

**ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO:** *Quinientos sesenta.*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *siete* días del mes de *JUNIO* 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: "CARLOS MANUEL CASCO ROMERO C/ ART. 41 DE LA LEY N° 2856/06"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Carlos Manuel Casco 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?-----

A la cuestión planteada la Doctora **PEÑA CANDIA** dijo: El señor Carlos Manuel Casco Romero promueve acción de inconstitucionalidad en contra del Artículo 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"*.-----

El accionante manifiesta que es Ex Funcionario del Banco Continental S.A.E.C.A., que prestó servicios desde febrero/2008 hasta noviembre/2015 y aportó por ese período a la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines. Alega que la disposición impugnada viola lo dispuesto en los Arts. 46, 47, 109 y 137 de la C.N. y que la situación le ha ocasionado un perjuicio al haber sido privado de un dinero que en propiedad le pertenece al provenir de su salario, en base al descuento mensual forzoso.----

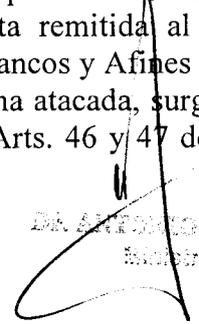
La disposición legal impugnada determina que: *"Corresponderá la devolución de sus aportes a los funcionarios que cuenten con una antigüedad superior a los diez años y que no tengan derecho a la jubilación, que fuesen despedidos, dejados cesantes o que se retiren voluntariamente de las entidades donde 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 coa 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.-----

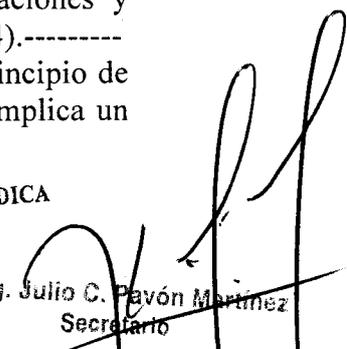
El agravio del accionante se centra en el primero de los requisitos que impone la norma cuya constitucionalidad se analiza - la antigüedad mínima de diez años del funcionario que pretenda retirar sus aportes, una vez desvinculado de la entidad en la cual prestaba servicios -, requisito que el mismo no cumple, según se desprende de sus propias manifestaciones y de la Nota remitida al accionante por la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines en fecha 21 de abril de 2016 (fs. 04).-----

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

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

  
**GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA**  
Ministra

  
**GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA**  
Ministra

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

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 del señor Carlos Manuel Casco Romero, 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 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, y en coincidencia con el parecer del Ministerio Público, 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 al accionante Carlos Manuel Casco Romero. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: El Sr. **CARLOS MANUEL CASCO ROMERO** 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".-----

Refiere que el artículo impugnado por medio de esta acción de inconstitucionalidad transgrede los Arts. 46°, 47° y 109° de la Constitución Nacional.-----

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".*-----

Sostiene el 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 el 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 funcionario del BANCO CONTINENTAL.-----

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.-----...///...



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"CARLOS MANUEL CASCO ROMERO C/ ART.  
41 DE LA LEY N° 2856/06". AÑO: 2016 - N°  
1015.**-----

...//...Tal y como lo ha relatado el accionante, el mismo 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 denominada BANCO CONTINENTAL, 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 *"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, el 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 el mismo 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 del 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

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

**GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA**  
Ministra

**GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA**  
Ministra

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

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, del Sr. **CARLOS MANUEL CASCO ROMERO**; circunstancia que también colisiona con la garantía constitucional contenida en el artículo 109 de nuestra Ley Fundamental.-----

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 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 del Sr. **CARLOS MANUEL CASCO ROMERO**. Es mi Voto.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El señor **CARLOS MANUEL CASCO ROMERO**, 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”**. Acompaña debidamente las instrumentales que acreditan su calidad de ex funcionario bancario.-----

Alega el accionante que se encuentran vulnerados los Artículos 46, 47, 109 de la Constitución y fundamenta su acción manifestando, entre otras cosas, que el aporte jubilatorio es de su exclusiva propiedad.-----

El Artículo 41 de la Ley N° 2856/06, impugnado por el 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).-----

Del análisis de la disposición legal transcrita se deduce 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 PÚBLICO”**, 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 ACUMULACIÓN 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 FUNCIÓN PÚBLICA”, 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.-----...///...



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "CARLOS MANUEL CASCO ROMERO C/ ART. 41 DE LA LEY N° 2856/06". AÑO: 2016 - N° 1015.**

...///...La omisión de devolver los aportes al recurrente estaría generando un indebido favor a la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines, en razón de que el dueño de los aportes sigue siendo el aportante (señor **CARLOS MANUEL CASCO ROMERO**). 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 referida norma altamente inconciliable con preceptos constitucionales, opino que corresponde **HACER LUGAR** a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por el señor **CARLOS MANUEL CASCO ROMERO**, y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del **Artículo 41 de la Ley N° 2856/06**, respecto del mismo, por los fundamentos expuestos. 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.

Dr. ANTONIO...  
Ministro

*GLADYS E. BAREIRO de MODICA*  
Ministra

Abog. Julio C. Favón Martínez  
Secretario

Ante mí:

**SENTENCIA NUMERO: 560.-**  
Asunción, 07 de JUNIO de 2.017.-  
**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 al Señor Carlos Manuel Casco Romero.

**ANOTAR**, registrar y notificar.

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

*GLADYS E. BAREIRO de MODICA*  
Ministra

Ante mí:

Abog. Julio C. Favón Martínez  
Secretario

