



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD: "ANGEL OJEDA LEGUIZAMÓN C/ LA LEY Nº 4848 DE LA LEY GENERAL DE PRESUPUESTOS Y GASTOS PARA LA NACIÓN Y SU DECRETO REGLAMENTARIO Y LA RESOLUCIÓN DPNC Nº 4407 DE FECHA 15/10/2013". AÑO: 2013 - Nº 1604.-----



ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: Mil quinientos diecisiete

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los **veintiocho** días del mes de **Octubre** del año dos mil dieciséis, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctora **MIRYAM PEÑA CANDIA**, Presidenta y Doctores **GLADYS BAREIRO DE MÓDICA** y **ANTONIO FRETES**, Miembros, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "ANGEL OJEDA LEGUIZAMÓN C/ LA LEY Nº 4848 DE LA LEY GENERAL DE PRESUPUESTOS Y GASTOS PARA LA NACIÓN Y SU DECRETO REGLAMENTARIO Y LA RESOLUCIÓN DPNC Nº 4407 DE FECHA 15/10/2013"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Ángel Ojeda Leguizamón, por sus propios derechos y bajo patrocinio de abogado.----

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

CUESTION:

¿Es procedente la acción de inconstitucionalidad deducida?-----

A la cuestión planteada la Doctor **FRETES** dijo: Se presenta el Sr. **ANGEL OJEDA LEGUIZAMÓN**, por derecho propio y bajo patrocinio de Abogado a fin de promover Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 132 de la Ley Nº 4848/2013 "*Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2013*"; el Decreto Reglamentario Nº 10480/2013 y la Resolución Nº 4407 del 15 de octubre de 2013 dictada por la Dirección de Pensiones No Contributivas del Ministerio de Hacienda, alegando la violación de preceptos constitucionales.-----

Alega que tanto la resolución impugnada así como la ley presupuestaria y el decreto reglamentario de la misma violan flagrantemente el Art. 130 de la Constitución el cual establece que los beneficios acordados a los beneméritos de la patria así como a sus sucesores no sufrirán restricciones y serán de vigencia inmediata, sin más requisitos que la certificación fehaciente.-----

Sostiene que debe ser beneficiada con el traspaso de la pensión que le correspondía a su extinto padre, por ser hijo discapacitado de Veterano de la Guerra del Chaco, conforme a claras disposiciones de la Ley Fundamental. Petición se declare la inaplicabilidad de la Ley 4848, de su Decreto reglamentario y de la Resolución DPNC Nº 4407 de fecha 15 de octubre de 2013.-----

La Resolución Nº 4407 del 15 de octubre de 2013 denegó la pensión solicitada con el criterio de que resulta fundamental que la condición de discapacidad de quien solicite la pensión debe ser del 100% invalidante para el ejercicio de toda actividad laboral debiendo existir al tiempo del fallecimiento del causante y asimismo el plazo transcurrido entre el fallecimiento del causante y el pedido de pensión por parte de la misma.-----

De la atenta lectura de la resolución recurrida, se puede concluir que, efectivamente la acción debe tener una acogida favorable, pues nos hallamos ante un claro caso de discriminación en perjuicio de una persona que reviste todas las cualidades para ser

GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA
Ministra

Miryam Peña Candia
Abog. Auxiliar y
Secretario
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

beneficiada con la pensión que le corresponde dada su calidad de hijo discapacitado de Veterano de la Guerra del Chaco.-----

En primer lugar, debemos tener en cuenta que la segunda parte del Art. 130 de la Constitución Nacional reza: "...*En los beneficios económicos les sucederán sus viudas e hijos menores o discapacitados, incluidos los de los veteranos fallecidos con anterioridad a la promulgación de esta Constitución. Los beneficios acordados a los beneméritos de la Patria no sufrirán restricciones y serán de vigencia inmediata, sin más requisito que su certificación fehaciente...*".-----

Convenimos que el artículo transcrito precedentemente no hace distinción o mención específica al grado de incapacidad con el cual debe contar aquella persona que desee obtener la pensión, puesto que no establece si la misma debe ser absoluta o relativa, así como tampoco si deba darse antes del fallecimiento del causante o no. Por lo tanto, el argumento sostenido por el Ministerio de Hacienda para denegar el pedido de pensión se sustenta en que la discapacidad del heredero debe ser total, invalidante para el ejercicio de toda actividad laboral. Ahora bien, debemos tener en cuenta que ni siquiera la propia Constitución establece como requisito que la enfermedad o discapacidad alegada deba pertenecer al más alto grado, tal como sostiene la Resolución atacada. Por otra parte, tampoco se dispone el plazo con el cual cuenta el heredero para realizar dicha petición.-----

Consiguientemente, al no existir normativa de raigambre constitucional que establezca el grado de incapacidad física que deba presentar aquel heredero que desee acceder a la pensión así como tampoco el plazo dentro del cual ejercitar el derecho, la Administración Pública, en este caso la Dirección de Pensiones No Contributivas del Ministerio de Hacienda de manera alguna puede restringir u oponerse a una disposición constitucional.-----

Recordemos que en caso de conflicto o colisión en la aplicación de leyes debemos apelar al Art. 137 de la Constitución Nacional, el cual establece: "...*DE LA SUPREMACIA DE LA CONSTITUCION. La ley suprema de la República es la Constitución. Carecen de validez todas las disposiciones o actos de autoridad opuestos a lo establecido en esta Constitución...*".-----

Finalmente, en cuanto a la impugnación del Art. 132 de la Ley N° 4848/2013 "*Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2012*" y del Art. 249 del Decreto Reglamentario N° 10480/2013", considero conveniente traer a colación ciertas circunstancias relevantes a los efectos de la procedencia de la demanda. En efecto, la Ley 1535/99 en su artículo 19, párrafo primero, expresa: "*Vigencia del Presupuesto General de la Nación. El ejercicio financiero o ejercicio fiscal se iniciará el 1 de enero y finalizará el 31 de diciembre de cada año*".-----

La presente acción se plantea –entre otras cosas- contra la pretensión de aplicación de cierto artículo de una ley presupuestaria y del correspondiente decreto reglamentario. Tal como lo define la disposición transcripta, las mismas forman parte de un cuerpo normativo de vigencia temporal cual es de un año, transcurrido este plazo y acorde a lo que expresa la ley, por medio de los canales competentes aquel perderá su vigencia al ser derogado automáticamente por una nueva normativa contenedora del plan presupuestario a aplicarse durante el ejercicio fiscal correspondiente al siguiente año.-----

Esta Sala ha mantenido en anteriores fallos el criterio de que resulta relevante a los efectos de la declaración de inconstitucionalidad de una norma, que el agravio sea contemporáneo tanto al momento de la impugnación como de su resolución. En el caso de autos si bien la reacción del accionante condice temporalmente con el agravio, no surge idéntico extremo con relación a la resolución del *thema decidendum*, tenemos entonces que las normativas cuyas nulidades pretende han dejado de afectarle al ser expulsadas del ordenamiento positivo, ergo perdiendo su carácter de actual.-----

Ante tales extremos, en la actualidad el caso sometido a consideración de esta Sala, no surge como controversial sino meramente abstracto y la eventual declaración de inconstitucionalidad no tendría más efecto que el solo beneficio de la Ley. Concluyendo que a la vista de esta Sala, al momento de fallar sobre la demanda no existiría ya un ...///...

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD:
“ANGEL OJEDA LEGUIZAMÓN C/ LA LEY N° 4848 DE LA LEY GENERAL DE PRESUPUESTOS Y GASTOS PARA LA NACIÓN Y SU DECRETO REGLAMENTARIO Y LA RESOLUCIÓN DPNC N° 4407 DE FECHA 15/10/2013”. AÑO: 2013 – N° 1604.-----



interés jurídicamente tutelado en peligro de sufrir una vulneración, ni mucho menos principios ni garantías de rango constitucional conculcados ya que por un lado, la ley base para el ejercicio fiscal 2012 ha sido íntegramente ejecutada en el campo temporal, y por otro extremo, a la fecha rige en materia presupuestaria una nueva disposición, la cual no forma parte del presente proceso.-----

Consecuentemente, el Sr. **ANGEL OJEDA LEGUIZAMÓN** tiene el derecho a acceder a la pensión que le corresponde como hijo discapacitado de Veterano de la Guerra del Chaco, contrariamente a lo establecido en la resolución recurrida, habida cuenta que le asiste un derecho superior reconocido por la propia Constitución.-----

Por los motivos expuestos precedentemente, corresponde hacer lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad, y en consecuencia declarar la inaplicabilidad de la Resolución N° 4407 del 15 de octubre de 2012 dictada por la Dirección de Pensiones No Contributivas del Ministerio de Hacienda. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MODICA** dijo: El señor **ANGEL OJEDA LEGUIZAMON**, por derecho propio y bajo patrocinio de abogada, se presenta ante la Excelentísima Corte Suprema de Justicia para promover Acción de Inconstitucionalidad contra la **LEY N° 4848/13 “QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION PARA EL EJERCICIO FISCAL 2013”**; contra el **DECRETO N° 10.480/13 “QUE REGLAMENTA LA LEY N° 4848/13, QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION PARA EL EJERCICIO FISCAL 2013”**; y contra la **RESOLUCION DPNC-B. N° 4407 de fecha 15 de octubre de 2013**, dictada por el Ministerio de Hacienda **“POR LA CUAL SE DENIEGA POR IMPROCEDENTE LA SOLICITUD DE PENSION COMO HEREDERO DE VETERANO DE LA GUERRA DEL CHACO, PRESENTADA POR EL SR. ANGEL OJEDA LEGUIZAMON”**.-----

El accionante manifiesta la vulneración de los Artículos 14, 46, 130 de la Constitución.-----

Es oportuno aclarar que en la actualidad la **LEY N° 4848/13** y su reglamentación: **DECRETO N° 10.480/13** han perdido total virtualidad. Si bien estas disposiciones normativas estaban vigentes al momento de la presentación de la acción, actualmente han perdido validez por su carácter temporal, pues fueron aplicadas únicamente al ejercicio fiscal 2013, por lo que a la fecha ya no corresponde emitir pronunciamiento alguno.-----

Al respecto, la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, en jurisprudencia que comparto, ha señalado que: *“carece de sentido cualquier pronunciamiento al respecto. Esta Corte ha sostenido en diversos fallos que la sentencia debe sujetarse a la situación vigente en el momento en que se la dicta. Y como que al presente, por las razones expuestas, los supuestos de hecho se han alterado sustancialmente, cualquier pronunciamiento sería un pronunciamiento en abstracto, lo que es vedado ya que la Corte solo puede decidir en asuntos de carácter contencioso”* (Ac. y Sent. N° 1278 de fecha 29 de diciembre de 2005).-----

Por lo tanto, debido a que ya perdieron efecto las normas impugnadas, el agravio ha dejado de ser actual y la controversia ha dejado de existir, encontrándose esta Sala ante un asunto abstracto, donde su decisión sobre el fondo de la cuestión se tornaría inoficiosa, pues es de entender que por mandato legal la Corte no puede efectuar declaraciones de


GLADYS E. BAREIRO DE MODICA
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.
Secretario


ANTONIO FRETES
Ministro

inconstitucionalidad “en abstracto”, es decir, fuera de un “caso concreto” en el que aquellas deban aplicarse.-----

En otro orden de cosas, con respecto a la impugnación de la **RESOLUCION DPNC-B. N° 4407 de fecha 15 de octubre de 2013**, cabe mencionar que de la lectura de dicha instrumental se desprende que la decisión de la Administración, que deniega la solicitud de pensión al accionante, se sustenta en el hecho de que los herederos – discapacitados- de Veterano de la Guerra del Chaco para tener derecho a la pensión deben contar con el más alto grado de deficiencia, es decir, **deben estar 100% imposibilitados para el ejercicio de toda actividad laboral**, disponiendo además que **la prescripción de la acción para reclamar la pensión se computa a los 10 años del fallecimiento del mismo**.-----

En primer término es preciso destacar lo dispuesto en el Artículo 130 de nuestra Constitución que dice: “*De los beneméritos de la patria. Los veteranos de la guerra del Chaco, y los de otros conflictos armados internacionales que se libren en defensa de la Patria, gozarán de honores y privilegios; de pensiones que les permitan vivir decorosamente; de asistencia preferencial, gratuita y completa a su salud, así como de otros beneficios, conforme con lo que determine la ley. En los beneficios económicos les sucederán sus viudas e hijos menores o discapacitados, incluidos los de los veteranos fallecidos con anterioridad a la promulgación de esta Constitución. Los beneficios acordados a los beneméritos de la Patria no sufrirán restricciones y serán de vigencia inmediata, sin más requisito que su certificación fehaciente...” (Negritas y subrayado son míos).-----*

De la interpretación letrista de la norma constitucional resulta que la misma, en forma clara y bien definida, acuerda a los veteranos, y en grado de sucesión a sus hijos discapacitados “**beneficios económicos sin restricción alguna**”, delegando a la autoridad administrativa la facultad de reglar en forma discrecional el contenido del mandato constitucional. De ahí surge la sanción y promulgación de la **Ley N° 4317/2011**, que establece el monto de la pensión y **el derecho de los herederos a beneficiarse de ella**, en estricta obediencia a lo previsto en la propia Constitución:-----

“*Art. 2°: Fijase el monto equivalente a 24 (veinticuatro) jornales mínimos vigentes para actividades diversas no especificadas en concepto de pensión mensual a los veteranos y lisiados de la Guerra del Chaco”*.-----

“*Art. 3°: Ante el fallecimiento del veterano o lisiado de la Guerra del Chaco le sucederán sus viudas e hijos menores o discapacitados en lo correspondiente al beneficio dispuesto en concepto de pensión mensual otorgada a los veteranos y lisiados de la Guerra del Chaco, a partir de la resolución dictada por el Ministerio de Hacienda por la cual se otorgará el beneficio”*.-----

De las constancias administrativas, adjuntas por cuerda separada a estos autos, resulta que el señor **ANGEL OJEDA LEGUIZAMON** ha acreditado fehacientemente su calidad de heredero de Veterano de la Guerra del Chaco mediante S.D. N° 25/13 (fs. 16), y ha certificado su “*discapacidad total y absoluta para cualquier tipo de actividad física*”, mediante el Certificado del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (fs. 17), situación que le confiere al recurrente la correspondiente legitimación activa para acceder al beneficio de “pensión” prevista legal y constitucionalmente a favor de los “hijos discapacitados” – sucesores - de veterano de la Guerra del Chaco.-----

Interpretadas las normas constitucionales y legales transcritas precedentemente, entendemos que el beneficio de la pensión (correspondiente a herederos discapacitados de Veterano de la Guerra del Chaco), no debería sufrir restricción alguna y que el único requisito para acceder al mismo es la “*certificación fehaciente*” de la calidad de heredero – discapacitado, sin limitar en el tiempo el pedido de pensión y sin condicionar tal discapacidad a su particularidad de congénita, sobreviniente, parcial o total. Circunstancias que tornan totalmente arbitraria la decisión de la Administración, pues la misma hace diferencias donde la Ley no ha diferenciado, en perjuicio de una persona que reviste...///...

**ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"ANGEL OJEDA LEGUIZAMÓN C/ LA LEY N° 4848 DE LA LEY GENERAL DE PRESUPUESTOS Y GASTOS PARA LA NACIÓN Y SU DECRETO REGLAMENTARIO Y LA RESOLUCIÓN DPNC N° 4407 DE FECHA 15/10/2013". AÑO: 2013 – N° 1604.**-----



...todas las cualidades para ser beneficiada con la pensión que le corresponde dada su calidad de heredero discapacitado de Veterano de la Guerra del Chaco.-----

Es de entender que la resolución impugnada no puede restringir al accionante de los Beneficios económicos acordados a "todos" los veteranos de la Guerra del Chaco y sus herederos por mandato constitucional y legal, pues de ser así quedaría quebrantado el "principio de igualdad" originando una alta ilegalidad, situación ésta totalmente repudiada por el sistema constitucional que rige en la República del Paraguay.-----

Cabe resaltar que la disposición constitucional transcrita ya fue interpretada y suficientemente aclarada por la Excelentísima Corte Suprema de Justicia mediante varios de sus fallos, encontrándose entre ellos el Acuerdo y Sentencia N° 245, del 7 de mayo de 1997, que dice: "*El texto constitucional no deja lugar a dudas de que cualquier restricción que se imponga al pago de los beneficios económicos acordados a los veteranos de la guerra, sería inconstitucional*".-----

Vemos entonces que ni la Constitución ni la Ley N° 4317/2011 establecen "plazos" y "tipos o grados de discapacidad" para acceder al beneficio de la "pensión" acordado a los veteranos de la Guerra del Chaco, y en grado de sucesión, a los hijos discapacitados, por lo que "la restricción" dispuesta por la resolución mencionada no se ajusta a derecho. Razón por la cual concluimos que la RESOLUCION DPNC-B. N° 4407 de fecha 15 de octubre de 2013 ha dejado efectivamente de lado el texto constitucional y legal transcritos, al denegar la pensión al recurrente fundándose en requisitos y plazos no enunciados por la Ley Fundamental.-----

Es de recordar que ningún acto administrativo puede derogar derechos consagrados en la Constitución en virtud de la Supremacía de esta. Si se opone a lo establecido en preceptos constitucionales carecerá de validez, así queda determinado según lo dispuesto en el Artículo 137 de la Ley Suprema que dice: "*La ley suprema de la República es la Constitución... Carecen de validez todas las disposiciones o actos de autoridad opuestos a lo establecido en esta Constitución*".-----

Por lo tanto, de conformidad a las manifestaciones vertidas, opino que corresponde **hacer lugar parcialmente** a la presente Acción de Inconstitucionalidad promovida por el señor **ANGEL OJEDA LEGUIZAMON**, y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad de la **RESOLUCION DPNC-B. N° 4407 de fecha 15 de octubre de 2013**, respecto del mismo, por los fundamentos expuestos. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** manifestó que se adhiere a los votos de los Ministros, Doctores **FRETES** y **BAREIRO DE MÓDICA**, por los mismos fundamentos.-

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


GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA G.S.J.


Mariano FRETES
Ministro

Ante mí:


Abog. Arnaldo Lavera
Secretario

SENTENCIA NUMERO: 1517

Asunción, 28 de Octubre de 2016.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:

HACER LUGAR parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad de la Resolución N° 4407 del 15 de octubre de 2012, dictada por la Dirección de Pensiones No Contributivas del Ministerio de Hacienda, en relación al accionante.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----


GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


Ante mí:


Abog. Arnaldo Lavera
Secretario