



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"LOURDES RAQUEL PALACIOS DISTASIO C/  
ART. 41 DE LA LEY N° 2856/06". AÑO: 2016 - N°  
1751.**-----



**ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO:** Mil seiscientos veintiseis

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a **trece** días del mes de **noviembre** 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: "LOURDES RAQUEL PALACIOS DISTASIO C/ ART. 41 DE LA LEY N° 2856/06"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Señora Lourdes Raquel Palacios Distasio, 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 **PEÑA CANDIA** dijo: La señora Lourdes Raquel Palacios Distasio, bajo patrocinio de abogado, promueve acción de inconstitucionalidad contra el 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*" alegando que el mismo colisiona contra lo preceptuado por los Arts. 46, 47, 86, 95, 109 y 137 de la Constitución Nacional.-----

La accionante manifiesta que es ex Funcionaria del Banco Visión S.A.E.C.A., institución donde prestó servicios desde el 05 de marzo de 2007 hasta el 08 de junio de 2015 y período en el que aportó a la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines. Alega que la disposición impugnada viola derechos y garantías consagradas en la Constitución Nacional y señala que el mismo cuerpo legal —Ley N° 2856/2006— se contradice debido a que en su Art. 11 establece que "*Los fondos y rentas que se obtengan son de exclusiva propiedad de los beneficiarios de la Caja*" y finalmente condiciona a un tiempo determinado para el retiro de los aportes, negándoles la devolución a los funcionarios que no alcanzaron los diez años establecidos.-----

La disposición legal impugnada determina, que: "*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*".-----

Tenemos que la norma atacada establece dos requisitos a los efectos de conceder el derecho a la devolución de los aportes realizados por parte de los trabajadores aportantes a la Caja. En primer lugar, se establece la antigüedad mínima de diez años y, en segundo lugar, se debe tratar de funcionarios que no tengan derecho a la jubilación o, que fuesen despedidos o, dejados cesantes o, que se retiren voluntariamente.-----

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

**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

**GLADYS BAREIRO DE MÓDICA**  
Ministra

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

El agravio de la actora se centra en el primero de los requisitos que impone la norma cuya constitucionalidad se analiza —la antigüedad mínima de diez años del funcionario que pretenda retirar sus aportes, una vez desvinculado de la entidad en la cual prestaba servicios—, requisito que la misma no cumple, según se desprende de sus propias manifestaciones y de las constancias obrantes en autos (fs. 3/4).-----

Del análisis de la norma atacada, surge una evidente vulneración del principio de igualdad, establecido en los Arts. 46 y 47 de la Constitución Nacional, pues implica un trato discriminatorio hacia los asociados que hayan sido desvinculados de la actividad bancaria por alguna de las razones mencionadas en la Ley impugnada, y que no cuenten con los años requeridos para acceder a la devolución de sus aportes. Asimismo, se evidencia una conculcación del derecho de propiedad consagrado en el Art. 109 de la Carta Magna, pues por el simple incumplimiento de requisitos establecidos de forma arbitraria por la Caja, ésta pretende apropiarse de la totalidad de los aportes jubilatorios de la señora Lourdes Raquel Palacios Distasio, en abierta violación de su propio marco normativo.-----

En este sentido, en atención a que la propia Ley impugnada establece en su Art. 11 la exclusiva propiedad sobre los fondos y rentas a favor del beneficiario, esto es, del aportante, carece de coherencia que la Ley contradiga sus propias directivas al determinar de forma encubierta, bajo ciertos requisitos, la imposibilidad de ejercer este derecho de propiedad. Así tenemos que la norma impugnada, por un lado protege al aportante a fin de que el mismo goce de un ahorro obligatorio a los efectos de su jubilación, pero por otro lado lo despoja arbitrariamente de estos haberes, por no alcanzar las injustas condiciones impuestas.-----

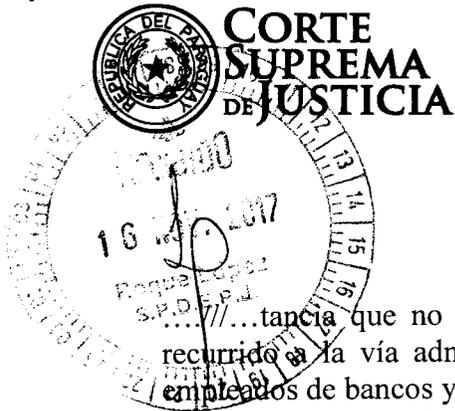
Por las fundamentaciones expuestas, considero que corresponde hacer lugar a la acción de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 41 de la Ley N° 2856/2006, en la parte que condiciona a una antigüedad superior a diez años a los efectos de la devolución de los aportes jubilatorios, con relación a la accionante Lourdes Raquel Palacios Distasio. **Es mi voto.**-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: La señora Lourdes Raquel Palacios Distasio, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el artículo 41° de la Ley 2856/06 QUE SUSTITUYE LAS LEYES N° 73/91 Y 1.802/01 “DE LA CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE EMPLEADOS BANCARIOS DEL PARAGUAY”. Alegando la conculcación de los artículos 46, 47, 86, 95, 109 y 137 de la Constitución de la República.--

Pese a lo afirmado en el A.I. N° 4490 de fecha 27 de diciembre de 2016 que resolvió dar trámite a la presente acción, una minuciosa revisión de las constancias de autos permite constatar la ausencia del requisito consistente en la presentación del documento donde conste la denegatoria por parte de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de empleados de bancos y afines a la devolución de los aportes correspondiente al accionante, lo cual impide entrar a analizar el fondo de esta cuestión.-----

En casos similares esta Sala se ha expedido de la siguiente manera: *“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 aislado, 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 aquellos que son susceptibles de convalidación o revalidación”.*(Acuerdo y Sentencia N° 219 de fecha 09 de mayo de 2006)-----

Recordemos que para la procedencia de la acción de inconstitucionalidad la persona que la promueva necesariamente debe haber sido lesionada en sus legítimos derechos por leyes, decretos, reglamentos, ordenanzas municipales, resoluciones y otros actos normativos que infrinjan en su aplicación los principios o normas establecidos en la Constitución Nacional, todo ello de conformidad al Art. 550 del C.P.C., circuns...///...



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
“LOURDES RAQUEL PALACIOS DISTASIO C/  
ART. 41 DE LA LEY N° 2856/06”. AÑO: 2016 – N°  
1751.-----

...tancia que no se da precisamente en este caso en particular, ya que aún no ha recurrido a la vía administrativa correspondiente –Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines-----

Por los motivos expuestos precedentemente, no corresponde hacer lugar a la presente acción de inconstitucionalidad. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: La Señora Lourdes Raquel Palacios Distasio, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogados, promueve acción de inconstitucionalidad contra el Art. 41 de la Ley N° 2856/06 “QUE SUSTITUYE LAS LEYES N°S 73/91 Y 1802/01 DE LA CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE EMPLEADOS BANCARIOS DEL PARAGUAY” por considerarlo contrario a los Arts. 46, 47, 86, 95, 109 y 137 de la Constitución Nacional.-----

Manifiesta la accionante que fue afiliada de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines pues prestó servicios en el Banco Visión S.A.E.C.A., conforme lo demuestra con la instrumental obrante a fs. 3 sin embargo debido a la vigencia de la disposición legal impugnada la devolución de sus aportes jubilatorios le serían inminentemente denegados.-----

En atención al caso planteado, es preciso traer a colación 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” el cual establece: “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...”.-----

Del análisis de la disposición legal transcripta se deduce que solamente aquellos funcionarios bancarios con una antigüedad superior a 10 años podrán acceder al recupero de sus aportes jubilatorios siempre y cuando no tengan derecho a la jubilación, fuesen despedidos, dejados cesantes o se retirasen voluntariamente, lo cual produce una desigualdad por ejemplo con los funcionarios públicos en general y con los funcionarios de la Administración Nacional de Electricidad (ANDE) en particular.-----

En efecto, la Ley N° 2345/03 “DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL, SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO”, en su Artículo 9° dispone: “El aportante que complete sesenta y dos años de edad y que cuente con al menos diez años de servicio, tendrá que acogerse a la jubilación obligatoria. El monto de la jubilación obligatoria se calculará multiplicando la Tasa de Sustitución (valor del primer pago en concepto de jubilación o pensión como proporción de la remuneración base) por la Remuneración Base, tal como se la define en el Artículo 5° de esta ley. La Tasa de Sustitución será del 20% para una antigüedad de diez años y aumentará 2,7 puntos porcentuales por cada año de servicio adicional hasta un tope del 100%. Aquellos que no lleguen a completar diez años de servicio, tendrán derecho a retirar el 90% de sus aportes realizados, ajustados por la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) del Banco Central del Paraguay...”.-----

Por su parte, la Ley N° 71/68 “QUE CREA LA CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL PERSONAL DE LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE ELECTRICIDAD” en el Artículo 47 expresa: “No habiendo dado cumplimiento el afiliado a la obligación de depositar sus aportes en el término fijado en el artículo precedente, tendrá un plazo hasta de 180 (ciento ochenta) días para que haga efectivo los aportes adeudados,

pasado el cual el afiliado perderá todos sus derechos, puediendo en este caso retirar en cualquier momento sus aportes acumulados, sin intereses". (Subrayados y Negritas son mías).-----

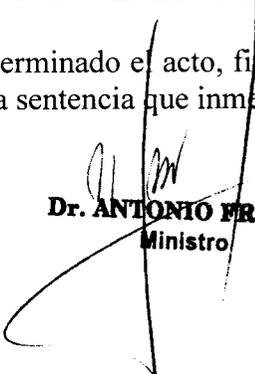
Así pues, creo oportuno mencionar que la norma impugnada por Señora Lourdes Raquel Palacios Distasio contraviene principios básicos establecidos en los Arts. 46 (igualdad de las personas), 47 (garantías de la igualdad) y 109 (propiedad privada) de la Constitución Nacional, al privar a todo aquel funcionario bancario que no llegó a los 10 años de antigüedad la devolución de los aportes que son de su exclusiva propiedad.-----

Por tanto, y en atención a las manifestaciones vertidas considero que debe hacerse lugar a la Acción de Inconstitucionalidad y en consecuencia declarar la inaplicabilidad del Art. 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**, en relación con la accionante. Es mi voto.-----

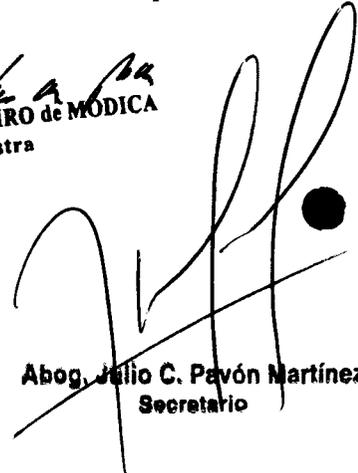
Con lo que se dio por terminado el acto, firmando SS.EE., todo por ante mí, de que certifico, quedando acordada la sentencia que inmediatamente sigue:

  
Mariana Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

Ante mí:

  
Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

  
GLADYS E. BAREIRO de MODICA  
Ministra

  
Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

SENTENCIA NUMERO: 1626

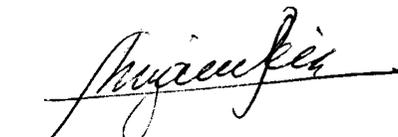
Asunción, 13 de noviembre de 2017.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

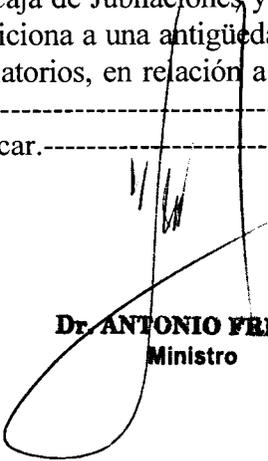
**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**  
Sala Constitucional  
**RESUELVE:**

**HACER LUGAR** 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 los aportes jubilatorios, en relación a la Señora Lourdes Raquel Palacios Distasio.-----

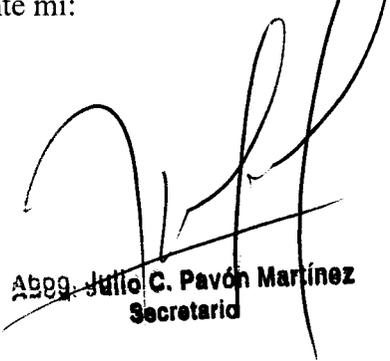
ANOTAR, registrar y notificar.-----

  
Mariana Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

Ante mí:

  
Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

  
GLADYS E. BAREIRO de MODICA  
Ministra

  
Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

