a la Ley, pues lo que se encuentra plenamente garantizado es la actualización de los haberes jubilatorios, el cual de ninguna manera equivale a la equiparación del 100% al sueldo con un funcionario en actividad.----------

Se impugna el **Dictamen A. J Nro. 39 de fecha 12 de marzo del 2021** (fs. 4/6) dictado por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones que **rechaza** el pedido de equiparación solicitado por la parte actora, pues sostiene que los haberes de retiro del señor Julio Marecos Lopez se encuentran correctamente calculados y actualizados conforme a lo establecido en la Ley, respetando el grado jerárquico que ostentaba el accionante al momento de su retiro.----------

El Acuerdo y Sentencia fue apelado por la parte actora, en los términos del escrito que obra a fojas 77/83 de autos, sosteniendo que el Tribunal de Cuentas cometió un error al no otorgarle el 100% del haber jubilatorio, tal como dispone el art. 11 de la Ley Nro. 4493/11, pues conforme a la norma le corresponde la equiparación con el sueldo del que está en actividad. Además, sostuvo que las costas debieron ser impuestas

EXPEDIENTE: "JULIO MARECOS LOPEZ C/DICTAMEN Nro. 39 DEL 12/MARZO2021 DE LA DIRECCIÓN DE PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS DEL MINISTERIO DE HACIENDA". (Expte. Nro.838, Folio 66 vlto, Año 2023) ----------

RECIBIDO ESTADÍSTICA CIVIL - 5 -11- 2024 Rocío López Franco Auxiliar Mayor

en el orden causado, en virtud a lo dispuesto en el art. 193 del C.P.C., ya que la Administración tenia razón fundada para litigar debido a la existencia de elementos de convicción que avala la actuación procesal. Por estos motivos, solicita que la sentencia recurrida sea revocada.--------

El Abg. Fiscal Luis Daniel Segovia Volta, en representación del Ministerio de Economía y Finanzas, contesta los agravios a razón de lo expuesto en el escrito obrante a fs. 92/96 de autos, solicitando que se declare desierto el recurso de apelación, por no cumplir con los requisitos establecidos en el art. 419 del C.P.C., y se confirme la sentencia recurrida por ajustarse a derecho. ----------.

Pasando al análisis del **agravio** expuesto por el recurrente, corresponde verificar si lo resuelto por el Tribunal de Cuentas se ajusta a derecho, o si bien, le correspondía el 100% del haber jubilatorio, tal como lo sostuvo el apelante.----------

En primer lugar, antes de analizar la cuestión planteada, corresponde verificar lo que dispone el artículo 103 de la Constitución que en lo pertinente menciona: "*... la ley garantizara la* ***actualización de los haberes jubilatorios*** *en igual tratamiento dispensado al funcionario público en actividad".* ----------

Entonces, analizando la norma constitucional transcripta en el párrafo anterior, se puede concluir que al jubilado le está garantizado el **derecho a la actualización** de los haberes jubilatorios y **no a la equiparación plena y llana** de los mismos como menciona el apelante, pues por más que la Ley Nro. 4493/11 "*Que establece los montos de escala del sueldo básico mensual y otras remuneraciones de los integrantes de la Fuerzas Públicas*", en su artículo 12, modificado por la Ley 4670/12, establezca que los haberes deben ser equiparados con el sueldo del que está en actividad, la Constitución lo que contempla es la actualización de los haberes jubilatorios. ----------

En efecto, la igualdad de tratamiento contemplada en la referida norma constitucional implica que los aumentos resueltos a favor de los

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

activos, deben favorecer de igual modo a los pasivos -jubilados v pensionados-, cuyos haberes deberían así actualizarse en igual proporción a los activos, pero esto no implica que deban percibir la misma remuneración; en otras palabras, si los funcionarios activos obtienen un aumento salarial, dicho aumento (en la misma proporción) debe beneficiar igualmente a los haberes jubilatorios.----------

Por tanto, la Administración se encuentra obligada a realizar la actualización del salario del personal militar en estado de retiro con el personal en estado activo, de conformidad a lo dispuesto en el art. 12 de la Ley Nro. 4493/2011, modificado por la Ley Nro. 4670/2012, pues ninguna norma legal puede oponerse a lo establecido en la Constitución ya que carece de validez, conforme al orden de prelación que rige en nuestro derecho positivo (art. 137 de la Constitución).----------

Entonces, pasando al análisis de estos autos, corresponde verificar si lo resuelto por el Tribunal de Cuentas se ajusta a derecho. Al respecto, se observa que, el Tribunal otorgó al actor por los 18 años, 9 meses y 26 días de aportes lo correspondiente a **3 salarios mínimos + el 30%** conforme a lo establecido en el art. 3 de la Ley N° 4493/11 y, sobre dicho monto –teniendo en cuenta los años de servicios- aplicó la tasa de sustitución equivalente al **62%** conforme a lo dispuesto en el art. 188 de la Ley Nro. 1115/97**,** cuya suma actualizada asciende a Gs. 4.486.497. -------

