CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

RECIBIDO
ESTADISTICA CIVIL
02 FEB 2024
Cyndia Schick

JUICIO: «OSVALDO VERA NAVARRO C/ RES. Nº 2911 DEL 11 DE AGOSTO DE 2015 DICT. POR DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL MINISTERIO DE HACIENDA»

ACUERDO Y SENTENCIA Nº...Once

En la ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los ....dos..... días, del mes de ....febrero..., 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 **«OSVALDO VERA NAVARRO C/ RES. Nº 2911 DEL 11 E AGOSTO DE 2015 DICT. POR DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL MINISTERIO DE HACIENDA»,** a fin de resolver los recursos de apelación y nulidad interpuestos por el representante convencional de la parte actora, en contra del Acuerdo y Sentencia N° 222 de fecha 18 de julio de 2022 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. 165-167, el recurrente expresó agravios respecto de la nulidad, argumentando que el fallo dictado por el Tribunal de Cuentas carece de elementos esenciales que debe contener un fallo judicial, como ser la fundamentación lógica, motivación coherente y razonable, siendo en consecuencia infundado y arbitrario el Acuerdo y Sentencia recurrido. En tal sentido, el nulidicente refirió que el Tribunal no expresó exactamente

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

cuáles fueron los motivos que condujeron a considerar inviable la demanda, siendo que las pretensiones de la parte actora quedaron probadas por medio de las pruebas rendidas en autos; por el contrario, destacó que el fallo atacado se sustentó solo en afirmaciones de dos magistrados, sobre presunciones personales, con lo cual el fallo se torna arbitrario.

En contraposición, la representación en estos autos del Ministerio de Hacienda rechazó los argumentos sostenidos por la parte actora con respecto a la nulidad, ante lo cual expresó a fs. 174: *«...Afirmamos categóricamente que el fallo no es nulo de ninguna manera, pues reúne los elementos necesarios que lo hacen válido...»*.

Analizando, pues, el fallo recurrido bajo la óptica de los argumentos de nulidad expuestos por la parte actora, se desprende que el fallo no se encuentra viciado de forma alguna, ni mucho menos de acuerdo con lo que expresa la parte nulidicente. En tal sentido, es menester recordar que esta Sala Penal ya lo tiene referido de manera constante y uniforme que el mero disenso con el modo en que el Tribunal de la instancia inferior resolvió una cuestión, no se erige en causal suficiente para declarar la nulidad del fallo, pudiendo el fallo ser revisable en sede de apelación, toda vez que existan méritos para ello.

En el presente caso, no se observa vicio alguno de nulidad según lo expresado por la parte actora; por otra parte, no se observan vicios o defectos que ameriten su tratamiento de oficio, en los términos autorizados por los artículos 15, 113 y 404 del Código Procesal Civil, por todo lo cual corresponde RECHAZAR el recurso de nulidad interpuesto. **ES MI VOTO**.

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

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA, la Señora Ministra LLANES OCAMPOS prosiguió diciendo: Por Acuerdo y Sentencia N° 222 de fecha 18 de julio de 2022 el Tribunal de Cuentas-Segunda Sala resolvió: *«1. NO HACER LUGAR a la acción contencioso-administrativa planteada por Osvaldo Vera Navarro contra la Resolución DGJP N° 2911/15 del 11 de agosto de 2015 dictada por la*

Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del MINISTERIO de HACIENDA y en consecuencia. 2. CONFIRMAR la Resolución DGJP Nº 2911/15 del 11 de agosto de 2015. 3. COSTAS a la vencida. 4. NOTIFICAR anotar, registrar…».

ARGUMENTOS DE LAS PARTES:

AGRAVIOS DE LA PARTE ACTORA:

La parte actora presentó su escrito de agravios conforme consta a fs. 165-169, y específicamente con relación a los agravios de apelación, desde fs. 167 en adelante. En tal sentido argumentó que la Administración elaboró el cálculo del monto a ser percibido por el señor Osvaldo Vera Navarro, causándole una disminución en el monto final de haberes que el mismo debe percibir – ello, debido a que la Administración no aplicó correctamente el segundo párrafo del artículo 11 de la Ley Nº 4493/11.

En esa línea argumentativa, el representante de la parte actora sostuvo que para el rango de Comisario General Director corresponden 4 salarios mínimos más el 80% del salario mínimo legal vigente, y es a esta suma que se deben equiparar los haberes de retiro del actor. En cambio – enfatiza – la administración solo procedió a conceder el 79% del salario que el actor percibía en actividad, resultando una cifra muy inferior a la que corresponde.

El apelante sostiene igualmente que se deben aplicar los haberes de retiro de manera retroactiva, desde la entrada en vigencia de la Ley 4493/11, es decir, al mes de enero del año 2012.

Sobre tales términos, el apelante expresó: *«…conforme a la normativa señalada, el acto administrativo impugnado contradice los derechos adquiridos y protegidos por las normas que regulan la materia e incumple con los principios de legalidad, proporcionalidad y razón suficiente, siendo así desvirtuada la presunción*

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

de legitimidad y validez de los Actos Administrativos atacados... no siendo ajustado al texto de la ley los actos de administración recurridos, deriva en un factor nulidicente, por lo que debe ser revocado y disponer la equiparación del Sr. Osvaldo Vera Navarro con el pago mensual en concepto de jubilación conforme a lo dispuesto en la ley 4493/11...» (fs. 178 última parte y sgte.).

Conforme a lo expuesto en el citado escrito de agravios, la parte actora finalizó su presentación solicitando la revocación del Acuerdo y Sentencia N° 222/22 del Tribunal de Cuentas-Segunda Sala, la procedencia de la presente demanda y la revocación del acto administrativo impugnado, con costas a su contraparte.

CONTESTACIÓN DE LA PARTE DEMANDADA:

Por providencia de fecha 29 de noviembre de 2022 (fs. 170), se ordenó el traslado de los agravios a la parte demandada, tras lo cual la representación del Ministerio de Hacienda contestó los agravios en los términos del escrito obrante a fs. 173-176.

En lo pertinente, el representante de la parte demandada expresó: *«...la actora en su expresión de agravios repite los dichos de su contestación... Sin embargo, olvida que también se tiene en cuenta los años aportados y el porcentaje que le corresponde por los mismos, fijado al momento de concedérsele el haber de retiro por Ley N° 877/81 "Orgánica Policial" y que de ninguna manera puede obviarse, pues esta Ley...complementa a la Ley N° 4493/11 y su modificatoria Ley N° 4670/12. Y así lo entendió correctamente el Tribunal de Cuentas interviniente»* (fs. 174).

De tal modo, señaló además que el articulo 14 de la Ley N° 4493/11 y la Ley N° 4670/12 no derogaron lo dispuesto por la Ley N° 877/81 pues son solamente normas complementarias, y en tal entendimiento, el Tribunal de Cuentas-Segunda Sala aplicó el texto de las citadas normativas utilizadas correctamente. Así, la Administración procedió a aplicar el 79% utilizado al momento del pase a retiro del interesado, y no la tasa del 100% como pretende la parte actora, inclusive de manera retroactiva.

RECIBIDO 02 FEB 2024

ACUERDO Y SENTENCIA Nº..Once

Luego de traer a colación jurisprudencia de fallos recaídos en casos análogos, la representante del Ministerio de Hacienda finalizó su presentación solicitando la confirmación *in tottum* del Acuerdo y Sentencia apelado, con costas a su adversa.

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 presente caso el señor Osvaldo Vera Navarro había planteado una reconsideración en fecha 27 de abril de 2015 ante la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda; la Administración había procedido a efectuar la equiparación de los haberes de retiro en aplicación de la Ley Nº 4493/11. Se debe mencionar que al señor Osvaldo Vera Navarro se le había acordado pase a retiro en virtud del Decreto Nº 39.724 de fecha 17 de mayo de 1983, con el rango de Comisario General Director de la Policía Nacional tras 22 años y 9 meses de servicio.

La reconsideración planteada por el señor Vera Navarro fue rechazada por Resolución DGJP-B Nº 2911 de fecha 11 de agosto de 2015 (véase fs. 96-97 de estos autos). El fundamento de esta decisión se basó en el Dictamen Nº 1.115 de fecha 07 de julio de 2015 emitido por la Asesoría Jurídica de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, que a su vez tiene remisión al Informe MH/SSEAF/GJP/DJHR Nº 140/2015 del 30 de junio de 2015, en los cuales se expresó: *«...Sobre la base de lo expuesto y en virtud de las actuaciones y documentos agregados, esta Asesoría Jurídica recomienda rechazar por improcedente el pedido planteado por el Sr. OSVALDO VERA NAVARRO, en razón de que el haber jubilatorio del mismo ya cuenta con la equiparación correspondiente, de conformidad a las disposiciones establecidas en el Art. 12 de la Ley Nº 4493/11...».*

A consecuencia de esto, y considerando conculcados sus derechos, el señor Osvaldo Vera Navarro se presentó ante el fuero de lo contencioso-administrativo, a

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

efectos de instaurar esta demanda, la cual fue resuelta por el Tribunal de Cuentas-Segunda Sala por Acuerdo y Sentencia N° 222 de fecha 18 de julio de 2022, en sentido desfavorable a sus pretensiones. Con voto mayoritario de sus miembros, el Tribunal concluyó que la equiparación practicada por la Administración había sido realizada conforme a derecho.

El citado fallo fue apelado por el actor de autos, motivándose así el análisis 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 fs. 169 de autos), la pretensión del señor Osvaldo Vera Navarro consiste en *«...REVOCAR el Ac. y Sent. 222 de fecha 18 de julio de 2022 y hacer lugar a la demanda contencioso administrativa promovida por OSVALDO VERA NAVARRO, y en consecuencia, REVOCAR la Resolución N° 2911/15 del 11 de agosto de 2015 dictada por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda y disponer la equiparación de la categoría salarial correspondiente al perjudicado accionante y equivalente a los funcionarios activos con la misma categoría a la época de su jubilación en la forma dispuesta en la Ley 4493/11 y en atención en la escala establecida en la misma, y ORDENAR el pago retroactivo de la diferencia de Gs. 4.701.086 a partir de la vigencia de la presente Ley, hasta la regularización del pago del haber jubilatorio, con costas»*. 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 N° 4493/2011 (conforme a la modificación dada por Ley N° 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

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

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 22 años y 9 meses, habiendo pasado a retiro con rango de Comisario General Director.

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 este entendimiento, 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.

En esa línea de entendimiento, con relación al presente caso tenemos que el señor Ovaldo Vera Navarro pasó a retiro en virtud del Decreto Nº 39.724 de fecha 17 de mayo de 1983, bajo la vigencia de la Ley Nº 877/81 que, para los 22 años y 9 meses en el rango de Comisario General Director establecía un porcentaje en el orden del 79%.

De cuanto reluce del texto de la Resolución DGJP Nº 2911 del 11 de agosto de 2015 dictada por 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 que reclama la parte actora, no siendo procedente la equiparación lisa y llana, tal como ya lo tengo referido en los párrafos que preceden. Por lo demás, corresponde destacar que la resolución

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

administrativa impugnada se encuentra debidamente fundada tanto desde el ámbito jurídico-legal, como desde el ámbito financiero-presupuestario, conforme reluce de la lectura del acto administrativo. 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 que en el acto administrativo impugnado en la presente demanda, la Administración ya había procedido de oficio a Actualizar los haberes de retiro del señor Osvaldo Vera Navarro; así también, el Tribunal de Cuentas-Segunda Sala ha resuelto en tal sentido en el Acuerdo y Sentencia presentemente apelado, por todo lo cual 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 TANTO, en virtud de todas las consideraciones que anteceden, expreso mi voto en el sentido de RECHAZAR el recurso de apelación interpuesto por el señor Osvaldo Vera Navarro en contra del Acuerdo y Sentencia N° 222 de fecha 18 de julio de 2022 dictado por el Tribunal de Cuentas-Segunda Sala, por lo que corresponde CONFIRMAR el fallo individualizado. 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 N° 1462/35, que encuentra como particular directriz interpretativa a la tutela especialísima contenida en las '100 Reglas de Brasilia', adoptada por Acordada CSJ N° 633 de fecha 01 de junio de 2010. ES MI VOTO.

