



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"PATRICIA DORILA ACUÑA LEDESMA Y SONIA ISABEL ARRÚA GÓMEZ C/ ART. 41° DE LA LEY N° 2856/06". AÑO: 2016 - N° 760.-----**



**ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO:** Cuatrocientos cuarenta.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los ~~diecisiete~~ **diecisiete** días del mes de **mayo** del año dos mil diecisiete, estando reunidos 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: "PATRICIA DORILA ACUÑA LEDESMA Y SONIA ISABEL ARRÚA GÓMEZ C/ ART. 41° DE LA LEY N° 2856/06"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Abogado Javier Pirovano, en nombre y representación de las Señoras Patricia Dorila Acuña Ledesma y Sonia Isabel Arrúa Gómez.-----

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: El Abg. Javier Pirovano, en nombre y representación de **Patricia Dorila Acuña Ledesma** y **Sonia Isabel Arrúa Gómez**, impugna de inconstitucionalidad el Art. 41 de la Ley N° 2856/2006 *QUE SUSTITUYE LAS LEYES Nos. 73/91 Y 1.802/01 "DE LA CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE EMPLEADOS BANCARIOS DEL PARAGUAY"*.-----

Las accionantes manifiestan ser ex funcionarias bancarias, ex asociadas de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines, y contar con antigüedad menor a diez años. Aducen que la disposición legal reputada impugnada, conculca sus derechos consagrados en los artículos 46 y 47 de la Carta Magna (igualdad y no discriminación), al conferir el derecho a la recuperación de los aportes a la Caja Bancaria, exclusivamente a los funcionarios con más de diez años de antigüedad, situación que, según dicen, las deja expuestas a la pérdida de todos sus aportes en el caso de no lograr reincorporarse como funcionarias en alguna entidad bancaria de plaza, lo que no ocurre en las demás instituciones de Seguridad Social, afirman, señalando que en éstas las condiciones para el retiro de aportes no son tan limitantes. Sobre el punto, sostienen que todo ciudadano tiene derecho a cambiar eventualmente de lugar de trabajo y de ente previsional al cual aporta a los efectos de su jubilación, por lo que, cuando termina el vinculo laboral con la institución vinculada a la entidad provisional en la que aportaba en el marco de dicha relación laboral, debe tener la posibilidad de retirar sus aportes para transferirlo a otra caja o simplemente para su uso y disfrute. Asimismo, refieren que la norma atacada quebranta el derecho a la propiedad privada de los aportes que realizaron a la Caja Bancaria (Art. 109), pues constituye un despojo de su patrimonio, rayano a una confiscación de bienes, prohibida por el art. 20 de la Constitución, que además atenta contra otra disposición de la Ley impugnada, que consagra en favor de los beneficiarios de la Caja la propiedad exclusiva de los fondos y rentas (Art. 11). Acotan que las duras condiciones impuestas por la disposición de marras tienen como objetivo capitalizar la Caja, la que se encontraba en quiebra técnica, debido al manejo corrupto de la misma, pero que ello no puede ser cargado sobre los trabajadores. Por todo ello, solicita que esta Sala Constitucional acoja la presente acción, y en consecuencia, declare inaplicable –con respecto a las mismas– el mentado artículo.-----

La disposición legal impugnada –Art. 41 de la ley N° 2856/06– estatuye cuanto sigue: *"Corresponderá la devolución de sus aportes a los funcionarios que cuenten con*

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

**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

**GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA**  
Ministra

**Abog. Javier C. Payón**  
Secretario

*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”.*-----

De la precedente transcripción, se advierte que la norma tildada de inconstitucional condiciona la devolución a los trabajadores de los aportes efectuados por éstos a la Caja Bancaria, al cumplimiento de dos requisitos. Uno, la antigüedad mínima de diez años de los funcionarios aportantes, y, dos, que éstos no tengan derecho a la jubilación, o que fuesen despedidos o dejados cesantes o, que se retiren voluntariamente.-----

El agravio de las accionantes se circunscribe al primero de los requisitos aludidos – 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 las mismas no cumplen, según se desprende de sus propias manifestaciones y de los certificados de antigüedad remitidos a ambas accionantes por la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines en fecha 25 de mayo de 2016 (fs. 06/07)-----

Del análisis de la norma atacada, surge que ésta quebranta en forma ostensible el Principio de Igualdad, establecido en los Arts. 46 y 47 de la Constitución Nacional, dado que establece 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 las accionantes, en abierta violación de su propio marco normativo.-

En este sentido, en atención a que la propia Ley impugnada establece en su artículo 11 la propiedad exclusiva 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 propicia una situación paradójica, pues, 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 en la misma, mediante cortapisas que atentan contra los derechos de aquél.-----

Por las fundamentaciones expuestas, y en coincidencia con el parecer del Ministerio Público, considero que corresponde hacer lugar a la presente 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 las accionantes, Patricia Dorila Acuña Ledesma y Sonia Isabel Arrúa Gómez. **Voto en ese sentido.**-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: El Abogado **JAVIER PIROVANO**, en nombre y representación de las Sras. **PATRICIA DORILA ACUÑA LEDESMA Y SONIA ISABEL ARRUA GOMEZ**, promueve acción de inconstitucionalidad en contra del Art. 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”, alegando la conculcación de los artículos 20, 46, 47, 86, 95 y 109 de la Constitución de la República.-----

Sin entrar a analizar el fondo de la cuestión, debemos tener en cuenta en primer lugar que el recurrente no ha presentado documento alguno en donde conste que la Caja de Jubilaciones y Pensiones de empleados de bancos y afines le haya denegado a sus mandantes la devolución de sus aportes, razón por la cual y de conformidad a la documentación presentada, éstas no se hallan legitimadas a promover la presente acción de inconstitucionalidad ya que aún no han recurrido a la vía adminis...///...



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"PATRICIA DORILA ACUÑA LEDESMA Y  
SONIA ISABEL ARRÚA GÓMEZ C/ ART. 41°  
DE LA LEY N° 2856/06". AÑO: 2016 - N° 760.-----**

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., circunstancia que no se da precisamente en este caso en particular.-----

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: El profesional abogado JAVIER PIROVANO, se presenta en nombre y representación de las señoras **PATRICIA DORILA ACUÑA LEDESMA** y **SONIA ISABEL ARRUA GÓMEZ**, para 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 las instrumentales que acreditan la calidad de ex funcionarias bancarias de sus representadas.-----

Alega el profesional abogado que se encuentran vulnerados los Artículos 46, 47, 20, 109 de la Constitución y fundamenta la acción manifestando, entre otras cosas, que la normativa impugnada impide la devolución de los aportes realizados por sus representadas en calidad de afiliadas a la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines, por no haber alcanzado los 10 años de antigüedad como funcionarias bancarias.-----

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.-----

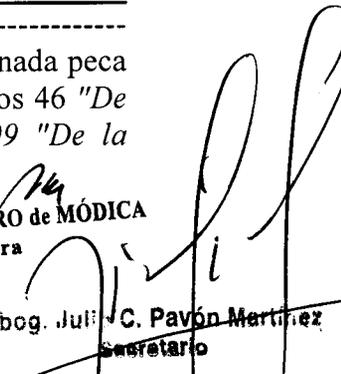
Al respecto, la Ley N° 4252/10 **"QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 3°, 9° Y 10 DE LA LEY N° 2.345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO"**, en su Artículo 1° dice: **"Art. 9°.- (...) Aquéllos que se retiren de la función pública sin reunir los requisitos para acceder a una jubilación, aun apelando a los derechos que le otorga la Ley N° 3856/09 "QUE ESTABLECE LA ACUMULACION DEL TIEMPO DE SERVICIOS EN LAS CAJAS DEL SISTEMA DE JUBILACION Y PENSION PARAGUAYO, Y DEROGA EL ARTICULO 107 DE LA LEY N° 1626/00 "DE LA FUNCION 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

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

  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

  
**GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA**  
Ministra

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

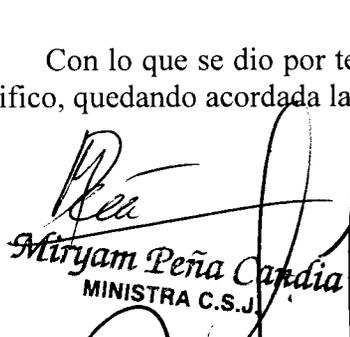
Propiedad Privada " de nuestra Ley Suprema, al privar a los funcionarios bancarios, que no han cumplido los 10 años de antigüedad, de disponer de sus aportes que por derecho les corresponde, incurriendo indudablemente en una total desigualdad ante funcionarios del Estado en general y consecuentemente en una alta ilegalidad, situación ésta totalmente repudiada por el sistema constitucional que rige en nuestro país.-----

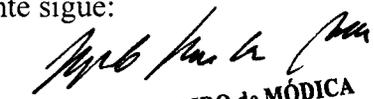
La omisión de devolver sus aportes a las accionantes estaría generando un indebido favor a la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines, en razón de que las dueñas de los aportes siguen siendo "las aportantes" (señoras **PATRICIA DORILA ACUÑA LEDESMA** y **SONIA ISABEL ARRÚA GÓMEZ**). 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 oponerse a lo establecido en preceptos constitucionales, pues carecería de validez, así queda determinado según lo dispuesto en el Artículo 137 de la Constitución 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 las señoras **PATRICIA DORILA ACUÑA LEDESMA** y **SONIA ISABEL ARRUA GÓMEZ**, a través de su representante, y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del **Artículo 41 de la Ley N° 2856/06**, respecto de las mismas. Es mi voto.-----

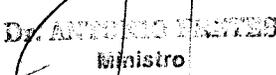
Con lo que se dio por terminado el acto, firmando SS.EE., todo por ante mí, de que certifico, quedando acordada la sentencia que inmediatamente sigue:

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

  
**GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA**  
Ministra

Ante mí:

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

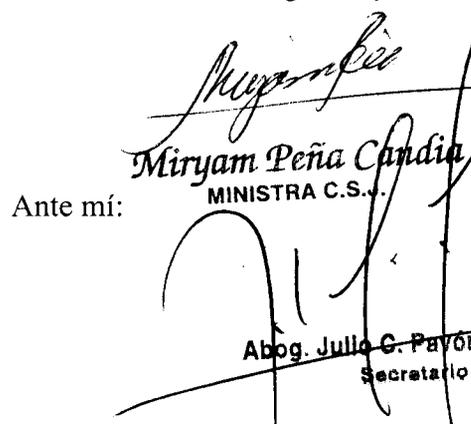
  
**Dr. ANTONIO MARTÍNEZ**  
Ministro



**SENTENCIA NÚMERO: 440**  
Asunción, 17 de mayo de 2017.-  
**VISTOS:** Los méritos del Acuerdo que anteceden, la  
**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**  
**Sala Constitucional**  
**RESUELVE:**

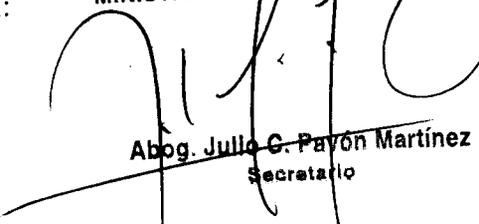
**HACER LUGAR** a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 41 de la Ley N° 2856/2006 "Que sustituye las leyes N° 73/91 y 1802/01 de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados Bancarios del Paraguay" - en la parte que condiciona a una antigüedad superior a diez años a los efectos de la devolución de los aportes jubilatorios, en relación a las Señoras Patricia Dorila Acuña Ledesma y Sonia Isabel Arrúa Gómez.-----

**ANOTAR,** registrar y notificar.-----

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

  
**GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA**  
Ministra

Ante mí:

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

Ministro