



**ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO:** *el novecientos quince.*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a días del mes de *dicembre* 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: "JORGE OTTO KARL QUEDER MARTINEZ Y OTROS C/ ART. 41° DE LA LEY N° 2856/06"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por los Señores Jorge Otto Karl Queder Martínez, Mario Luis Medina López, Federico Javier Manavella Isasmendi y Carlos Jorge Cardenas Cino, por sus propios derechos y bajo patrocinio del Abogado Benjamín Pérez.-----

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. Benjamín Pérez, en nombre y representación de los señores Jorge Otto Queder, Mario Luis Medina, Federico Manavella y Carlos Cardenas, promueve la presente acción de inconstitucionalidad en contra del Artículo 41 de la Ley N° 2856/2006 "*QUE SUSTITUYE LAS LEYES Nos. 73/91 y 1802/01 DE LA CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE EMPLEADOS BANCARIOS DEL PARAGUAY*".-----

El accionante manifiesta que sus mandantes fueron funcionarios de distintos bancos de plaza, quienes prestaron servicios y aportaron por distintos periodos 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. 3, 14, 39, 45, 46, 47, 86, 88, 102, 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

*GLADYS BAREIRO DE MÓDICA*  
Ministra

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

**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

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

lugar, se debe tratar de funcionarios que no tengan derecho a la jubilación o fuesen despedidos, o dejados cesantes o, que se retiren voluntariamente.-----

El agravio de los accionantes 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 las distintas Notas remitidas a los accionantes por la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines (fs. 07 al 10).-----

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 los 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 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 los accionantes Sres. Jorge Otto Queder, Mario Luis Medina, Federico Manavella y Carlos Cárdenas. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: Los Sres. **JORGE OTTO KARL QUEDER MARTÍNEZ, MARIO LUIS MEDINA, CARLOS JORGE CARDENAS CINO y FEDERICO JAVIER MANAVELLA ISASMENDI** promueven 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’”.-----

Refieren que el artículo impugnado por medio de esta acción de inconstitucionalidad transgrede no solo los derechos adquiridos, sino también violenta el principio de Igualdad consagrado en los Arts. 46°, 47°, 86° y 95° de la Constitución Nacional, colisionando al mismo tiempo con los derechos y garantías a la Propiedad Privada establecido en el artículo 109° del mismo cuerpo legal.-----

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.”*-----

Sostienen los accionantes que los requisitos establecidos en la disposición...///...



...que impugnan les 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 los accionantes eran aportantes de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines por los servicios prestados durante el tiempo en que se desempeñaron como funcionarios de distintos bancos de plaza.-----

Examinando 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 las exigencias relacionadas con aspectos subjetivos o de calidad de estado jurídico del aportante por definirlo de alguna 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 han relatado los accionantes los mismos no reúnen las exigencias establecidas en la norma impugnada para acceder al retiro de los aportes que realizaran durante sus gestiones en las distintas entidades bancarias, extremo que señalan como inconstitucional por conculcar lo preceptuado por los artículos 46° y 47° de la Constitución Nacional, los cuales expresan:-----

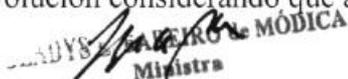
*“Artículo 46 - De la igualdad de las personas: Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien. Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades 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 limitación 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 los 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, los accionantes reclama su devolución considerando que aquellos se encuentran indebidamente en poder de otros.-----

  
MARYS MORALES MÓDICA  
Ministra

  
Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

  
Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

  
Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

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 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 los 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, amén 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 los Sres. **JORGE OTTO KARL QUEDER MARTÍNEZ, MARIO LUIS MEDINA, CARLOS JORGE CARDENAS CINO Y FEDERICO JAVIER MANAVELLA ISASMENDI**, circunstancia que también colisiona con la garantía constitucional contenida en el Art. 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 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 de los Sres. **JORGE OTTO KARL QUEDER MARTINEZ, MARIO LUIS MEDINA, CARLOS JORGE CARDENAS CINO y FEDERICO JAVIER MANAVELLA ISASMENDI**. Es mi Voto.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: Los Señores “*Jorge Otto Karl Queder Martínez, Mario Luis Medina, Carlos Jorge Cárdenas Cino y Federico Javier Manavella Isasmendi*”, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, 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 considerarlos contrario a los Arts. 46, 47, 103 y 109 de la Constitución Nacional.-----

Manifiestan los accionantes que fueron afiliados de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines pues prestaron servicios en el Banco BBVA sin embargo al solicitar la devolución de sus aportes dicha institución le negó la devolución de los mismos, tal como se comprueba con las instrumentales obrantes a Fs. 5/10 debido a la vigencia de la disposición legal impugnada, lo cual consideran una conculcación de los Arts. 46, 47, 103 y 109 de la Constitución Nacional.-----

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...///...



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"JORGE OTTO KARL QUEDER MARTINEZ Y  
OTROS C/ ART. 41° DE LA LEY N° 2856/06".  
AÑO: 2016 – N° 1090.**



... de igualdad 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 100%. Aquellos que no lleguen a completar diez años de servicio, tendrán derecho a retirar el 90% de sus aportes realizados, asustados 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 ADMINISTRACIÓN 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 los Señores *Jorge Otto Karl Queder Martínez, Mario Luis Medina, Carlos Jorge Cardenas Cino y Federico Javier Manavella Isasmendi* 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, **exclusivamente en la parte que establece como condición para la devolución de los aportes el requisito de contar con una antigüedad superior a 10 años**, en relación con los accionantes. 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:

*Ladys E. Bareiro de Mónica*  
**LADYS E. BAREIRO DE MÓDICA**  
Ministra

*Dr. Antonio Fretes*  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

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

Ante mí:

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

SENTENCIA NUMERO: 1915. -

Asunción, 22 de diciembre 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 de los aportes jubilatorios -, con relación a los accionantes.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

  
MERCEDES E. BAREIRO de MÓNICA  
Ministra

  
Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

Ante mí:

  
Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

  
Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario