

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"LUCY CONCEPCION CARDOZO DE
BERNAL C/ ART. 41 DE LA LEY N°
2856/06". AÑO: 2016 - N° 832.-----



CORTE
SUPREMA
DE JUSTICIA

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: *Ochocientos setenta y uno.*-----

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a días del mes de *setiembre* del año dos mil diecisiete, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores *cuatro* 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: "LUCY CONCEPCION CARDOZO DE BERNAL C/ ART. 41 DE LA LEY N° 2856/06", a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Señora Lucy Concepción Cardozo de Bernal, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogados.-----

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 el Doctor FRETES dijo: La Sra. LUCY CONCEPCION CARDOZO DE BERNAL, 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 la 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 la devolución de sus aportes.-----

Razón por la cual y de conformidad a la documentación presentada, la misma no se halla legitimada a promover la presente acción de inconstitucionalidad ya que aún no ha recurrido a la vía administrativa correspondiente - Caja de Jubilaciones y Pensiones de empleados de bancos y afines.-----

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: La señora LUCY CONCEPCION CARDOZO DE BERNAL, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogados, 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 la instrumental que acredita su calidad de ex funcionaria bancaria.-----

Alega la accionante que se encuentran vulnerados los Artículos 46, 47, 86, 95, 109, 137 de la Constitución.-----

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra

Abog. Julio C. Pavón Marañez
Secretario

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 transcrita 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.-----

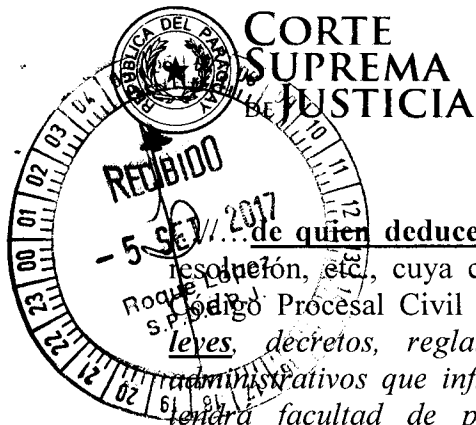
Del análisis de las constancias de autos surge que la accionante no ha demostrado el **“agravio concreto”** que la aplicación de la disposición impugnada le ocasiona, pues ha omitido presentar algún instrumento que certifique en forma fehaciente la pretensión de la *Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines* de aplicar a la misma la norma que ataca. La accionante no ha probado en autos que el derecho a recuperar sus aportes ha sido quebrantado. Tal circunstancia torna insustancial el planteo y cancela, como consecuencia, la competencia de la Corte Suprema de Justicia de entender en este caso. Bien lo dice el Artículo 11 de la Ley N° 609/95 *“Que Organiza la Corte Suprema de Justicia”* que la Sala Constitucional es competente para *“conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de las leyes y de otros instrumentos normativos, declarando la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a la Constitución **en cada caso concreto** (...)*”-----

Para que se configure una “cuestión justiciable” por parte de esta Corte, el accionante debe necesariamente demostrar la “lesión concreta” que afecta a su derecho, la ausencia de tal demostración convierte en abstracto cualquier pronunciamiento al respecto, donde la decisión de esta Sala sobre el fondo de la cuestión se tornaría inoficiosa, resolviendo sobre casos hipotéticos y no sobre colisión de derechos de rango constitucional. Por su parte, el Art. 12 de la Ley N° 609/95 que Organiza la Corte Suprema de Justicia, dispone que: “No se dará trámite a la acción de inconstitucionalidad en cuestiones no justiciables, ni a la demanda que no precise la norma constitucional afectada, ni justifique la lesión concreta que le ocasiona la ley, acto normativo, sentencia definitiva o interlocutoria”, lo cual quiere decir que sólo el sujeto afectado se halla legitimado para promover la inconstitucionalidad.-----

Esta Excelentísima Corte Suprema de Justicia, en varias oportunidades, se ha pronunciado en el mismo sentido al manifestar que, *“La acción de inconstitucionalidad no puede tener por finalidad una decisión en abstracto, ni puede ser promovida por terceros que aleguen intereses ajenos”; “el titular del derecho lesionado debe demostrar de manera fehaciente su legitimación para la promoción de la acción de inconstitucionalidad, y su interés debe surgir de manera clara y constituye un requisito habilitante necesario la demostración del gravamen o perjuicio que afecta a ese interés, pues de otro modo no existiría una relación directa que amerite el estudio de la cuestión introductoria con la acción”* (Ac y Sent. 91, 14/03/2005).-----

En doctrina, Néstor Pedro Sagues en *“Derecho Procesal Constitucional. Recurso Extraordinario”*, pág. 488 expone que: *“Sabido es, dentro de la economía del recurso extraordinario, que no se lo destina para resolver consultas, ni para discutir “cuestiones abstractas”, sino para impugnar decisiones que produzcan agravios atendibles”*. En resumen, la inexistencia de agravios concretos.-----

Quien pretenda promover una acción de esta naturaleza debe acreditar la **titularidad** de un **interés propio y directo**, porque no cualquier interés califica a la parte, sino que el mismo se configura cuando el ejercicio de un derecho constitucional...//...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"LUCY CONCEPCION CARDOZO DE
BERNAL C/ ART. 41 DE LA LEY N°
2856/06". AÑO: 2016 - N° 832.**-----

de quien deduce la acción, resulta afectado por la aplicación de la ley, decreto, resolución, etc., cuya constitucionalidad se cuestiona. Así lo exige el Artículo 550 del Código Procesal Civil que dice: "Toda persona lesionada en su legítimo derecho por leyes, decretos, reglamentos, ordenanzas municipales, resoluciones u otros actos administrativos que infrinjan en su aplicación, principios o normas de la Constitución, tendrá facultad de promover ante la Corte Suprema de Justicia la acción de inconstitucionalidad en el modo establecido por las disposiciones de este Capítulo".-----

Por lo expuesto precedentemente y en el entendimiento de que la Corte por mandato legal no puede efectuar declaraciones de inconstitucionalidad "en abstracto", es decir, fuera de un "caso concreto" en el que aquellas deban aplicarse, opino que corresponde **rechazar** la presente Acción de Inconstitucionalidad. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** dijo: Me permito disentir respetuosamente con quienes me han precedido en el estudio, en el sentido que corresponde entrar a estudiar el planteamiento de fondo considerando que la accionante agrega instrumentales que acreditan tanto su calidad de ex funcionaria bancaria (f.05), como el hecho de que ésta aportaba a la Caja, según liquidación de f.04. Por lo que al requerir la devolución de sus aportes a la Caja, ésta inexorablemente lo denegará, dado que la accionante se encuentra afectada por la disposición impugnada de inconstitucionalidad.-----

En efecto, se presenta ante esta Corte, la señora Lucy Concepción Cardozo de Bernal por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, a promover la presente acción de inconstitucionalidad en contra del Art. 41° de la Ley N°2856/2006 "*QUE SUSTITUYE LAS LEYES Nros.73/1991 Y 1802/2001 "DE LA CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE EMPLEADOS BANCARIOS DEL PARAGUAY"*".-----

La accionante manifiesta que es ex Funcionaria del Banco Regional, que prestó servicios desde el 03 de setiembre de 2007 hasta el 17 de junio de 2014 y que aportó por ese período a la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines. Sostiene que desde el momento en que un aportante de la Caja realiza su aporte mensual, sus derechos dejan de ser en expectativa y se trata de un derecho adquirido a título oneroso por el pago de una contraprestación. Alega que la disposición impugnada viola lo dispuesto por los Arts. 46, 47, 88, 109 y 137 de la C.N. Expresa que el mismo cuerpo legal (Ley N°2856/2006 en su Art.11° dice que "*Los fondos y rentas que se obtengan son de exclusiva propiedad de los beneficiarios de la Caja*", por lo que no podría contradecir sus propias disposiciones.-----

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.-----

El agravio de la 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 la misma no cumple, según se desprende de sus propias manifestaciones.

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 Lucy Concepción Cardozo de Bernal, 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, 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 a la accionante Lucy Concepción Cardozo de Bernal. 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
Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.
Ante mí:

Dr. Antonio Fretes
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

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

GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra

SENTENCIA NUMERO: 871.-

Asunción, 04 de septiembre de 2017.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Sala Constitucional

RESUELVE:

NO HACER LUGAR a la acción de inconstitucionalidad promovida.

ANOTAR, registrar y notificar.

Miryam Peña Candia
Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.
Ante mí:

Dr. Antonio Fretes
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

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

GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra

