



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:**  
**“NATHALIE GERNHOFER GOETTING C/ ART. 41 DE LA LEY 2856/2006, Y NOTA S.G. NOT N° 520/2016 DE FECHA 26/07/2016 DICTADA POR LA CAJA DE JUBILADOS Y PENSIONES DE EMPLEADOS DE BANCOS Y AFINES”. AÑO: 2016 – N° 1334.**-----



**ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO:** Mil cuarenta y tres.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los set:embre días del mes de set:embre del año dos mil diecisiete, 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: “NATHALIE GERNHOFER GOETTING C/ ART. 41 DE LA LEY 2856/2006, Y NOTA S.G. NOT N° 520/2016 DE FECHA 26/07/2016 DICTADA POR LA CAJA DE JUBILADOS Y PENSIONES DE EMPLEADOS DE BANCOS Y AFINES”**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Señora Nathalie Gernhofer Goetting, 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: La señora **NATHALIE GERNHOFER GOETTING**, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, se presenta a promover Acción de Inconstitucionalidad contra el **Artículo 41 de la Ley N° 2856/06 “QUE SUSTITUYE LAS LEYES N° 73/91 Y 1802/01 DE LA CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE EMPLEADOS BANCARIOS DEL PARAGUAY”**. Para el efecto, acompaña debidamente la instrumental que acredita su calidad de ex funcionaria bancaria.-----

Alega la accionante que se encuentran vulnerados los Artículos 46, 47, 109 de la Constitución y fundamenta su acción manifestando, entre otras cosas, que la normativa impugnada le priva del derecho que tiene de acceder a la devolución de sus aportes.-----

El Artículo 41 de la Ley N° 2856/06, impugnado por la recurrente dice: **“Corresponderá la devolución de sus aportes a los funcionarios que cuenten con una antigüedad superior a los diez años y que no tengan derecho a la jubilación, que fuesen despedidos, dejados cesantes o que se retiren voluntariamente de las entidades donde prestan servicio. La Caja podrá optar por la aplicación del citado monto a la amortización o cancelación de su obligación...”** (Negritas y subrayado son míos).-----

De la interpretación letrista de la norma transcripta surge que solamente aquellos funcionarios bancarios con una antigüedad superior a 10 años podrán acceder al recupero de sus aportes siempre y cuando no tengan derecho a la jubilación, fuesen despedidos, dejados cesantes o se retirasen voluntariamente, lo cual produce una manifiesta desigualdad con respecto a los derechos relacionados a la devolución de aportes en el sector público en general.-----

Al respecto, la Ley N° 4252/10 **“QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 3° , 9° Y 10 DE LA LEY N° 2.345/03 “DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL.**

*[Handwritten signature]*  
**Miryam Peña Candia**  
 MINISTRA C.S.J.

*[Handwritten signature]*  
 Abog. Julio C. Pavón Martínez  
 Secretario

*[Handwritten signature]*  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
 Ministro

*[Handwritten signature]*  
**GLADYS BAREIRO DE MÓDICA**  
 Ministra

SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO”, en su Artículo 1° dice: “Art. 9°.- (...) Aquellos que se retiren de la función pública sin reunir los requisitos para acceder a una jubilación, aun apelando a los derechos que le otorga la Ley N° 3856/09 “Que establece la acumulación del tiempo de servicios en las cajas del sistema de jubilación y pensión paraguayo, y deroga el Artículo 107 de la Ley n° 1626/00 ‘de la Función Publica’, podrán solicitar la devolución del 90% (noventa por ciento) de sus aportes realizados, ajustados por la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) del Banco Central del Paraguay.” (Negritas y subrayado son míos).-----

De lo manifestado precedentemente concluimos que la normativa impugnada peca de inconstitucional pues atenta contra los principios consagrados en los Artículos 46 “De la Igualdad de las Personas”, 47 “De las Garantías de la Igualdad” y 109 “De la Propiedad Privada” de nuestra Ley Suprema, al privar a los funcionarios bancarios, que no han cumplido los 10 años de antigüedad, de disponer de sus aportes que por derecho les corresponde, incurriendo indudablemente en una total desigualdad ante funcionarios del Estado en general y consecuentemente en una alta ilegalidad, situación ésta totalmente repudiada por el sistema constitucional que rige en nuestro país.-----

La omisión de devolver sus aportes a la accionante estaría generando un indebido favor a la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines, en razón de que la dueña de los aportes sigue siendo “la aportante” (señora **NATHALIE GERNHOFER GOETTING**). La decisión de no devolverlos ocasionaría una “confiscación de bienes” quebrantando el mandato constitucional previsto en el Artículo 20 de la Ley Suprema.-----

Es de entender que ninguna norma 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, siendo la incompatibilidad de la norma impugnada altamente inconciliable con preceptos constitucionales, opino que corresponde *hacer lugar* a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la señora **NATHALIE GERNHOFER GOETTING**, y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Artículo 41 de la Ley N° 2856/06, respecto de la misma, por los fundamentos expuestos. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: La Sra. **NATHALIE GERNHOFER GOETTING** promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el artículo 41° de la Ley 2856/06 “QUE SUSTITUYE LAS LEYES N° 73/91 Y 1802/01 ‘DE LA CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE EMPLEADOS BANCARIOS DEL PARAGUAY y contra la NOTA S.G. NOT N° 520/2016 de fecha 26 de Julio de 2016 dictada por la Caja de Jubilados y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines por la cual se me deniega la solicitud de Devolución de Aportes de la Caja Bancaria”.-----

Refiere que el artículo impugnado por medio de esta acción de inconstitucionalidad transgrede no solo los derechos adquiridos, sino también violenta el principio de Igualdad consagrado en los Arts. 46°, y 47° de la Constitución Nacional, colisionando al mismo tiempo con los derechos y garantías a la Propiedad Privada establecido en el artículo 109° del mismo cuerpo legal.-----

La disposición considerada agravante expresa cuanto sigue: “Corresponderá la devolución de sus aportes a los funcionarios que cuenten con una antigüedad superior a los diez años y que no tengan derecho a la jubilación, que fuesen despedidos, dejados cesantes o que se retiren voluntariamente de las entidades donde prestan servicio. La Caja podrá optar por la aplicación del citado monto a la amortización o cancelación de su obligación.-----

No serán susceptibles de devolución los aportes patronales.-----...!!!...



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"NATHALIE GERNHOFER GOETTING C/  
ART. 41 DE LA LEY 2856/2006, Y NOTA S.G.  
NOT N° 520/2016 DE FECHA 26/07/2016  
DICTADA POR LA CAJA DE JUBILADOS Y  
PENSIONES DE EMPLEADOS DE BANCOS Y  
AFINES". AÑO: 2016 - N° 1334.**-----



El derecho a solicitar la devolución de aportes prescribirá después de tres años del retiro del afiliado de su trabajo, salvo que el mismo tenga deuda con la Caja, en cuyo caso los aportes serán aplicados a la amortización o cancelación de su obligación".--  
Sostiene la accionante que los requisitos establecidos por la disposición que impugna le priva de acceder al retiro de sus aportes, circunstancia que vulnera los principios de protección a la Propiedad Privada y de Igualdad consagrados de manera expresa en la Constitución Nacional; de las constancias presentadas en autos, se verifica que la accionante era aportante de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines por los servicios prestados durante el tiempo en que se desempeñó como funcionaria de la entidad denominada JOBS S.R.L (01/09/2009 al 03/01/2010) y del BANCO BILBAO VIZCAYA ARGENTARIA PARAGUAY S.A (BBVA) (01/07/2010 al 11/09/2013).-----

Examinada la norma atacada de inconstitucional, tenemos que ésta establece primeramente dos requisitos a los efectos de conceder el derecho a la devolución del aporte realizado, uno de ellos, más propiamente un conjunto de ellos, se centra en exigencias relacionadas a aspectos subjetivos o de calidad del estado jurídico de la aportante por definirlo de una manera; por otro lado y constituyendo el centro de la cuestión cuya constitucionalidad se analiza, hace referencia a la exacción temporal mínima a objeto del efecto antes enunciado, lapso fijado en un mínimo de diez años de antigüedad.-----

Tal y como lo ha relatado la accionante, la misma no reúne las exigencias establecidas en la norma impugnada a los efectos de acceder al retiro de los aportes que realizara durante su gestión en las entidades denominadas "JOBS S.R.L." y "BANCO BILBAO VIZCAYA ARGENTARIA PARAGUAY SA (BBVA)", extremo que señala como inconstitucional por conculcar lo preceptuado por los artículos 46° y 47° de la Constitución Nacional, los cuales expresan:-----

"Artículo 46° - *De la igualdad de las personas: Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien. Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios*".-----

"Artículo 47° -.*De las garantías de la igualdad: El Estado garantizará a todos los habitantes de la República: 1°) la igualdad para el acceso a la justicia, a cuyo efecto allanará los obstáculos que la impidiesen; 2°) la igualdad ante las leyes; 3°) la igualdad para el acceso a las funciones públicas no electivas, sin más requisitos que la idoneidad, y 4°) la igualdad de oportunidades en la participación de los beneficios de la naturaleza, de los bienes materiales y de la cultura*".-----

En lo relacionado al marco legal específico, tenemos en el propio articulado de la Ley atacada la delimitación de la naturaleza jurídica de los aportes realizados a la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados Bancarios del Paraguay, expresada por medio de su Título Tercero "Del Patrimonio", Capítulo Primero "De la Formación de Recursos", artículo 11°, primera parte: "Los fondos y rentas que se obtengan de conformidad con las disposiciones de esta Ley, son de exclusiva propiedad de los beneficiarios de la Caja".-----

En este punto, cabe traer a colación la definición dada por Manuel Osorio en su obra Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales cuando expresa que Propiedad es la

GLADYS E. F. REIRO de MÓDICA  
Ministra

Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

*“Facultad legítima de gozar y disponer de una cosa con exclusión del arbitrio ajeno y de reclamar su devolución cuando se encuentra indebidamente en poder de otro”*.-----

En esta inteligencia debemos entender que disponiendo la propia ley la exclusiva propiedad sobre tales aportes en beneficio de los empleados de la institución, mal podría contradecir sus propias directivas al establecer solapadamente bajo ciertos requisitos la imposibilidad de ejercer aquél derecho, vulnerando así el mentado principio constitucional para proceder a un despojo de nada menos que el total de sus aportes en forma ilegítima. Así, acorde al concepto trasuntado líneas arriba, en defensa de las atribuciones que por derecho posee sobre los aportes realizados a la Caja, la accionante reclama su devolución considerando que aquellos se encuentran indebidamente en poder de otros.-----

Del análisis de las cuestiones suscitadas y desde la perspectiva constitucional de las mismas, se constata una clara contradicción en la norma cuando por una parte esta expresa que *“Los fondos y rentas que se obtengan de conformidad con las disposiciones de esta Ley, son de exclusiva propiedad de los beneficiarios de la Caja”*, más por otro lado limita lo transcrito con condicionamientos que bajo pena de pérdida de esos derechos en caso de incumplimiento establecen *“Corresponderá la devolución de sus aportes a los funcionarios que...”*; todo ello sin otro perjudicado que la misma aportante a quien la propia norma al inicio de su articulado pretende proteger.-----

En las condiciones apuntadas surge como evidente una afrenta al Principio de Igualdad, ya que implica un trato claramente discriminatorio hacia los asociados bancarios que, como en el caso de la accionante hayan sido desvinculados de la actividad bancaria y que no cuenten en consecuencia con los años requeridos para acceder a la devolución de sus aportes, amén de ello, se erige indudablemente como un despojo absolutamente ilegal ya que por el incumplimiento de los requisitos enunciados simple y llanamente la Caja, en abierta violación a su propio marco normativo, procede a apropiarse de la totalidad de los aportes jubilatorios de sus asociados, en el caso particular, de la Sra. **NATHALIE GERNHOFER GOETTING**; circunstancia que también colisiona con la garantía constitucional contenida en el artículo 109 de nuestra Ley Fundamental.-----

Con relación a la Nota SG NOT N° 520/16 de fecha 26 de julio de 2016, al ser un acto administrativo de carácter particular que es impugnado conjuntamente con la norma de carácter general y al ser consecuencia de esta última, considero que corre la misma suerte en cuanto a su inconstitucionalidad.-----

Por lo precedentemente expuesto, en atención a las normas legales citadas y en concordancia con el parecer del Ministerio Público, considero que corresponde hacer lugar parcialmente a la acción y en consecuencia declarar la inaplicabilidad del 41° de la Ley N° 2856/2006 *“Que sustituye las leyes N° 73/91 y 1802/01 de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados Bancarios del Paraguay”* y la Nota SG NOT N° 520 de fecha 26 de julio de 2016, en la parte que condiciona a una antigüedad superior a diez años a los efectos de la devolución de aporte jubilatorio de la Sra. **NATHALIE GERNHOFER GOETTING**. 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.

  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

  
**GLADYS B. BAKERO de MÓNICA**  
Ministra

Ante mí:

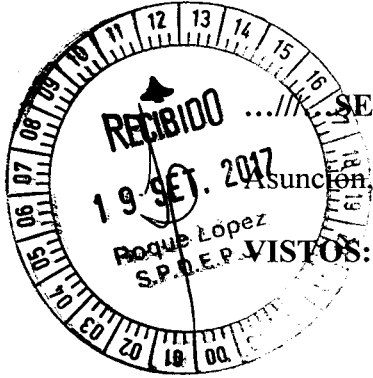
...///...

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



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:**  
"NATHALIE GERNHOFER GOETTING C/  
ART. 41 DE LA LEY 2856/2006, Y NOTA S.G.  
NOT N° 520/2016 DE FECHA 26/07/2016  
DICTADA POR LA CAJA DE JUBILADOS Y  
PENSIONES DE EMPLEADOS DE BANCOS Y  
AFINES". AÑO: 2016 - N° 1334.



SENTENCIA NUMERO: 1043

Asunción, 15 de setiembre de 2017.-

**VISTOS:** Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

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



**HACER LUGAR** parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 41 de la Ley N° 2856/2006 "Que sustituye las leyes N° 73/91 y 1802/01 de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados Bancarios del Paraguay" y de la Nota SG NOT. N° 520/2016 de fecha 26 de julio de 2016 en la parte que condiciona a una antigüedad superior a diez años a los efectos de la devolución de los aportes jubilatorios de la Señora Nathalie Gernhofer Goetting.

**ANOTAR,** registrar y notificar.

Ante mí:

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

*Dr. Antonio Fretes*  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

*GLADYS BARRERA*  
**GLADYS BARRERA**  
Ministra

*Abg. Julio C. Pavón Martínez*  
**Abg. Julio C. Pavón Martínez**  
Secretario