

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "ANGEL OLMEDO CACERES C/ EL ART. N° 3 DE LA LEY N° 4317 DE FECHA 24/05/2011, Y CONTRA RESOLUCION DPNC N° 53 DE FECHA 11/01/2017 Y LA RESOLUCION N° 1082 DE FECHA 26/07/2017 DICTADAS POR LA DIRECCION DE PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS DEL MINISTERIO DE HACIENDA".
AÑO: 2017. N°: 2377. -----



ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: *cuatrocientos nueve.*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *veinticinco* días del mes de *agosto*, del año dos mil *veintitres*, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **CÉSAR MANUEL DIESEL JUNGHANNS, VÍCTOR RÍOS OJEDA y GUSTAVO SANTANDER DANNS**, Ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al Acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "ANGEL OLMEDO CACERES C/ EL ART. N° 3 DE LA LEY N° 4317 DE FECHA 24/05/2011, Y CONTRA RESOLUCION DPNC N° 53 DE FECHA 11/01/2017 Y LA RESOLUCION N° 1082 DE FECHA 26/07/2017 DICTADAS POR LA DIRECCION DE PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS DEL MINISTERIO DE HACIENDA"**, a fin de resolver la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la Abogada Fanny Mariela Achar, en representación de la Sra. Elba Ortiz Cáceres, curadora del señor Ángel Olmedo Cáceres.-----

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 el **Doctor DIESEL JUNGHANNS** dijo: La Abog. Fanny Mariela Achar, en representación de la Sra. **ELBA ORTIZ CACERES**, curadora del Sr. **ANGEL OLMEDO CACERES**, promueve acción de inconstitucionalidad contra el Art. 3° de la Ley N° 4317 de fecha 24 mayo de 2011 "*Que fija beneficios económicos a favor de los veteranos de la Guerra del Chaco*" contra la Resolución DPNC N° 53 de fecha 11 de Enero de 2017 y la Resolución DPNC N° 1082 de fecha 26 de Julio de 2017, dictadas por la Dirección de Pensiones No Contributivas del Ministerio de Hacienda.-----

La cuestión de forma es un requisito elemental a los efectos de la admisión de la acción intentada, es decir, se deben cumplir con las mismas formalidades de presentación exigidas en cualquiera de las instancias ordinarias.-----

La primera cuestión a examinar en cualquier proceso es la relativa a la legitimación procesal. Es decir, si la relación señalada y suscitada con motivo del proceso, puede tener la virtualidad de generar una confirmación, modificación o extinción de la relación jurídica de fondo que subyace en el mismo, vale decir, si existe la "*legitimación en la causa*". Es esta la primera obligación a cargo de cualquier juzgador, y es la razón por la cual nos imponemos con carácter previo su consideración.-----

Analizando el muy confuso escrito de promoción de la acción presentada, resulta necesario puntualizar que el recurrente ha impugnado el Art. 3° de la Ley N° 4317/2011 y las Resoluciones que le agravian; pero sólo efectuó mención de ambas resoluciones en el escrito de presentación, omitiendo fundamentar la impugnación en relación al perjuicio que le generan las mismas, así se

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSI.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

deduce en estos que el estudio del cuestionado Art. 3° de la Ley N° 4317/11 se torna inoficioso y carente de interés práctico.

En efecto, el accionante ha omitido el cumplimiento de carácter necesario de los requisitos básicos y formales de una demanda de Inconstitucionalidad, establecidos en el Art. 552° del CPC, de donde deviene la imposibilidad del estudio de la acción. El mismo se limita a atacar la disposición impugnada (art. 3° de la Ley N° 4317/11) bajo el fundamento que viola el Art. 130° de la Constitución Nacional, sin fundamentar específicamente el agravio concreto que ocasionaron las Resoluciones. La fundamentación de un escrito de inconstitucionalidad, debe darse en términos claros y concretos, de tal forma que se baste a sí mismo y no realizar una mera enunciación de normas jurídicas, que necesite la conclusión del mismo juzgador u operador del derecho para llegar a justificar o encontrar la lesión que las mismas pudieran ocasionar al propio accionante, quien ha omitido con esa carga procesal, tal como lo establece el Art. 552° del CPC.—

En esta misma idea se ha pronunciado aún más específicamente La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia al manifestar que: "... *El escrito mediante el cual se promueve la acción de Inconstitucionalidad debe contener una adecuada fundamentación, formulada en términos claros y concretos de manera que se baste a sí mismo. La proposición de la cuestión constitucional debe ser inequívoca y específica*" (Ac. y Sent. N° 85 12/04/1996). -----

En estas condiciones no se puede entender que exista un agravio real, requisito fundamental a los efectos de la viabilidad de una acción como la planteada, debido ello a la grave implicancia que resulta el declarar inaplicable una ley en beneficio de una persona.-----

En consecuencia, opino que no procede la acción planteada por defectos de forma. Es mi voto.-----

A su turno el **Doctor VÍCTOR RÍOS OJEDA** dijo: -----

1. - La profesional abogada Fanny Mariela Achar, en nombre y representación de la señora *ELBA ORTÍZ CÁCERES curadora del Señor Angel Olmedo Cáceres*, según testimonio de Poder General que acompaña, promueve acción de inconstitucionalidad contra el **Artículo 3 de la Ley N° 4317/11 "QUE FIJA BENEFICIOS ECONÓMICOS A FAVOR DE LOS VETERANOS Y LISIADOS DE LA GUERRA DEL CHACO"** y contra la **Resolución DPNC-B N° 53 de fecha 11 de enero de 2017 y Resolución DPNC N° 1082 de fecha 26 de julio de 2017**, dictadas por la Dirección de Pensiones No Contributivas del Ministerio de Hacienda.----

2.- La profesional abogada, en apoyo a las pretensiones de su representada manifiesta que su mandante es curadora de un hijo discapacitado de Veterano de la Guerra del Chaco y por lo tanto tiene derecho a percibir la pensión desde el inicio del trámite ante el Ministerio de Defensa y no a partir de la Resolución dictada por el Ministerio de Hacienda, por ello sostiene que el Art. 3 de la Ley N° 4317/11 y las resoluciones administrativas del Ministerio de Hacienda atentan contra lo dispuesto en el Art. 130 de la Constitución Nacional.-----

3.- Que entrando de lleno al tratamiento de lo que aqueja a la accionante, debo anticipar mi opinión en sentido favorable a la presente acción en franca coincidencia con el dictamen fiscal.-

4.- En el caso de estudio, la accionante impugna el **Artículo 3 de la Ley N° 4317/11**, que manda percibir la pensión que le corresponde en su calidad de heredero - hijo discapacitado de Veterano de la Guerra del Chaco: "*a partir de la resolución dictada por el Ministerio de Hacienda*". Regla a la cual se sujetan los fundamentos de las **resoluciones administrativas** también impugnadas. Situación que agravia a la accionante por la negativa de la Administración de satisfacer su pretensión de percibir la totalidad de sus haberes atrasados. Lo que nos lleva a analizar si "el momento" a percibir el beneficio en tal concepto, dispuesto por la ley y los actos administrativos atacados, contraviene preceptos constitucionales.-----

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "ANGEL OLMEDO CACERES C/ EL ART. N° 3 DE LA LEY N° 4317 DE FECHA 24/05/2011, Y CONTRA RESOLUCION DPNC N° 53 DE FECHA 11/01/2017 Y LA RESOLUCION N° 1082 DE FECHA 26/07/2017 DICTADAS POR LA DIRECCION DE PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS DEL MINISTERIO DE HACIENDA". AÑO: 2017. N°: 2377. -----



5.- En sede administrativa la señora *Elba Ortiz Cáceres en su calidad de curadora del señor ANGEL OLMEDO CÁCERES* ha solicitado la reconsideración de la **Resolución DPNC- B N° 53 de fecha 11 de enero de 2017**, a los efectos de su revocación parcial, porque si bien la misma *acuerda pensión a favor del señor ANGEL OLMEDO CÁCERES* en su carácter de heredero - hijo discapacitado de Veterano de la Guerra del Chaco, no le permite gozar de la totalidad de sus haberes atrasados, pretendiendo ser pagado desde su solicitud ante el Ministerio de Defensa Nacional. -----

6.- Como consecuencia del Recurso de Reconsideración, surge el dictado de la **Resolución DPNC N° 1082 de fecha 26 de julio de 2017**, que resuelve denegar por improcedente la solicitud planteada por la señora *Elba Ortiz Cáceres en su calidad de curadora del señor ANGEL OLMEDO CÁCERES*, considerando lo dispuesto por la **Ley N° 4317/11 "QUE FIJA BENEFICIOS ECONÓMICOS A FAVOR DE LOS VETERANOS Y LISIADOS DE LA GUERRA DEL CHACO"**, también impugnada en estos autos, que dice: "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**" (Negritas y subrayado son míos).-----

7.- Ante el relato que precede, y a los efectos de arribar a una solución razonada de la existencia o no de violaciones de normas constitucionales, es necesario resaltar lo siguiente:-

8.- Nuestra ley fundamental previene la contingencia derivada de la discapacidad de los hijos de Veterano de la Guerra del Chaco, en grado de sucesión, acordando en forma clara y bien definida beneficios económicos sin restricción, con vigencia inmediata y sin más requisito que su certificación fehaciente. Así lo establece el Artículo 130 de la Constitución: "*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).-----

9.- 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.-----

10.- En el presente caso, hay que tener en cuenta que se trata de restricciones aplicadas a los herederos de los veteranos y no a estos mismos. Sin embargo, tal extremo, no implica diferencia alguna en la apreciación de la inconstitucionalidad o no de las restricciones en estudio, ya que la propia Constitución establece que "*en los beneficios económicos les sucederán su viuda e hijos menores o discapacitados, incluidos los de los veteranos fallecidos con anterioridad a la promulgación de esta Constitución*".-----

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Dienst Junghanns
Ministro CSI

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro



11.- Entonces, las limitaciones que se impusieron a los derechos económicos de los herederos - "viuda e hijos menores o discapacitados"- de los beneméritos de la guerra, también serían inconstitucionales.-----

12.- En cuanto a los discapacitados, entiendo que el propósito constitucional se orienta a solventar las necesidades básicas de los que encuentran sustancialmente impedidos de explotar su capacidad productiva en el ámbito laboral. Estas personas, en virtud de la condición en la que se encuentran, verdaderamente son merecedoras de la provisión de los medios económicos necesarios para su propia subsistencia "sin restricción alguna". Cuestión está totalmente olvidada por la normativa y las resoluciones atacadas.-----

13.- Cabe recordar que se encuentra contenida en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en su Artículo 28 el compromiso de los Estados Partes de asegurar el acceso en igualdad de condiciones de las personas con discapacidad a programas y beneficios de jubilación.-----

14.- Así las cosas, y en coherencia con la letra y el espíritu de la Constitución y la Convención, opino que efectivamente el **Artículo 3 de la Ley N° 4317/11** impugnado, se encuentra desenchajado del mandato constitucional y convencional, siguiendo la misma línea las resoluciones ministeriales también impugnadas, al condicionar el pago de los haberes de pensión al dictado de la resolución del *Ministerio de Hacienda*. Pues es de entender que una posible **prolongación indefinida en la decisión administrativa** sería a todas luces contraria a la seguridad jurídica.-----

15. Dicha circunstancia torna totalmente arbitraria la norma atacada e igualmente los actos administrativos cimentados en ella, en perjuicio de una persona que reviste todas las cualidades para ser beneficiada con la pensión que le corresponde dada su calidad de curadora de un -hijo discapacitado- de Veterano de la Guerra del Chaco. En los autos administrativos, que obran por cuerda separada, se observa que se declara la inhabilitación del Señor Ángel Olmedo Cáceres y se designa como curadora y administradora de sus bienes a la Señora Elva Ortiz Cáceres, mediante S.D. N° 494 de fecha 14 de noviembre de 2012 (fs. 06), situación jurídica que le confiere a la misma la correspondiente legitimación activa para acceder al beneficio y pago de la "pensión" prevista constitucionalmente a favor de los "hijos discapacitados" – sucesores - de veterano de la Guerra del Chaco.-----

16.- Es de entender que los actos administrativos y normativos atacados no pueden restringir a la señora *Elba Ortiz Cáceres* en su calidad de curadora del señor *ANGEL OLMEDO CÁCERES* de los beneficios económicos acordados a "todos" los veteranos de la Guerra del Chaco y sus herederos por mandato constitucional, 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.-----

17.- Ello no implica que el momento a ser percibido el beneficio en tal concepto no encuentre límites "razonables" enmarcados dentro de nuestro ordenamiento jurídico positivo, e igualmente enmarcados dentro del principio de igualdad consagrado en nuestra Constitución. En este sentido, cabe resaltar lo dispuesto en el Artículo 255 de la Ley de Organización Administrativa del Estado de 1909, que dice: "*Otorgada la jubilación empezará a correr desde la fecha en que hubiese sido solicitado*", siendo jurisprudencia de esta máxima instancia que, en casos similares, corresponde la aplicación de esta norma atendiendo a la semejanza de la naturaleza entre las figuras de jubilación y de pensión.-----

18.- De lo manifestado resulta que, la pretensión de la accionante de percibir la pensión desde el inicio del trámite ante el Ministerio de Defensa se encuentra ajustada a derecho, debiendo ser satisfecha por la Administración.-----

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "ANGEL OLMEDO CACERES C/ EL ART. N° 3 DE LA LEY N° 4317 DE FECHA 24/05/2011, Y CONTRA RESOLUCION DPNC N° 53 DE FECHA 11/01/2017 Y LA RESOLUCION N° 1082 DE FECHA 26/07/2017 DICTADAS POR LA DIRECCION DE PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS DEL MINISTERIO DE HACIENDA". AÑO: 2017. N°: 2377. -----



19.- Es de recordar que ninguna ley o acto administrativo puede derogar derechos consagrados en la Constitución en virtud de la Supremacía de esta. Si se oponen a lo establecido en preceptos constitucionales carecerán de validez.-----

20.- Por tanto, corresponde **hacer lugar** a la presente Acción de Inconstitucionalidad promovida; y en consecuencia, declarar, respecto de la accionante la inaplicabilidad del **Artículo 3 de la Ley N° 4317/11**, así como de las **resoluciones ministeriales atacadas**. Es mi voto. -----

A su turno el **Doctor GUSTAVO SANTANDER DANNS** dijo: Es oportuno hacer constar que estos autos fueron puestos a mi consideración en fecha 11/04/ 23 y he procedido a emitir mi voto en fecha 21/04/23. -----

Coincido con la solución dada por el Ministro Víctor Ríos, dado que el texto constitucional aplicable al caso extiende los beneficios económicos a las viudas e hijos menores de los veteranos, calificando a estos beneficios como irrestrictos y de vigencia inmediata, con lo que la resolución que en consecuencia se dicte es declarativa de la condición que se trate, no estándole permitido a la ley conferir menos de lo que el texto constitucional ya concedió.-----

Por lo que corresponde hacer lugar a la acción y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 3 de la Ley N° 4317/11, así como de las resoluciones DPNC-B N° 53 del 11 de enero de 2017 y DPNC-B N° 1082 del 26 de julio de 2017, en lo que afecta a los derechos del señor ANGEL OLMEDO CACERES, de conformidad a lo establecido en el Art. 555 del CPC. Es mi voto. -----

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

~~Gustavo E. Santander Danne~~
Ministro

Cesar M. Diesel Janghanns
Ministro CSI.

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SENTENCIA NÚMERO: 409.

Asunción, 25 de agosto de 2023.-

Y VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la Excelentísima,

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:**

HACER LUGAR a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la Abogada **Fanny Mariela Achar**, y, en consecuencia, **declarar la inaplicabilidad** del Art. 3 de la Ley N° 4317/11 y, de las Resoluciones DPNC-B N° 53 del 11 de enero de 2017 y DPNC-B N° 1082 del 26 de julio de 2017, el relación al Señor **ANGEL OLMEDO CACERES**, de conformidad a lo establecido en el Art. 555 del CPC. -----

ANOTAR, registrar y notificar. -----

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSI.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