A su turno, el Ministro DR. LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA dijo: me permito disentir respetuosamente con respecto a la solución arribada por la Señora Ministra, por los motivos que pasaré a exponer a continuación:-

Así las cosas, tenemos que por Resolución DGJP-B N° 2911 de fecha 11 de agosto de 2015 se resolvió: "*Art. 1°.- DENEGAR, el Recurso de Reconsideración planteado por el Señor* ***OSVALDO VERA NAVARRO****, con C.I.C N° 417.119, contra la equiparación practicada en cumplimiento de la Ley N° 4493/ "QUE ESTABLECE LOS MONTOS DE LA ESCALA DE SUELDO BÁSICO MENSUAL Y OTRAS REMUNERACIONES DE LOS INTEGRANTES DE LAS FUERZAS PÚBLILCAS", en base a los motivos expresados precedentemente...* ".-

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

ACUERDO Y SENTENCIA Nº.....once

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."*.-

El Art. 11 primera parte, de la Ley mencionada, textualmente dice: "*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"*.-

Así mismo, el artículo 14 de la misma ley dispone: "*Quedan derogadas todas las demás disposiciones contrarias a esta Ley.*".-

El Art. 12 de la ley 4.493/2011 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*** *y 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"*.-

De las constancias de autos surge que el señor OSVALDO VERA NAVARRO obtuvo por Decreto N° 39.724 de fecha 17 de mayo de 1983 su haber de retiro por los 22 años y 9 meses de servicios prestados, con el cargo de Comisario General Director. En atención a los años de servicio, al actor le corresponde el 100% de su haber de retiro, en virtud a lo dispuesto por el Art 11 de la ley 4493/11.-

En cuanto al calculo, debe ser realizado en base a lo dispuesto por el artículo 4° de la ley N° 4493/11, que establece: "*Artículo 3° - Le corresponderá al Oficial en*

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

actividad un Sueldo Básico Mensual conforme a la siguiente escala: - General de División, Vicealmirante y Comisario General Director, 4 salarios mínimos + el 80% (ochenta por ciento) del salario mínimo legal vigente..." y el pago de sus haberes atrasados corresponde sean abonados desde la fecha de solicitud ante el Ministerio de Hacienda.-

De acuerdo a las consideraciones hechas precedentemente y las normas legales citadas, corresponde HACER LUGAR al recurso de apelación interpuesto por la parte actora y en consecuencia REVOCAR el Acuerdo y Sentencia N° 222 de fecha 18 de julio de 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala. En cuanto a las costas, de acuerdo al principio general contenido en el Art. 192, 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, 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 Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Ante mí:

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Asunción, 02 de febrero de 2024.-

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

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA PENAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

JUICIO: «OSVALDO VERA NAVARRO C/ RES. Nº 2911 DEL 11 DE AGOSTO DE 2015 DICT. POR DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL MINISTERIO DE HACIENDA»

RECIBIDO ESTADÍSTICA CIVIL 02 FEB 2024 Cynthia Schick

ACUERDO Y SENTENCIA Nº…once

R E S U E L V E:

1) **RECHAZAR** el recurso de nulidad.

2) **RECHAZAR** el recurso de apelación interpuesto por la parte actora, en contra del Acuerdo y Sentencia Nº 222 de fecha 18 de julio de 2022 dictado por el Tribunal de Cuentas-Segunda Sala y en consecuencia;

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

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

SECRETARÍA JUDICIAL V CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Ante mí:

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Sobreborrado dos mil veinticuatro; 2024. Vale

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria