



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"AVELINO VEGA C/ RESOLUCION DGJP  
B N° 1569 DEL 17 DE JULIO DE 2014, ART.  
11 DE LA LEY 4493/2011, EN EL SEGUNDO  
PARRAFO, Y LA LEY 4670/2012 ART. 1  
QUE AMPLIA EL ART. 12 DE LA LEY  
4493/2011". AÑO: 2015 - N° 582.-----

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: *noventa y nueve*.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a  
días del mes de *setiembre* del año dos mil diecisiete,  
estando 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: "AVELINO VEGA C/ RESOLUCION DGJP B N°  
1569 DEL 17 DE JULIO DE 2014, ART. 11 DE LA LEY 4493/2011, EN EL  
SEGUNDO PARRAFO, Y LA LEY 4670/2012 ART. 1 QUE AMPLIA EL ART. 12  
DE LA LEY 4493/2011"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida  
por el Señor Avelino Vega, 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  
**AVELINO VEGA**, por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, se presenta ante la  
Excelentísima Corte Suprema de Justicia para promover Acción de Inconstitucionalidad contra  
el **Artículo 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"**; contra el **Artículo 1 de la Ley N° 4670/12 "QUE  
MODIFICA EL ARTÍCULO 12 DE LA LEY N° 4493/11 QUE ESTABLECE LOS MONTOS DE  
LA ESCALA DE SUELDO BASICO MENSUAL Y OTRAS REMUNERACIONES DE LOS  
INTEGRANTES DE LAS FUERZAS PÚBLICAS"**; y contra la **Resolución DGJP B N° 1569  
de fecha 17 de julio de 2014** dictada por el Ministerio de Hacienda "**POR LA CUAL SE  
DENIEGA EL RECURSO DE RECONSIDERACION PLANTEADO POR EL SEÑOR  
AVELINO VEGA, CONTRA LA EQUIPARACION PRACTICADA EN CUMPLIMIENTO DE  
LA LEY N° 4493/11**".-----

El accionante, en apoyo a sus pretensiones alega lo siguiente: "*(...) se me ha  
equiparado mi haber de retiro en forma porcentual y no como lo estipula el art. 124 de la ley  
1115/97, la ley 4493/11 (...)*".-----

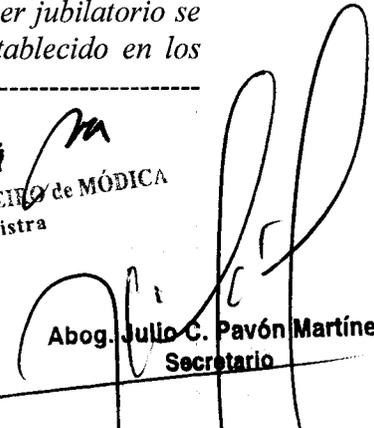
El impugnado **Artículo 11 de la Ley N° 4493/11** dice: "*Los componentes de las  
Fuerzas Públicas que fueron beneficiados por el Poder Ejecutivo con la situación de retiro  
percibirán el 100 % (cien por ciento) de su haber de retiro. Si fueren dados de baja y/o baja  
deshonrosa percibirán sus haberes conforme al tiempo porcentualmente aportado*".-----

Así mismo, el **Artículo 1 de la Ley N° 4670/12 QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 12  
DE LA LEY N° 4493/11, QUE ESTABLECE LOS MONTOS DE LA ESCALA DE SUELDO  
BASICO MENSUAL Y OTRAS REMUNERACIONES DE LOS INTEGRANTES DE LAS  
FUERZAS PÚBLICAS**", también impugnado dice: "**Art. 12.-** *Los componentes de la 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*".-----

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

  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

  
**GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA**  
Ministra

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

La Resolución DGJP B N° 1569 de fecha 17 de julio de 2014, impugnada dice: "(...) La actualización que se le practico al recurrente (...) es 100% (...) el haber jubilatorio del mismo ya cuenta con la equiparación correspondiente (...)".-----

Si bien, mediante las transcripciones hechas, advertimos congruencia entre los actos normativos y administrativo impugnados, no podríamos pronunciarnos sobre alguna vulneración de índole constitucional, pues el accionante no ha demostrado el "agravio concreto" que le ocasiona la aplicación de cada uno de ellos y tampoco ha señalado el derecho afectado. Esta situación torna insustancial el planteo, pues el recurrente no ha cumplido los presupuestos previstos en el Artículo 552 del Código de forma que dice: "Al presentar su escrito de demanda a la Corte Suprema de Justicia, el actor mencionará claramente la ley, decreto, reglamento o acto normativo de autoridad, impugnado, o en su caso, la disposición inconstitucional. Citará además, la norma, derecho, exención, garantía o principio que sostenga haberse infringido, fundando en términos claros y concretos la petición. En todos los casos la Corte Suprema examinará previamente si se hallan satisfechos estos requisitos. En caso contrario, desestimaré sin más trámites la acción". (Negritas y Subrayado son míos).-

Es de entender que una adecuada fundamentación en el planteamiento de inconstitucionalidad supone la "idoneidad" para demostrar "acabadamente" el gravamen cuya reparación se persigue con la declaración de inconstitucionalidad. Al respecto la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia sostuvo: "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" (CS, Ac. y Sent. N° 85 del 12 de abril de 1996).-----

Para que se configure una "cuestión justiciable" por parte de esta Corte, el accionante debe necesariamente demostrar la "lesión concreta" que afecta a su derecho, **la ausencia de tal demostración convierte en abstracto cualquier pronunciamiento al respecto**, donde la decisión de esta Sala sobre el fondo de la cuestión se tornaría inoficiosa, resolviendo sobre casos hipotéticos y no sobre colisión de derechos de rango constitucional. Por su parte, el Art. 12 de la Ley N° 609/95 que Organiza la Corte Suprema de Justicia, dispone que: "No se dará trámite a la acción de inconstitucionalidad en cuestiones no justiciables, ni a la demanda que no precise la norma constitucional afectada, ni justifique la lesión concreta que le ocasiona la ley, acto normativo, sentencia definitiva o interlocutoria", lo cual quiere decir que sólo el sujeto afectado se halla legitimado para promover la inconstitucionalidad.-----

Esta Excelentísima Corte Suprema de Justicia, en varias oportunidades, se ha pronunciado en el mismo sentido al manifestar que, "La acción de inconstitucionalidad no puede tener por finalidad una decisión en abstracto, ni puede ser promovida por terceros que aleguen intereses ajenos"; "el titular del derecho lesionado debe demostrar de manera fehaciente su legitimación para la promoción de la acción de inconstitucionalidad, y su interés debe surgir de manera clara y constituye un requisito habilitante necesario la demostración del gravamen o perjuicio que afecta a ese interés, pues de otro modo no existiría una relación directa que amerite el estudio de la cuestión introductoria con la acción" (Ac y Sent. 91, 14/03/2005).-----

En doctrina, Néstor Pedro Sagues en "Derecho Procesal Constitucional. Recurso Extraordinario", pág. 488 expone que: "Sabido es, dentro de la economía del recurso extraordinario, que no se lo destina para resolver consultas, ni para discutir "cuestiones abstractas", sino para impugnar decisiones que produzcan agravios atendibles". En resumen, la inexistencia de agravios concretos cancela la competencia de la Corte Suprema de Justicia.---

Bien lo dice el Artículo 11 de la Ley N° 609/95 "Que Organiza la Corte Suprema de Justicia" que la Sala Constitucional es competente para "conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de las leyes y de otros instrumentos normativos, declarando la...///...



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"AVELINO VEGA C/ RESOLUCION DGJP  
B N° 1569 DEL 17 DE JULIO DE 2014, ART.  
11 DE LA LEY 4493/2011, EN EL SEGUNDO  
PARRAFO, Y LA LEY 4670/2012 ART. 1  
QUE AMPLIA EL ART. 12 DE LA LEY  
4493/2011". AÑO: 2015 - N° 582.-----

*sin aplicabilidad de las disposiciones contrarias a la Constitución en cada caso concreto.*

Es de recordar que la Acción de Inconstitucionalidad constituye una vía de "carácter excepcional", que se encuentra prevista para salvaguardar los principios y derechos consagrados en la Constitución, solo debe acudir a ella cuando no existe otro modo de salvaguardar algún derecho o garantía amparado por la Ley Suprema y para evitar que se desencadenen inconstitucionalidades de singular magnitud.-----

Es justamente por ese motivo que nuestro Código de forma prevé limitaciones al ejercicio del control de constitucionalidad por parte de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, sujetándolo al cumplimiento de determinadas reglas que hacen viable la acción de inconstitucionalidad, previstas en los su artículo 550 y siguientes; y su complementación en la Constitución (Artículo 260) y en la Ley N° 609/95 "Que organiza la Corte Suprema de Justicia" (Artículos 11 y 12), siendo las mismas: a) la individualización del acto normativo de autoridad, aquél de carácter general o particular, señalado como contrario a disposiciones constitucionales; b) la especificación del precepto de rango constitucional que se entienda como vulnerado y c) en lo que hace a la fundamentación de la acción, la demostración suficiente y eficiente de agravios que irán a constituirse en el eje central de la justificación de la inaplicabilidad.-----

Es de entender que el control de constitucionalidad debe limitarse al estudio de la "compatibilidad" de la norma impugnada con los preceptos constitucionales, entendida como un conjunto armónico, conexo al orden supremo.-----

Por lo tanto en virtud a lo manifestado, opino que por mandato legal esta Sala no puede efectuar declaraciones de inconstitucionalidad "en abstracto", es decir, fuera de un "caso concreto" en el que aquellas deban aplicarse, razón por la cual no amerita el análisis de las disposiciones impugnadas y en consecuencia corresponde *rechazar* la presente Acción de Inconstitucionalidad. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor FRETES dijo: El Sr. AVELINO VEGA, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra la Resolución DGJP B N° 1569 de fecha 17 de Julio de 2014, y contra el Artículo N° 11 de la Ley N° 4493/2011 en el segundo párrafo, y la Ley N° 4670/2012 en su art. 1° que amplía el art. 12° de la Ley 4493/2011.-----

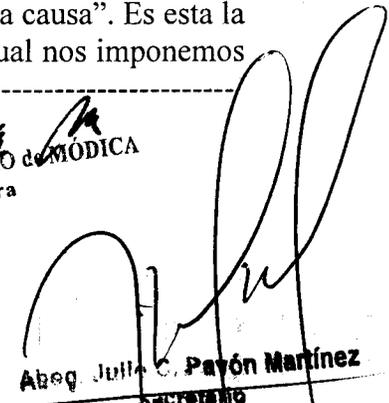
Manifiesta el accionante que la ley impugnada viola en forma retroactiva el beneficio que le ha otorgado el Art. 124° de la Ley 1115/97 del Estatuto del Personal Militar.-----

Entrando al análisis de la acción planteada, el recurrente arguye cuanto sigue " ...Se ha equiparado mi haber de retiro en forma porcentual y no como lo estipula el art. 124 de la ley 1115/97, la Ley 4493/11, el art. 11 de la ley 4493/2011 que establece: LOS COMPONENTES DE LAS FUERZAS PUBLICAS QUE FUEREN BENEFICIADOS POR EL PODER EJECUTIVO CON LA SITUACION DE RETIRO, PERCIBIRAN EL 100% DE SU HABER DE RETIRO. SI FUEREN DADOS DE BAJA Y/O BAJA DESHONROSA PERCIBIRAN SUS HABERES CONFORME AL TIEMPO PORCENTUALMENTE APORTADO... ".-----

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 a su consideración.-----

  
Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

  
GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA  
Ministra

  
Abel Julio C. Payón Martínez  
Secretario

Del estudio de la acción promovida, se colige que el accionante no demuestra una concreta afectación de derechos ni tampoco hace mención de la norma constitucional vulnerada, el mismo solo se limita a efectuar consideraciones genéricas que se asemejan más a un juicio de valor y en el caso concreto no se constata que se produzca perjuicio alguno a la parte actora. De esta manera se advierte que el accionante no ha dado cumplimiento a las disposiciones del Art. 552° del CPC. Que reza cuanto sigue: "...Art. 552°.- *Requisitos de la demanda. Al presentar su escrito de demanda a la Corte Suprema de Justicia, el actor mencionará claramente la ley, decreto, reglamento o acto normativo de autoridad impugnado, o, en su caso, la disposición inconstitucional. Citará además la norma, derecho, exención, garantía o principio que sostenga haberse infringido, fundando en términos claros y concretos la petición. En todos los casos la Corte Suprema examinará previamente si se hallan satisfechos estos requisitos. En caso contrario, desestimaré sin más trámite la acción...*". Por lo tanto todas estas circunstancias impiden su consideración por esta Magistratura, que de ninguna manera puede suplir por inferencia la omisión apuntada.

El proceso es el instrumento de la actividad jurisdiccional, y en éste la forma es esencial, sin llegar al formalismo que constituye la negación de las mismas garantías procesales. Para que los actos procesales puedan producir sus efectos específicos, es necesario que se lleven a cabo conforme a lo previsto legalmente. En todos los procesos jurisdiccionales se contempla, con carácter sistemático o asilado, la posibilidad de subsanación de los defectos de la demanda a la admisibilidad de la misma o de algún otro acto procesal concreto. Pero tal posibilidad, no libera la carga de las partes, ni significa que alcanza a cualquier vicio, sino sólo a aquéllos que son susceptibles de convalidación o revalidación.

En el caso en cuestión se ha pasado por alto un requisito formal y fundamental como lo es mencionar la norma constitucional vulnerada y exponer los fundamentos que sostienen la inconstitucionalidad. Oportunamente y en forma continua vengo sosteniendo que antes de dar trámite a una Acción de Inconstitucionalidad, es necesario verificar que se haya dado cumplimiento a las formalidades establecidas en la Ley en virtud a lo dispuesto en el art. 552° del Código Procesal Civil.

Por los motivos expuestos precedentemente, considero que no corresponde hacer lugar a la presente Acción de Inconstitucionalidad, ya que la misma presenta defectos de forma. Es mi voto.

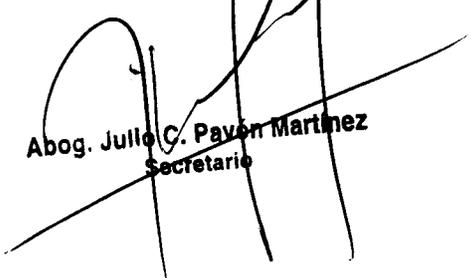
A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** manifestó que se adhiere al voto del Ministro, Doctor **FRETES**, por los mismos fundamentos.

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. BAREIRO de MÓNICA**  
Ministra

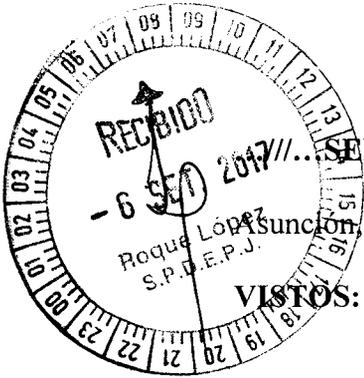
  
**Abog. Julio C. Pavón Martínez**  
Secretario

...///...



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
 “AVELINO VEGA C/ RESOLUCION DGJP B N° 1569 DEL 17 DE JULIO DE 2014, ART. 11 DE LA LEY 4493/2011, EN EL SEGUNDO PARRAFO, Y LA LEY 4670/2012 ART. 1 QUE AMPLIA EL ART. 12 DE LA LEY 4493/2011”. AÑO: 2015 – N° 582.-----



SENTENCIA NÚMERO: 920-

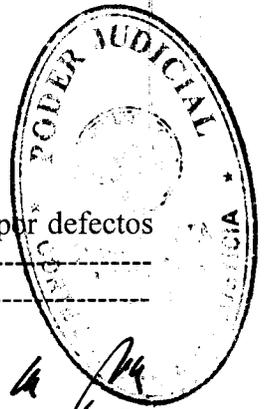
04 de setiembre de 2017.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

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

**NO HACER LUGAR** a la acción de inconstitucionalidad promovida, por defectos de forma.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----



*Mujumbea*

**Dr. ANTONIO FRETES**  
 Ministro

*GLADYS E. BAREIRO*  
 Gladys E. BAREIRO de MÓDICA  
 Ministra

Ante mí: *Miryam Peña Candia*  
 MIRYAM PEÑA CANDIA  
 MINISTRA C.S.J.

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