



ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: *Cinco setenta y seis*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *tres* días del mes de *Marzo*, 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 **ANTONIO FRETES, CÉSAR MANUEL DIESEL JUNGHANNS** y **VÍCTOR RÍOS OJEDA**, Ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR LIZ MARCELA BENITEZ ROMERO C/ ART. 41 DE LA LEY N° 2856/2006, QUE SUSTITUYE LAS LEYES N° 73/91 Y 1802/01, NOTA S.G. NOT N° 608/2019 DE FECHA 04 DE JULIO DE 2019"**, a fin de resolver la Acción de inconstitucionalidad promovida por la señora Liz Marcela Benítez Romero, 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?-----
Practicado el sorteo de ley para determinar el orden de votación, dio el siguiente resultado: Fretes, Diesel Junghanns y Ríos Ojeda.-----

A la cuestión planteada el Doctor **FRETES** dijo: Se presenta **LIZ MARCELA BENITEZ ROMERO**, bajo patrocinio de Abogado, 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 SG. NOT. N° 608/2019, emitida por la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados Bancarios y Afines.-----

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.-----

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".-----

[Signature]
Abog. Julio C. Favón Martínez
Secretario

[Signature]
ANTONIO FRETES
Ministro

[Signature]
Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

[Signature]
Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

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 bancaria.-----

Examinada la norma atacada de inconstitucional, tenemos que ésta establece requisitos a los efectos de conceder el derecho a la devolución del aporte realizado; por un lado, se centra en exigencias relacionadas a aspectos subjetivos o de calidad del estado jurídico del 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 la entidad bancaria donde prestaba servicios, 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 clásica definición de Propiedad de Aubry y Rau: *“...La propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa sin más limitaciones que las establecidas en las leyes...”* (Cabanellas, G. *“Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual”*, Editorial Heliasta, Buenos Aires- República Argentina, 2001, Tomo VI P-Q).-----

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 Ley 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 el mismo aportante a quien la propia norma al inicio de su articulado pretende proteger.-----



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"PROMOVIDA POR LIZ MARCELA BENITEZ ROMERO C/ ART. 41 DE LA LEY N° 2856/2006, QUE SUSTITUYE LAS LEYES N° 73/91 Y 1802/01, NOTA S.G. NOT N° 608/2019 DE FECHA 04 DE JULIO DE 2019". AÑO: 2019 – N.º 1784.-----

En las condiciones apuntadas surge 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. **LIZ MARCELA BENITEZ ROMERO**, circunstancia que también colisiona con la garantía constitucional contenida en el artículo 109° de nuestra Ley Fundamental, que dispone: "...Se garantiza la propiedad privada, cuyo contenido y límites serán establecidos por la Ley, atendiendo a su función económica y social, a fin de hacerla accesible para todos..."-----

Ahora bien, en cuanto a la impugnación por vía de acción de inconstitucionalidad del acto normativo en lo que refiere a la fijación de un término prescripcional de tres años para el ejercicio del derecho a petitionar la devolución de los aportes, se tiene que el plexo normativo constitucional, en los artículos 46 y 47, aseguran la igualdad en dignidad y derecho de todos los habitantes de la República, sin discriminaciones, así como el aludido *in fine* del art. 109, garantiza la propiedad con las limitaciones de la ley, por lo que corresponde determinar si existe o no vulneración a éstas reglas constitucionales.-----

Como es sabido, la propiedad privada es uno de los derechos humanos consagrados por nuestra Constitución Nacional, por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, por el Pacto de San José de Costa Rica, todos ellos reconocidos y ratificados por la República del Paraguay. La doctrina define la propiedad privada como la facultad de una persona de usar, gozar y disponer de una cosa dentro de los límites que la ley establece.-----

A primera vista, el art. 109 de la Constitución es el que enmarca la cuestión y echa luz sobre el *thema decidendum*, debiendo confrontarse con la norma atacada de inconstitucional, la cual, en el punto cuestionado (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"), expresa: "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".-----

Cabe concluir de lo expuesto que la accionante reduce el planteo al ámbito de las acciones reales del derecho privado, en el cual, dentro de un plano general, la imprescriptibilidad permitiría al titular del dominio sobre la cosa el ejercicio de la propiedad sin sujeción a un plazo. Esta premisa pasa por alto la especialidad del régimen y, en particular, el objeto de la Caja, cuya finalidad es asegurar a sus afiliados los beneficios previstos en la ley.-----

Se deduce así que no sólo no hay afectación al principio de igualdad, sino que tampoco se vulnera, en este caso, el derecho de propiedad de los funcionarios que no puedan acceder a la jubilación en caso de que (i) fuesen despedidos, (ii) dejados cesantes o (iii) que se retiren voluntariamente de las entidades donde prestan servicio. Esto es así porque la norma administrativa no prohíbe el retiro de la totalidad de sus aportes, más bien, fija las condiciones para su devolución, el momento desde el cual el derecho es exigible y el límite del plazo para ejercerlo (3 años).-----

Por lo demás, aún habiendo estimado que toda relación de derecho supone una vinculación entre un sujeto y un objeto (crédito) que reporta características propias del régimen de propiedad, surge notorio que la normativa constitucional establece que la propiedad privada debe regularse por ley en virtud a la funcionalidad. En esta tesitura, la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados Bancarios se ve legalmente facultada, al amparo de la Constitución Nacional, a situar y delimitar el alcance del derecho a la devolución de los aportes, así como los requisitos con que deben cumplir quienes soliciten oportunamente su devolución.-----

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Dr. ANTONIO PRATES
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

En este contexto, el instituto de la prescripción tiene como objetivo primordial preservar la seguridad y certidumbre jurídica, poniendo "*claridad y precisión en las relaciones jurídicas...*" (BORDA, Guillermo; *Tratado de Derecho Civil Argentino. Obligaciones*. Pág. 10), lo cual adquiere aún mayor relevancia dentro de las relaciones de naturaleza previsional, pues no es posible el amparo de la desidia y el abandono en detrimento de los intereses generales. Como explica Borda, "*Los derechos no pueden mantener su vigencia indefinidamente en el tiempo, no obstante el desinterés del titular, porque ello conspira contra el orden y la seguridad. Transcurridos ciertos plazos legales, mediando petición de parte interesada, la ley declara prescriptos los derechos no ejercidos*" (BORDA, Guillermo, *op cit*).--

La prescripción tiene por finalidad la seguridad y certidumbre jurídica, siendo la imprescriptibilidad de los derechos la excepción y a prescripción la regla, y correspondiéndole al legislador la competencia de fijarlos, ponderando los lapsos de tiempo razonablemente necesarios para la prescripción del ejercicio de los derechos, considerando las circunstancias particulares de cada uno, y concluyendo que en el caso particular que nos ocupa; el plazo de tres años establecido en la norma impugnada para la prescripción extintiva del derecho del aportante de solicitar el retiro de sus aportes es razonable y no contraviene la Constitución.-----

Con relación a la Nota S.G. NOT N° 608/19 de fecha 04 de julio de 2019, 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" en la parte que condiciona a una antigüedad superior a diez años a los efectos de la devolución de aporte jubilatorio y la Nota S.G. NOT N° 608 de fecha 04 de julio de 2019 con relación a la Sra. Liz Marcela Benítez Romero, ello de conformidad a lo establecido en el Art. 555 del C.P.C. Es mi Voto.-----

A su turno el Doctor **DIESEL JUNGHANNS** dijo: Me adhiero al voto de mi colega Antonio Fretes, con respecto a la declaración de la inaplicabilidad del Art. 41 de la Ley N° 2856/06, en la parte que condiciona a una antigüedad superior a diez años a los efectos de la devolución de los aportes jubilatorios y me permito agregar lo siguiente.-----

Pues bien, es menester aclarar- el contenido y alcance del segundo apartado 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", en la parte impugnada y que específicamente agravia al accionante dice: "[...]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".-----

En este sentido, es sabido que el instituto de la prescripción está destinado a dotar de fijeza o consolidar situaciones fácticas que persisten en el tiempo, de modo que el transcurso del tiempo previsto en la ley puede llevar a la pérdida de derechos o, en su caso, a su adquisición definitiva. Tiene como fundamento la necesidad de seguridad y certidumbre jurídica, tan importantes en un Estado de Derecho. En este mismo sentido, autorizada doctrina sostiene que "*La necesidad de preservar principios como el orden, la seguridad jurídica y la paz social, requiere que se liquiden situaciones inestables que de lo contrario podrían prolongarse indefinidamente con su secuela de incertezas. Y para ese fin la prescripción juega un papel verdaderamente relevante, al punto que se llegó a decir de ella que es la institución más necesaria para el orden social...*" (AÍDA KEMELMAJER DE CARLUCCI, CLAUDIO KIPER y FÉLIX A. TRIGO REPRESAS, "CÓDIGO CIVIL COMENTADO. PRIVILEGIOS. PRESCRIPCIÓN. APLICACIÓN DE LAS LEYES CIVILES", Bs. As. Argentina, Pág. 284).-----

En vista de la tésis del instituto, el legislador ha establecido distintos plazos de prescripción ponderando los lapsos de tiempo razonablemente necesarios para el ejercicio de los derechos en cada situación jurídica particular, considerando la naturaleza, los intereses en juego, y atendiendo a la índole y características de los vínculos jurídicos considerados. Por lo



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"PROMOVIDA POR LIZ MARCELA BENITEZ ROMERO C/ ART. 41 DE LA LEY N° 2856/2006, QUE SUSTITUYE LAS LEYES N° 73/91 Y 1802/01, NOTA S.G. NOT N° 608/2019 DE FECHA 04 DE JULIO DE 2019". AÑO: 2019 – N.º 1784.**-----

demás, la regla en nuestro sistema positivo es la prescriptibilidad de las acciones para reclamar derechos vulnerados y la excepción es la imprescriptibilidad, que sólo puede obedecer a razones de interés general prevaleciente.-----

Lo que en todo caso correspondería entonces verificar, desde la perspectiva constitucional, es si el plazo de prescripción de tres (3) años fijado en la ley se halla o no razonablemente dimensionado teniendo en cuenta los derechos e intereses en conflicto, y si existe proporcionalidad entre medios y fines. En este sentido, lo más prudente sería siempre procurar conciliar el interés particular, con el interés general en función del cual la Constitución Nacional autoriza ciertas limitaciones de derechos particulares.-----

En mi opinión, el interés general comprometido en la situación analizada sería siempre, con base al principio de solidaridad social, el sostenimiento de la Caja Jubilatoria, lo que se proyectará y tendrá repercusiones más allá de las generaciones presentes. De ahí que, atendiendo a esta finalidad trascendente, pero sin olvidar el interés particular también involucrado, el del aportante, que al ser desvinculado no podrá acceder a los beneficios de una futura jubilación, entiendo que la limitación legal se halla suficientemente justificada y que el plazo de tres (3) años se halla razonablemente dimensionado, por lo que no deviene inconstitucional.-----

Ahora bien, la accionante también impugna la Nota SG. NOT. N° 608/2019, emitida por la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados Bancarios y Afines, por la que se le denegó la devolución de aportes petitionada. Respecto a esta nota, conviene destacar que la misma cumple la función de notificación a la accionante sobre una decisión tomada por el Consejo Directivo de la Caja Bancaria a través de la Resolución N° 26, Acta N° 12 de fecha 14 de marzo de 2017, por lo que no se trata de un acto normativo sino un mero acto de comunicación. En todo caso, a fin de lograr una eventual declaración de inconstitucionalidad, se debería haber atacado la resolución administrativa, y no la nota por la cual se le notificó la resolución mencionada.-----

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" en la parte que condiciona a una antigüedad superior a diez años a los efectos de la devolución de aporte jubilatorio de la Sra. Liz Marcela Benítez Romero. Es mi voto.**-----

A su turno el Doctor **RÍOS OJEDA** dijo: La señora **LIZ MARCELA BENITEZ ROMERO**, promueve 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"** y contra la Nota SG. NOT. N° 608/2019, emitida por la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados Bancarios y Afines. Para el efecto, acompaña debidamente la instrumental que acredita la calidad de ex funcionaria bancaria.-----

La parte accionante alega que se encuentran transgredidos los Artículos 46, 47, 20, 109 de la Constitución y fundamenta la acción manifestando, entre otras cosas, que la norma impugnada impide la devolución de sus aportes fijando plazos arbitrarios a las personas para disponer de su patrimonio.-----

El Artículo 41 de la Ley N° 2856/06, impugnado dice: **"Artículo 41.- 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. El derecho a solicitar la devolución de aportes prescribirá después de tres años del retiro del afiliado de su**-----

Abog. Julio P. Pavón Martínez
Secretario

Dr. ANTONIO ESPINOSA
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSI.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

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” (negritas y subrayados son míos).-----

En cuanto a la interpretación letrista del primer párrafo de la norma atacada, 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. 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. -----

En cuanto a la prescripción extintiva del derecho de solicitar la devolución de aportes por el transcurso del tiempo, cabe resaltar que los fondos de jubilaciones y pensiones cumplen una función de naturaleza social, siendo el aporte jubilatorio un patrimonio social de afectación. Por lo que los límites temporales fijados por la norma impugnada, sin duda alguna, desatienden el derecho a la seguridad social.-----

En cualquier sistema económico-financiero de seguridad social, los aportes son prestaciones económicas de duración indefinida, no gratuitas, siendo los afiliados los propietarios del dinero y responsables de su administración, por lo que son ellos los “beneficiarios de la Caja” en virtud de dichos aportes. -----

Manuel Osorio en su obra “Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales” expresa que Propiedad es la “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”. -----

Así las cosas, la omisión de devolver a la accionante los aportes que le fueron descontados para “su jubilación”, genera un “indebido favor” al fondo de la “Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines”, pues es la accionante y no la Caja propietaria de dichos aportes. La decisión de no devolverlos ocasionaría una “confiscación de bienes” quebrantando el mandato constitucional previsto en el Artículo 20 de la Ley Suprema. -----

Nuestra propia Constitución protege el concepto de “seguridad social” mediante garantías constitucionales, tales como la **seguridad social** (Artículo 95) el **régimen de jubilaciones** (Artículo 103) y **propiedad privada** (Artículo 109): -----

“ARTICULO 95 - DE LA SEGURIDAD SOCIAL. El sistema obligatorio e integral de seguridad social para el trabajador dependiente y su familia será establecido por la ley. Se promoverá su extensión a todos los sectores de la población. Los servicios del sistema de seguridad social podrán ser públicos, privados o mixtos, y en todos los casos estarán supervisados por el Estado. Los recursos financieros de los seguros sociales no serán desviados de sus fines específicos y; estarán disponibles para este objetivo, sin perjuicio de las inversiones lucrativas que puedan acrecentar su patrimonio”.-----

“ARTICULO 103 - DEL REGIMEN DE JUBILACIONES. Dentro del sistema nacional de seguridad social, la ley regulará el régimen de jubilaciones de los funcionarios y los empleados públicos, atendiendo a que los organismos autárquicos creados con ese propósito acuerden a



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR LIZ MARCELA BENITEZ ROMERO C/ ART. 41 DE LA LEY N° 2856/2006, QUE SUSTITUYE LAS LEYES N° 73/91 Y 1802/01, NOTA S.G. NOT N° 608/2019 DE FECHA 04 DE JULIO DE 2019". AÑO: 2019 – N.º 1784.

los aportantes y jubilados la administración de dichos entes bajo control estatal. Participarán del mismo régimen todos los que, bajo cualquier título, presten servicios al Estado. La ley garantizará la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad".

"ARTICULO 109 - DE LA PROPIEDAD PRIVADA. La propiedad privada es inviolable".

Así mismo, el sector público en general, regula este derecho en la Ley de Organización Administrativa, promulgada el 22 de junio de 1909, diciendo lo siguiente: "Art. 247.- Ninguna autoridad podrá disponer de los fondos de jubilaciones y pensiones ni retardar sin entrega para darles otra aplicación que no sea la que expresamente les está asignada. Los que violen esta disposición serán acusados ante la jurisdicción criminal como defraudadores o malversadores de caudales públicos, según sea la aplicación que se haya dado a los fondos".

De las previsiones constitucionales y legales transcriptas, surge que la prescripción contenida en la norma impugnada ha dejado efectivamente de lado tanto el texto constitucional como la regla general del sector público, al establecer la extinción del derecho a petitionar la devolución del aporte jubilatorio por el transcurso del tiempo, fundándose en cuestiones no previstas en las mismas y agrediendo la congruencia con los principios de "seguridad social", "régimen de jubilaciones", "propiedad privada" e "igualdad" consagrados en nuestra Constitución.

Al someter la devolución de los aportes al referido requisito de antigüedad y establecer la prescripción extintiva del derecho de solicitar la devolución de los mismos por el transcurso del tiempo, ofende dichos principios constitucionales, incurriendo indudablemente en una total desigualdad ante otros beneficiarios, provocando, en consecuencia, una alta ilegalidad, situación ésta totalmente repudiada por el sistema constitucional que rige en nuestro país.

No es de olvidar que en materia de seguridad social, existen Convenios Internacionales ratificado por nuestro país que la amparan, los cuales a tenor del Artículo 141 de la Constitución "forman parte del ordenamiento legal interno con la jerarquía que determina el Artículo 137", entre ellos esta: a) **Declaración Universal de los Derechos Humanos**, que en su Artículo 22 dice: "Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad"; b) la Ley 1/89 – **Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica** – que en su Artículo 26 dice: "Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos (...); y c) la Ley 1040/97 – Que aprueba el Protocolo de San Salvador – que en su Artículo 9° dice: "1.- Toda persona tiene derecho a la seguridad social".

Al consagrarse la "seguridad social" como una garantía de derechos humanos, la única forma de amparar su protección es dándole la "validez de imprescriptible" a todas las prestaciones jubilatorias. Más aún, teniendo en cuenta que el marco constitucional vigente, no establece un plazo o término dentro del cual, el afectado debe solicitar la devolución de sus haberes jubilatorios, por consiguiente, no cabe inferir otra lógica. Aunque existan normas de inferior jerarquía que determinen su prescripción, dicha figura extintiva no debe tener cabida.

Es de recordar que ninguna disposición legal 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".

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro
Abog. Julio C. Favon
Secretario

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Victor Ríos Ojeda
Ministro

En cuanto al planteamiento en contra de la Nota S.G. NOT N° 608/2019 de fecha 04 de julio de 2019, vale aclarar que la misma resulta una consecuencia de la aplicación del art. 41 de la Ley arriba mencionada, por lo que la citada Nota, también atacada corre la misma suerte que el art. 41 de la Ley N° 2856/2006, precedentemente estudiado.-----

Por tanto, de conformidad a las manifestaciones vertidas, opino que corresponde **hacer lugar** a la presente Acción de Inconstitucionalidad promovida; y en consecuencia, declarar respecto de la accionante la inaplicabilidad del **Artículo 41 de la Ley N° 2856/06, exclusivamente en la parte que establece como condición para la devolución de los aportes el requisito de contar con una antigüedad superior a 10 años, así como la parte que previene la prescripción extintiva del derecho de solicitar la devolución de los mismos por el transcurso del tiempo**, manteniéndose incólume lo demás en todos sus términos y la Nota S.G. NOT N° 608/2019 de fecha 04 de julio de 2019. Es mi voto.-----

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:

Dr. ANTONIO FRUTOS
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 176
Asunción, 03 de Mayo de 2023.-
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 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", **en la parte que condiciona a una antigüedad superior a diez años a los efectos de la devolución de aporte jubilatorio** y la Nota S.G. NOT N° 608/2019 de fecha 04 de julio de 2019, con relación a la accionante Liz Marcela Benítez Romero, ello de conformidad a lo establecido en el Art. 555 del C.P.C.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

Dr. ANTONIO FRUTOS
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

