



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"JULIO CÉSAR VALMORI PIÑANEZ C/ EL  
ART. 11 DE LA LEY N° 4493/2011". AÑO: 2012 –  
N° 2085.-----

ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: Mil treinta y cinco.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los días del mes de setiembre del año dos mil diecisiete, veinte en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **ANTONIO FRETES, GLADYS BAREIRO DE MÓDICA** y **MIRYAM PEÑA CANDIA**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "JULIO CÉSAR VALMORI PIÑANEZ C/ EL ART. 11 DE LA LEY N° 4493/2011"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Julio César Valmori Piñanez, 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 Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El Señor *Julio César Valmori Piñanez*, por derecho propio y bajo patrocinio de Abogada, se presenta a promover Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 11 de la Ley N° 4493/11 "QUE ESTABLECE LOS MONTOS DE LA ESCALA DEL SUELDO BASICO MENSUAL Y OTRAS REMUNERACIONES DE LOS INTEGRANTES DE LAS FUERZAS PÚBLICAS" y contra la Resolución DGJP N° 1232 de fecha 24 de abril de 2012 "*POR LA CUAL SE DENIEGA EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN PLANTEADO POR EL SEÑOR JULIO CÉSAR VALMORI PIÑANEZ CONTRA LA EQUIPARACIÓN PRACTICADA EN CUMPLIMIENTO DE LA LEY N° 4493/11*".-----

Alega el accionante que se encuentran vulnerados los Artículos 6, 14, 46, 102, 103 y 137 de la Constitución y fundamenta su acción manifestando, entre otras cosas, que al ser dado de baja de las Fuerzas Armadas de la Nación por motivos de salud adquirió el derecho de percibir los haberes correspondientes al grado de Sub Oficial Principal y con el beneficio del Artículo 124 de la Ley N° 1115/97 "*Del Estatuto del Personal Militar*", es decir, sin importar el tiempo de servicio prestado, derecho lesionado por la resolución recurrida al aplicar el Artículo 11 de la Ley N° 4493/11.-----

Es observado en autos, que el Señor Julio César Valmori Piñanez obtuvo su retiro de las Fuerzas Armadas de la Nación **con el ascenso al grado inmediato superior** por Decreto N° 7550 de fecha 19 de mayo de 2006, acordándose su haber de retiro por Resolución DGJP N° 1749 de fecha 27 de junio de 2007 en razón a los 20 años y 3 meses de servicios prestados al Estado Paraguayo de conformidad al Art. 124 de la Ley N° 1115/97 "Del Estatuto del Personal Militar" cuya norma expresa: "*El personal militar que a consecuencia de accidente, enfermedad o herida contraída en actos de servicio, quedare inválido para el servicio activo o falleciere como consecuencia de ello, previo informe de la Junta de Reconocimiento Médico, podrá ser promovido al grado inmediato superior y pasado a la inactividad, o dado de baja por fallecimiento con haberes de retiro o pensión íntegra correspondiente al nuevo grado, cualquiera fuere el tiempo de servicio que tuviere*".-----

A partir del mes de febrero del año 2012, la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda ha equiparado el haber jubilatorio del Señor Julio

*Miryam Peña Candia*  
**MINISTRA C.S.J.**

*Antonio Fretes*  
**Ministro**

*Gladys Bareiro de Modica*  
**Ministra**

*Abog. Julio C. Pavón Martínez*  
**Secretario**

César Valmori Piñáñez con el grado jerárquico que ostentaba el mismo al momento de su retiro: Suboficial Principal, de conformidad a lo dispuesto por el Artículo 11 de la Ley N° 4493/11 *“QUE ESTABLECE LOS MONTOS DE LA ESCALA DEL SUELDO BASICO MENSUAL Y OTRAS REMUNERACIONES DE LOS INTEGRANTES DE LAS FUERZAS PÚBLICAS”*; cuya norma reza: *“Los componentes de las Fuerzas Públicas que fueron 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 porcentualmente aportado”*. (Negritas y subrayados son míos). Dicha situación produjo una reducción de los haberes percibidos durante 5 años por el Señor *Julio César Valmori Piñáñez*, lo que motivó la interposición del Recurso de Reconsideración que fuera denegado por Resolución DGJP N° 1232 de fecha 24 de abril de 2012, atacada de inconstitucional en estos autos.-----

Ante el relato previo es preciso mencionar que el Señor Julio César Valmori Piñáñez se ha jubilado con el grado de Suboficial Principal ya que se le ha acordado el beneficio de percibir su haber de retiro o pensión íntegra, cualquiera fuere el tiempo de servicio que tuviere, por Decreto N° 7550 de fecha 19 de mayo de 2006 en virtud al Art. 124 de la Ley N° 1115/97, habiendo este disfrutado de tal beneficio durante 5 años. Dicho esto entendemos que, al equipararse los haberes de retiro del recurrente conforme al tiempo porcentualmente aportado en aplicación del Art. 11 de la Ley N° 4493/11 se estaría retro trayendo los derechos ya adquiridos por el accionante, circunstancia prohibida por nuestra propia Constitución y las leyes.-----

La Constitución en su Artículo 14 dice: *“Ninguna ley tendrá efecto retroactivo, salvo que sea más favorable al encausado o al condenado”*; estableciendo como única excepción el “beneficio” en la aplicación de las normas penales.-----

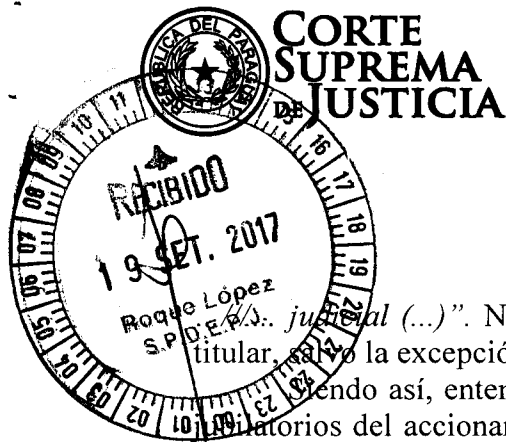
En el mismo sentido nuestro Código Civil dice: *“Art. 2°.- Las leyes disponen para el futuro, no tienen efecto retroactivo, ni pueden alterar los derechos adquiridos. Las leyes nuevas deben ser aplicadas a los hechos anteriores solamente cuando priven a las personas de meros derechos en expectativa, o de facultades que les eran propias y no hubiesen ejercido”*. (Negritas y subrayados son míos).-----

Como vemos, el principio de la irretroactividad de la ley tiene rango constitucional, y en forma coherente lo previene también nuestra Ley de Fondo. Ante dichas normativas entendemos que hay efecto retroactivo cuando por la aplicación de una ley posterior se priva a alguien de un derecho incorporado a su patrimonio (“adquirido”). La irretroactividad tiene su fundamento en la inviolabilidad de los derechos adquiridos, al establecer que **ninguna ley nueva puede violar derechos adquiridos con anterioridad**.-----

Es de entender que las la leyes si bien pueden modificar, ampliar, reducir o eliminar disposiciones legales solo producen efectos para el futuro (principio de irretroactividad). Una ley nueva no puede extender su autoridad sobre los hechos acontecidos con anterioridad a su entrada en vigencia, pues desvirtuaría el principio de irretroactividad constitucionalmente amparado poniendo en riesgo la seguridad jurídica.--

Bien sabemos que en las cuestiones sobre “jubilación” los cambios normativos son frecuentes, motivados por innumerables variaciones (en el ámbito demográfico, empleo, financiamiento, etc), por lo que es recomendable mantener intactos los beneficios concedidos al jubilado, de modo a evitar que se produzca una alteración de los hechos, a causa de reformas legales que modifiquen las condiciones que existían en el momento de acceder a los beneficios”, en perjuicio de los jubilados.-----

La sanción y promulgación de la Ley N° 4493/11, no implica la privación de los haberes jubilatorios acordados con anterioridad a su vigencia cuando estos se han incorporado al patrimonio y forman parte del mismo en calidad de derecho adquirido. El derecho adquirido esta resguardado por la garantía del Artículo 109 “DE LA PROPIEDAD PRIVADA” de nuestra Constitución, que dice: *“(…) La propiedad privada es inviolable. Nadie puede ser privado de su propiedad sino en virtud de sentencia...///...*



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"JULIO CÉSAR VALMORI PIÑANEZ C/ EL  
ART. 11 DE LA LEY N° 4493/2011". AÑO: 2012 -  
N° 2085.-----

judicial (...). Ninguna autoridad puede privar de los beneficios jubilatorios a su titular, salvo la excepción expresamente prevista por la norma constitucional.-----  
Entiendo así, entendemos que en el caso que nos ocupa el derecho a los beneficios jubilatorios del accionante, equiparados al "que ostentaba al tiempo de su retiro", quedó definitivamente establecido e irrevocablemente adquirido mediante lo dispuesto por el Decreto N° 7550 de fecha 19 de mayo de 2006, dictado conforme a los preceptos de la Ley N° 1115/97 "Del Estatuto del Personal Militar" (Artículo 124). Es decir, al estar acordado legítimamente, pasa a integrar el patrimonio con calidad de "derecho adquirido" en cabeza del titular del beneficio (Señor Julio César Valmori Piñanez), sin poder ser desconocida esta circunstancia por acto administrativo alguno.-----

Es dable mencionar que todo acto administrativo (**Resolución DGJP N° 1232 de fecha 24 de abril de 2012**) debe vincularse estrictamente a la Constitución. No puede jamás existir disposición, medida o acto administrativo que se dicte en contravención a lo que ella prescribe, pues de ser así, carecería de validez, así queda determinado por 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, concluyo que el Art. 11 de la Ley N° 4493/11 y la Resolución DGJP N° 1232 de fecha 24 de abril de 2012 contraviene manifiesta e indudablemente principios previstos en la Constitución (Artículos 14, 109, 137) siendo la incompatibilidad de la misma con los preceptos constitucionales altamente inconciliable.-----

Ante las consideraciones vertidas precedentemente opino, que corresponde hacer lugar a la presente acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Julio César Valmori Piñanez, y en consecuencia declarar la inaplicabilidad del Art. 11 de la Ley N° 4493/11 y la Resolución DGJP N° 1232 de fecha 24 de abril de 2012, respecto del mismo de conformidad al Artículo 555 del Código Procesal Civil. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: El Sr. **JULIO CESAR VALMORI PIÑANEZ**, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 11° de la Ley N° 4493/11 "Que Establece los Montos de la Escala del Sueldo Básico Mensual y Otras Remuneraciones de los Integrantes de las Fuerzas Públicas". Alegando la conculcación de Preceptos Constitucionales contemplados en los Arts. 6°, 14°, 46°, 102° y 103°.-----

Entrando al análisis de la acción planteada, en lo que respecta al Art. 11° de la Ley N° 4493/11, se observa que el recurrente manifiesta que "*la norma impugnada es notoriamente inconstitucional, afecta principios de derechos adquiridos garantizados por la Constitución Nacional, pues me siento agraviado a consecuencia de la aplicación del art. 11 de la presente ley en la forma del cómputo de la equiparación de mi sueldo*".-----

El texto íntegro del mencionado Art. 11°, de la Ley No 4493/11 dice: "*Los componentes de la Fuerzas Públicas que fueron 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 porcentualmente aportado*".-----

En efecto el artículo 11° de la Ley N° 4493/11, está destinado a ser aplicado a los efectivos de las fuerzas militares que acceden a la jubilación a partir de la promulgación de la mencionada Ley (sancionada el 15/11/2011 y puesta en vigencia el 1 de enero del 2012), normativa no aplicable al Sr. **JULIO CESAR VALMORI PIÑANEZ**, teniendo en cuenta que fue beneficiado con el Haber de Retiro por Resolución DGJP N° 1749 de fecha 27 de junio de 2007, de conformidad a lo establecido en el Art. 124° de la Ley N° 1115/97 "Del

  
**Miryam Peña Candia**  
MINISTRA C.S.J.

  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

  
**GLADYS RODRÍGUEZ DE MUDI**  
Ministra

  
**Abog. Julio C. Pavón Martínez**  
Secretario

Estatuto del Personal Militar”, así pues no se observa que la norma incida en forma negativa en la equiparación del sueldo del peticionante siendo que la misma rige a futuro y no para los efectivos de las fuerzas militares que ya se encontraban en situación de retiro.---

Que a fs. 16 de autos, se presenta el accionante a formular manifestaciones en el escrito de referencia, manifestando que: “...*Que la Resolución N° 1232/12 (fs2) dice textualmente: Por tanto, en la equiparación realizada en el mes de Febrero del año en curso, se le otorgó al recurrente la asignación mínima que le corresponde a la de un Sub Oficial Principal, (25 años y 1 mes) que es la mínima asignación de dicha jerarquía...*”, obviando totalmente el Art. 124 de la ley 1115/97, por el cual fui beneficiado por Decreto N° 7.550 de fecha 19 de Mayo de 2006, que adjunto a la presente, (100% por motivo de salud), es decir que debo percibir el 100% del salario que se le asigna a un SUBOFICIAL con 30 años y 1 mes de servicios prestados, pues un Sub- Oficial Principal en actividad, percibía desde el mes Febrero a Junio de los corrientes, la suma de Gs. 5.217.700, según Constancia de salario que adjunto, y NO la suma de Gs. 4.803.200 que se me otorgó según resolución DGJP N° 1232/12, y que en el mes de Julio del presente año se incrementó el 20% más, debiendo percibir la suma de Gs.6.632.900, y no la suma de Gs.5.803.800, adjunto Liquidación de Salario expedido por el Ministerio de Hacienda ”.-----

Habiéndose modificado el Art. 12° de la Ley 4493/2011, esta Sala ha procedido a librar el oficio S.J.I.N° 356, de fecha 03 de Julio de 2014, dirigido a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda, a los efectos de que se sirva informar si la Ley N° 4670/12, “*Que modifica el artículo 12° de la Ley N° 4493/11*”, le fue aplicada de oficio por dicha institución al Señor **JULIO CESAR VALMORI PIÑANEZ**. En referencia al oficio mencionado, la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda, ha remitido el Informe MH/SSEAF/DGJP/DJHR N° 17 de fecha 09 de Noviembre de 2016, en el cual se señala lo siguiente: “...*este departamento procede a informar cuanto sigue: Por Resolución DGJP N° 1749/07, se le concede Haber de Retiro como efectivo de las F.F.A.A al Sub Oficial Principal Julio Cesar Valmori Piñanez con C.I. N° 1.285.947 con el 100% del Haber Jubilatorio que le corresponde según el Art. 124° de la Ley N° 1115/97 por los 20 años y 3 meses de servicios prestados. Con relación a la equiparación conforme a la Ley N° 4493/11 aclaramos que: en el 1er y 2° semestres del ejercicio 2012 fueron aplicadas las asignaciones correspondientes teniendo en cuenta la jerarquía, años de servicio y el %, con la cual fue beneficiado con el haber de retiro; es decir 1er. Sem.: S.O Principal- M41= Gs. 4.803.200 (100%), 2° Sem.: S.O Principal- M41= Gs. 5.803.800 (100%), y en el mes de Febrero/2015 le fue aplicado el 10% sobre la asignación de conformidad al PGN año 2015, es decir: Gs. 5.803.800 + 10%= Gs. 6.384.180 , asignación que a la fecha el mismo se halla percibiendo, se adjunta reporte del sistema JUPE .Ahora bien, referente, a lo establecido por la Ley N° 4670/12, se informa que en ambos semestres fueron equiparadas de oficios, respetándose los derechos adquiridos en cuanto al haber jubilatorio se refiere, el tiempo de servicio prestado, ajustándose estrictamente a lo establecido en los decretos y resoluciones que acordaron el pase a retiro en cada caso, así como lo establece el mencionado artículo. Cabe aclarar que al recurrente le fue aplicado el 100% de la asignación base correspondiente a un Sub Oficial Principal en la categoría M41 de 25 años y 1 mes de servicios según tabla de Asignaciones de la Ley N° 4493/11, teniendo en cuenta la jerarquía del mismo; pero si siguiéramos el criterio de equipararle la asignación teniendo en cuenta los años de servicios del recurrente tendríamos que descenderle a la jerarquía de un Sub Oficial Cat. M46 de 20 años y 1 mes de servicios en razón que el mismo al momento de su haber de retiro contaba con tan solo 20 años y 3 meses de servicios prestados...*” (sic).-----

Siguiendo con lo expuesto, la equiparación del Haber de Retiro del Sr. **JULIO CESAR VALMORI PIÑANEZ**, se efectuó atendiendo a la disposición del Art. 12° de la Ley N° 4493/11 modificado por Ley N° 4670/12, respetándose los derechos adquiridos, tomando como base para ello la asignación correspondiente a su jerarquía de Sub Oficial Principal M41= Gs. 4.803.200; concediéndole el 100% del mismo, conforme al Art. 124° de la Ley N° 1115/97, por el cual fue beneficiado el accionante en su decreto de ...///...



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"JULIO CÉSAR VALMORI PIÑANEZ C/ EL  
ART. 11 DE LA LEY N° 4493/2011". AÑO: 2012 -  
N° 2085.

Asimismo, por los mismos fundamentos señalados, y por ausencia de fundamentación de la Acción en relación a la Resolución N° 1501/12 de la Dirección General de jubilaciones y Pensiones, entiendo que la misma no puede ser considerada como Inconstitucional.

Por lo tanto, en base a las consideraciones expuestas, visto el parecer del Ministerio Público, considero que corresponde no hacer lugar a la presente acción. Es mi voto.

A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** manifestó que se adhiere al voto del Ministro, Doctor **FRETES**, 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:

  
**Miryam Peña Candia**  
MINISTRA C.S.J.

Ante mí:

  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

  
**GLADYS E. PAREIRO de RODICA**  
Ministra

  
**Abog. Julio C. Pavón Martínez**  
Secretario

SENTENCIA NUMERO: 1035

Asunción, 15 de setiembre de 2017.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

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

**NO HACER LUGAR** a la acción de inconstitucionalidad promovida.  
**ANOTAR**, registrar y notificar.

  
**Miryam Peña Candia**  
MINISTRA C.S.J.

Ante mí:

  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

  
**GLADYS E. PAREIRO de RODICA**  
Ministra

  
**Abog. Julio C. Pavón Martínez**  
Secretario