En ese sentido, se puede concluir que el Tribunal de Cuentas obró correctamente al aplicar el art. 3 de la Ley Nro. 4493/11 (modificada por la Ley Nro. 4670/12) otorgándole al actor los **3 salarios mínimos vigente + el 30% del salario mínimo legal vigente,** pues según consta en el Decreto Nro. 9062/2000 el accionante prestó servicios a la Nación por 18 años, 9 meses y 26 días, pasando a retiro como Cap. C.MAQ (R) fs. 2.----

Entonces, lo que corresponde es determinar si al accionante se le debe otorgar el 100% de sus haberes de retiro, o si la reducción de la tasa de sustitución realizada por el Tribunal de Cuentas, se ajusta a derecho. -

Al respecto, el art. 188 de la Ley Nro. 1.115/97 establece que: ***"El haber de retiro será proporcional al tiempo de servicio continuado en actividad de acuerdo a la siguiente escala de porcentajes: 18 años... ...59 %"*** en aplicación al mencionado artículo y, en concordancia con el art. 3º de la Ley Nº 4493/11, que establece el salario básico mensual,

correspondía que sobre dicha escala se aplique el 59%, es decir, correspondía la reducción realizada.----------

Sin embargo, según se observa el Tribunal de Cuentas al aplicar el 62% incurrió en un error, pues dicho porcentaje corresponde a 19 años de servicio, y siendo que el recurrente, señor Julio Marecos López, solo contaba con *18 años*... le correspondía aplicar el 59%. Pero, habiendo el Tribunal de Cuentas otorgado según los cálculos un monto mayor, al ser solo la parte actora el apelante, y debido a la imposibilidad de reformar en perjuicio al apelante, corresponde confirmar el fallo apelado. ----------

Por tanto, corresponde **NO HACER LUGAR** al recurso de apelación interpuesto por la parte actora, y, en consecuencia, **Confirmar** el fallo apelado. En cuanto a las costas, considero que las mismas deben ser impuestas –en ambas instancias- en el orden causado, en virtud a lo establecido en el art. 193 del C.P.C., ya que se trata de una persona en situación de vulnerabilidad, amparada por la "100 Reglas de Brasilia". Es mi voto. ----------

A su turno, la Ministra **MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS** manifiesta que se adhiere al voto del Ministro preopinante, Dr. Manuel Ramírez Candía, por compartir los mismos fundamentos.----------

A su turno, el Ministro Dr. LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA dijo: Disiento con mi colega preopinante que me antecedió, DR. MANUEL RAMÍREZ CANDIA, por los siguientes fundamentos que pasaré a exponer.----------

El desarrollo del debate entre partes (fs. 77/83 y 92/96) fue resumido adecuadamente por mi colega preopinante, por consiguiente, se impone la remisión por razones de brevedad. En tal sentido, pasaremos ahora al estudio de la cuestión planteada por la accionante recurrente. ----------

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Así las cosas, tenemos que por **Dictamen AJ N° 39 de fecha 12 de marzo de 2021** se resolvió: "*1) Rechazar el pedido de equiparación planteado por el Sr. Julio Marecos Lopez, atendiendo que el haber de retiro del interesado a la fecha se halla correctamente calculado y equiparado en correspondencia al grado jerárquico que ostentaba al momento de su retiro; 2) A tal efecto, corresponde que la Secretaría General notifique al recurrente el contenido del presente dictamen."(*sic.)(fs. 06).----------

Está fuera de toda duda que, el cuerpo normativo 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*". ----------

La mencionada ley en su artículo 11, dispone: "***Los componentes de la 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 porcentual aportado*".----------

El Art. 12 de la Ley 4493/2011 fue modificado por el Art. 1° de la Ley N° 4670/2012, quedando redactado 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*** *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*".----------

Asimismo, el artículo 14 de la Ley 4493/2011 dispone: "*Quedan derogadas todas las demás disposiciones contrarias a esta Ley.*".----------

De las constancias de autos surge que, por Decreto N° 9062 de fecha 08 de junio de 2000, se acordó el haber de retiro al actor de la demanda, Oficial Cap. C. Maq. (R) Julio Marecos López, en la suma mensual de Guaraníes un millón trescientos cuarenta y ocho mil ciento veinte ocho (Gs. 1.348.128), en mérito a los dieciocho años, nueve meses y veintiséis días, de servicios prestados en las Fuerzas Armadas de la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

EXPEDIENTE: "JULIO MARECOS LOPEZ C/DICTAMEN Nro. 39 DEL 12/MARZO2021 DE LA DIRECCIÓN DE PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS DEL MINISTERIO DE HACIENDA". (Expte. Nro.838, Folio 66 vlto, Año 2023) ----------

RETIRO - 5 - 11 - 2024

Nación, de conformidad con los Arts. 50 inc. d), 187, 188 y 189 de la Ley N° 1115/1997 "Del Estatuto del Personal Militar" (fs. 2). Dicho monto fue objeto de actualizaciones.----------

En atención a los años de servicio y a lo que dispone el artículo 11 de la Ley N° 4493/11, categóricamente le corresponde al actor el 100% de su haber de retiro. La aplicación de un porcentaje de acuerdo al tiempo de aporte está prevista únicamente en los supuestos de "baja y/o baja deshonrosa", según ordena expresamente la norma recién citada.----------

Debe aclararse que el artículo 188 de la Ley N° 1115/1997 "Estatuto del Personal Militar" resulta inaplicable al caso, en virtud a lo dispuesto expresamente en el artículo 14 de la Ley N° 4493/11 que refiere a la "***derogación de todas las normas contrarias a esta ley***", en concordancia con los artículos **11 de la Ley N° 4493/11 y 1 de la Ley N° 4670/12.** Por ende, no podría utilizarse la antigua escala de porcentajes del artículo 188 de la Ley N° 1115/97, sino únicamente las escalas previstas en la Ley N° 4493/11 (arts. 3 y 4).----------

Recordemos que el Principio de legalidad es la columna vertebral de la actuación administrativa. Roberto Dromi afirma que este principio se determina jurídicamente por la concurrencia de cuatro condiciones: 1. Delimitación de su aplicación (reserva legal). 2. Ordenación jerárquica de sujeción de las normas a la ley. 3. Determinación de selección de normas aplicables al caso concreto. 4. Precisión de los poderes que la norma confiere a la Administración. El procedimiento administrativo no solo tiende a la protección del recurrente sino a la defensa de la norma jurídica objetiva, a fin de mantener el principio de legalidad y la justicia (Derecho Administrativo, 4ª Edición actualizada, Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1995, p. 765). En este entendimiento, no caben interpretaciones extensivas, sistemáticas o de otra índole, ante la claridad del texto legal vigente aplicable al caso particular.----------

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

No debe pasar por alto que las razones del Legislador están basadas en las peculiaridades del objeto de la norma. En este supuesto, se regulan las remuneraciones de los integrantes de las fuerzas públicas, así como sus haberes de retiro, considerando precisamente las particularidades del trabajo que realizan y la misión constitucional de los integrantes de las fuerzas públicas, tendiente a preservar la integridad territorial, defender a las autoridades, garantizar el orden público y la seguridad de las personas.----------

Por otra parte, es preciso mencionar nuestro criterio sostenido invariablemente en los casos donde se analiza el derecho a la jubilación. Se trata de un derecho fundamental que integra el derecho a la seguridad social y está contemplado en el artículo 103 de la Constitución. 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 jubilación 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 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).----------

En atención a todo lo expuesto *supra*, corresponde ahora abocarse al cálculo de los haberes de retiro. Aquel debe ser realizado en base a lo dispuesto por el artículo 3° de la Ley Nº 4493/11, que establece: "*Le corresponderá al Oficial en actividad un Sueldo Básico Mensual conforme a la siguiente escala: Desde 18 años y 1 mes de servicio, 3 salarios mínimos legales vigentes + el 30% (veinte por ciento) del salario mínimo legal vigente (...).*" En relación al pago de sus haberes atrasados, corresponde sean abonados desde la fecha 12 de marzo de 2021, fecha en la cual se dictó la resolución AJ N° 39, ello, de conformidad con lo dispuesto en el art. 11 de la Ley Nº 4493/11.----------

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

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

EXPEDIENTE: "JULIO MARECOS LOPEZ C/DICTAMEN Nro. 39 DEL 12/MARZO2021 DE LA DIRECCIÓN DE PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS DEL MINISTERIO DE HACIENDA". (Expte. Nro.838, Folio 66 vlto, Año 2023) ----------

REVOCAR el Acuerdo y Sentencia N° 21 de fecha 23 de marzo de 2023, dictado por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala. 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.----------

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

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: ...437.....

Asunción, 04 **de** noviembre **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 actora, contra el Acuerdo y Sentencia Nro. 21 del 23 de marzo del 2023, dictado por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala, por los fundamentos expuestos en el considerando de la presente resolución.----------
3. **COSTAS** en el orden causado, en ambas instancias. ----------
4. **ANOTESE** y notifíquese. ----------

Ante mí:

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

PODER JUDICIAL
SECRETARIA JUDICIAL IV
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA