



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "EUGENIA ANALIA ORTIZ LUGO C/ ART. 41 DE LA LEY N° 2856/06 MODIFICADA PARCIALMENTE POR LA LEY N° 4773/2012 DE LA CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE EMPLEADOS BANCARIOS DEL PARAGUAY". AÑO: 2015 - N° 1099.-----**



**ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO:** Mil seiscientos cuarenta.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los treinta días del mes de noviembre del año dos mil dieciséis, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctora **MIRYAM PEÑA CANDIA**, Presidenta y Doctores **GLADYS BAREIRO DE MÓDICA** y **ANTONIO FRETES**, Miembros, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "EUGENIA ANALIA ORTIZ LUGO C/ ART. 41 DE LA LEY N° 2856/06 MODIFICADA PARCIALMENTE POR LA LEY N° 4773/2012 DE LA CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE EMPLEADOS BANCARIOS DEL PARAGUAY"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Señora Eugenia Analía Ortiz Lugo, 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: Se presenta ante esta Corte la señora Eugenia Analía Ortiz Lugo, por sus propios derechos y bajo patrocinio de abogado y promueve acción de inconstitucionalidad contra el Art. 41 de la Ley N° 2856 modificada parcialmente por la Ley 4773/2012 de la Caja de jubilaciones y Pensiones de Empleados Bancarios del Paraguay.-----

Alega el accionante que es ex-funcionaria bancaria de los Bancos Itau, Banco Regional (tercerizado por la empresa Jobs) y Banco Familiar y que habiendo cesado sus actividades como funcionaria del Banco Familiar en fecha 02 de junio de 2015 solicitó a la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados Bancarios del Paraguay -nota mediante- la devolución de sus aportes jubilatorios, pedido denegado a través de la notas.G. NOT N° 048/2015 de fecha 08 de junio de 2015. Tiene aportado a la caja la suma de Gs. 11.239.662 y sin embargo se ve imposibilitada de retirar porque no tiene los 10 años de aportes requeridos por el Art. 41 impugnado, considerándose dichos aportes propiedad exclusiva de la Caja. Sostiene que los Artículos 46, 47, 88 y 109 de la Constitución Nacional son vulnerados con dicha disposición.-----

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"*.-----

Analizada la presente acción tenemos que el agravio fundamental de la accionante consiste en la prohibición legal de la devolución de los aportes jubilatorios a los funcionarios que cuenten con una antigüedad inferior a los diez años. La norma impugnada

*[Signature]*  
**GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA**  
Ministra

*[Signature]*  
**Miryam Peña Candia**  
MINISTRA C.S.J.

*[Signature]*  
**DR. ANTONIO FRETES**  
Ministro

*[Signature]*  
**Abog. Julio C. Pavón Martínez**  
Secretario

SECRETARÍA DE JUSTICIA  
N.º 10.000/06

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 la devolución o no de los aportes resulta intrínsecamente injusta y discriminatoria. El parámetro es injustificado y tiende a sacrificar a los de menor aporte en beneficio de aquellos con mayor cantidad de años aportando a la Caja, lo cual no conlleva el sentido de igualdad.-----

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.-----

Por tanto, las normas impugnadas resultan incompatibles 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 al recurrente el Art. 41 de la Ley N° 2856/06.-----

Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: La Señora "Eugenia Analia Ortiz Lugo", por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, 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, 103 y 109 de la Constitución Nacional.-----

Manifiesta la accionante que fue afiliada de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines puesto que prestó servicios en varios entes bancarios durante 2 años y 7 meses, sin embargo al haber sido desvinculada se le negó la devolución de sus aportes jubilatorios debido a la vigencia de la disposición legal impugnada, lo cual considera 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 transcrita 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 ...///...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
“EUGENIA ANALIA ORTIZ LUGO C/ ART. 41  
DE LA LEY N° 2856/06 MODIFICADA  
PARCIALMENTE POR LA LEY N° 4773/2012  
DE LA CAJA DE JUBILACIONES Y  
PENSIONES DE EMPLEADOS BANCARIOS  
DEL PARAGUAY”. AÑO: 2015 – N° 1099.-----**



RECIBIDO  
- 1 DIC 2016  
Roque López  
S.P.D.E.R.//... 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%. Aquéllos 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, pudiendo 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 la Señora Eugenia Analía Ortiz Lugo 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 la accionante. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: La señora Eugenia Analía Ortiz Lugo, plantea acción de inconstitucionalidad en contra del 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”, alegando la conculcación de los artículos 46, 47, 88 y 109 de la Constitución de la República.-----

El artículo impugnado dispone 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 la 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, de Igualdad de las personas y de la no discriminación consagrados de manera expresa en la Constitución Nacional; de las constancias presentadas en autos, se verifica que la accionante era aportante de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines por los servicios prestados

  
GLADYS E. BAREIRO de MODICA  
Ministra

  
Miriam Elena Candia  
MINISTRA C.S.J.

  
Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

  
Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

durante el tiempo en que se desempeñó como funcionaria del Banco Itaú, Banco Regional (tercerizado por la empresa Jobs) y Banco Familiar.-----

Debido a que en anteriores oportunidades se han planteado ya acciones de esta naturaleza, me remito a las consideraciones realizadas en dichas oportunidades.-----

En base a las manifestaciones de la actora respecto del derecho sobre el bien que alega detentar y 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 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 ha relatado la accionante y según consta en el certificado de antigüedad y aportes cuya copia autenticada obra a fs. 03 (tres), la misma no reúne las exigencias establecidas en la norma que impugna para acceder al retiro de los aportes que realizara durante su gestión en las entidades bancarias denominadas Banco Itaú, Banco Regional (tercerizado por la empresa Jobs) y Banco Familiar, extremo que señala la actora 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, la 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*", mas por otro lado limita lo transcrito con condicionamientos que bajo pena de pérdida de esos derechos en ...///...



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"EUGENIA ANALIA ORTIZ LUGO C/ ART. 41 DE LA LEY N° 2856/06 MODIFICADA PARCIALMENTE POR LA LEY N° 4773/2012 DE LA CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE EMPLEADOS BANCARIOS DEL PARAGUAY". AÑO: 2015 - N° 1099.-----**



... 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 la 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, 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 la señora Eugenia Analía Ortiz Lugo, extremo que colisiona con la garantía constitucional contenida en el artículo 109° de nuestra Ley Fundamental.-----

Por lo precedentemente expuesto, en atención a las consideraciones legales y en concordancia con el parecer del Ministerio Público, considero que la presente acción debe prosperar 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 del aporte jubilatorio de la señora Eugenia Analía Ortiz Lugo, de conformidad al Art. 555 del CPC. 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:

*[Signature]*  
GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA  
Ministra

*[Signature]*  
Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.  
*[Signature]*  
Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

Ante mí:

*[Signature]*  
Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

**SENTENCIA NUMERO: 1750.**

Asunción, 30 de noviembre de 2016.-

**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 del aporte jubilatorio de la señora Eugenia Analía Ortiz Lugo.-----

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

*[Signature]*  
GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA  
Ministra

*[Signature]*  
Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

*[Signature]*  
Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

*[Signature]*  
Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

