

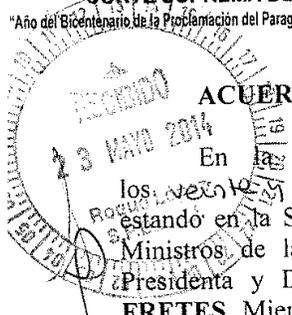


CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

"Año del Bicentenario de la Proclamación del Paraguay como República 1813-2013"

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"ANGÉLICA SALINAS OJEDA Y PATRICIA  
A. JARA SANABRIA C/ ART. 41 DE LA LEY N°  
2856/06". AÑO 2012. N° 1811.-----

ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: *Trescientos sesenta y cinco.*



En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *veinte y tres* días del mes de *mayo* del año dos mil catorce, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctora **GLADYS BAREIRO DE MÓDICA**, Presidenta y Doctores **VÍCTOR MANUEL NÚÑEZ RODRÍGUEZ** y **ANTONIO FRETES**, Miembros, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "ANGÉLICA SALINAS OJEDA Y PATRICIA A. JARA SANABRIA C/ ART. 41 DE LA LEY N° 2856/06"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por las Señoras ANGELICA SALINAS OJEDA y PATRICIA ADRIANA JARA SANABRIA 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 el Doctor **NÚÑEZ RODRIGUEZ** dijo: ANGELICA SALINAS OJEDA y PATRICIA ADRIANA JARA SANABRIA, por sus propios derechos, bajo patrocinio de la Abg. Tania Almada de Santacruz promueven acción de inconstitucionalidad contra la Ley N° 2856/06, "De la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados Bancarios del Paraguay", específicamente contra su art. 41.-----

El Art. 41 de la Ley N° 2856/2006, dispone: "*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".*-----

El agravio fundamental se manifiesta por la prohibición legal de devolver los aportes jubilatorios a los funcionarios que cuenten con una antigüedad inferior a los diez años. La norma impugnada no ofrece alternativas, limitando la devolución de aportes únicamente a aquellos 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 diferenciación en función a los años de aportes para obtener así la devolución o no de los aportes resulta intrínsecamente injusta y discriminatoria. El parámetro resulta injustificado y tiende a sacrificar a los de menor aporte en beneficio de aquellos con mayor cantidad de años aportando a la Caja que no conllevan el sentido de igualdad para todos sus destinatarios: los empleados bancarios.-----

La Ley N° 1626 "De la Función Pública" rige las relaciones jurídicas de las accionantes como afiliados de la Banca Pública, y les otorga el derecho de solicitar la devolución de sus aportes jubilatorios, disponiendo en forma expresa el art. 1° segundo párrafo de este cuerpo legal cuanto sigue: "Las leyes especiales vigentes y las que se dicten para regular las relaciones laborales entre el personal....., se ajustarán a las disposiciones

VÍCTOR MANUEL NÚÑEZ R.  
MINISTRO

GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA  
MINISTRA

Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

Abog. Arnaldo Levera  
Secretario

de esta ley aunque deban contemplar situaciones especiales”, garantizándoles a los funcionarios públicos la devolución de sus aportes, si no pueden acogerse a la jubilación, no encontrándose esta garantía sujeta a plazos de aportes o lo que fuera. -----

Debemos resaltar una vez más que “los Aportes Jubilatorios no son otra cosa que una parte del patrimonio de las personas”. La negativa de su devolución, implica una confiscación por parte del organismo encargado de su administración, quien a su vez, de esta forma, se ve enriquecido sin mediar justa causa al no tener contraprestaciones pendientes con el aportante, único propietario de dichos aportes.-----

Los aportes jubilatorios deben ser protegidos sin discriminación alguna, en atención a la garantía de la inviolabilidad de la propiedad privada establecida en nuestra Constitución Nacional (art. 109), por lo que, siguiendo la línea jurisprudencial dominante, corresponde su devolución sin excusas o condición limitante alguna.-----

La norma impugnada resulta incompatible a los postulados constitucionales que garantizan la igualdad de las personas (art. 46), la inviolabilidad de la propiedad privada (art. 109) y la prohibición de confiscación de bienes (art. 21), por lo que corresponde declarar su inconstitucionalidad.-----

En consecuencia, y en atención a los fundamentos que anteceden, voto por hacer lugar a la presente acción de inconstitucionalidad, declarando inaplicable a los recurrentes Angélica Salinas Ojeda y Patricia Adriana Jara Sanabria, el art. 41 de la Ley N° 2856/06. ES MI VOTO.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MODICA** dijo: Las Señoras Angélica Salinas Ojeda y Patricia Jara Sanabria, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogada, promueven 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 considerarlas contrario a los Arts. 46, 47, 103 y 109 de la Constitución Nacional.-----

Manifiestan las accionantes en términos generales que al haber sido desvinculadas de la entidad HSBC BANK PARAGUAY S.A., no le devolvieron sus aportes jubilatorios debido a la vigencia de la disposición legal impugnada, lo cual consideran un detrimento a sus derechos de propiedad.-----

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



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

"Año del Bicentenario de la Proclamación del Paraguay como República 1813-2013"

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"ANGÉLICA SALINAS OJEDA Y PATRICIA  
A. JARA SANABRIA C/ ART. 41 DE LA LEY N°  
2856/06". AÑO 2012. N° 1811.

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 ADMINISTRACION 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 las accionantes 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 en relación con las accionantes. Es mi voto.

A su turno el Doctor FRETES dijo: ANGELICA SALINAS OJEDA y ADRIANA JARA SANABRIA, por derecho propio y bajo patrocinio de abogada, plantean acción de inconstitucionalidad contra el artículo 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 artículos 46, 47 y 109 de la Constitución Nacional.

En cuanto a la disposición atacada, ella 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.

Exponen que no cuentan con la antigüedad requerida por el Art. 41 de la Ley N° 2856/2006 para obtener la devolución de sus aportes, puesto que las mismas han prestado servicios en la hoy denominada Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines por un período inferior al tiempo establecido en la norma cuestionada, lapso tras el cual dejaran de pertenecer a dicha institución, situación que al no enmarcarse entre los requisitos preceptuados por la disposición impugnada le priva de acceder al retiro de sus aportes lo que considera una vulneración al Principio de Igualdad y a la garantía de la Propiedad Privada.

Examinando la norma atacada tenemos que ésta establece primeramente dos requisitos a los efectos de conceder el derecho a la devolución de los aportes realizados por parte de los trabajadores, uno de ellos, más propiamente un conjunto de ellos, se centra en exigencias relacionadas a aspectos subjetivos o de calidad del estado jurídico de los aportantes por definirlo de una manera, por otro lado y constituyendo el centro de la

VICTOR M. NUÑEZ R.  
MINISTRO

GLADYS BARETTA  
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

Abog. Arnaldo Levera  
Secretario

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 han relatado las accionantes las mismas no reúne las exigencias establecidas en la norma que impugnan para acceder al retiro de los aportes que realizaran durante su gestión en el HSBC Bank Paraguay S.A., extremo que señalan como inconstitucional por conculcar lo preceptuado por los artículos 46 y 47 de la Constitución, que 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*”.

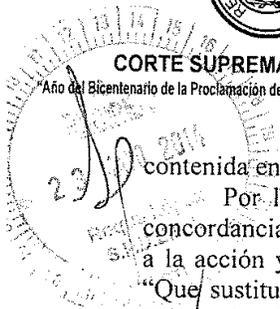
-----  
En lo tocante al marco legal específico, tenemos en el propio articulado de la Ley atacada la delimitación de la naturaleza jurídica de los aportes realizados a la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados Bancarios del Paraguay, expresada por medio de su Título Tercero “Del Patrimonio”, 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*”

-----  
Cabe aquí traer a colación la definición al respecto 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*”. Definición que describe al dedillo los acontecimientos jurídicos que dieran nacimiento a la presente acción.

-----  
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, las accionantes reclaman 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*”, mas 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 propio 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 de las accionantes, 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, amen 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 Angélica Salinas Ojeda y Patricia Adriana Jara Sanabria , extremo que colisiona con la garantía constitucional



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

"Año del Bicentenario de la Proclamación del Paraguay como República 1813-2013"

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"ANGÉLICA SALINAS OJEDA Y PATRICIA  
A. JARA SANABRIA C/ ART. 41 DE LA LEY N°  
2856/06". AÑO 2012. N° 1811.**

contenida en el artículo 109 de la Constitución Nacional. -----

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" respecto las accionantes Angélica Salinas Ojeda y Patricia Adriana Jara Sanabria. 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: -----

VICTOR M. NUÑEZ R.  
Ante mí: MINISTRO

GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA  
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

Abog. Arnaldo Levera  
Secretario

**SENTENCIA NUMERO: 365.-**

Asunción, 23 de mayo de 2014.-

**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° 2856/06 en relación con las accionantes. -----

Ante mí: VICTOR M. NUÑEZ R.  
MINISTRO

GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA  
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

Abog. Arnaldo Levera  
Secretario

