



ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: *Trescientos noventa y ocho*
En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay a los días del mes de *Agosto* del año dos mil *veintiuno*, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **CÉSAR MANUEL DIESEL JUNGHANNS, ALBERTO JOAQUÍN MARTÍNEZ SIMÓN y CÉSAR ANTONIO GARAY**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "ELIANA VICTORIA OVIEDO ESPINOLA C/ ART. 41 DE LA LEY 2856/06"**, a fin de resolver la Acción de inconstitucionalidad promovida por la señora Eliana Victoria Oviedo Espínola, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogada.-----

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?-----
Practicado el sorteo de ley para determinar el orden de votación, dio el siguiente resultado: **DIESEL JUNGHANNS, MARTÍNEZ SIMÓN y CÉSAR ANTONIO GARAY**.-----

A la cuestión planteada el Doctor **DIESEL JUNGHANNS** dijo: Se presenta la señora **Eliana Victoria Oviedo Espínola**, por derecho propio y bajo patrocinio de Abogado, a promover acción de inconstitucionalidad contra el 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"*, alegando que el mismo colisiona contra lo preceptuado por los Arts. 20, 40, 45, 86, 94, 95, 131, 132, 137, y 138 de la Constitución Nacional.-----

La accionante manifiesta que es ex funcionaria bancaria de Visión Banco SAECA, con antigüedad de 2 años, 11 meses (fs. 2), tiempo en el que aportó a la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines. Alega que, habiendo percibido la liquidación de sus haberes –luego de su desvinculación por parte de su empleador– solicitó la devolución de sus aportes a la Caja, que le fue denegada utilizando como basamento jurídico la norma que en esta oportunidad ataca de inconstitucionalidad.-----

Entrando al análisis de la cuestión constitucional propuesta y a la vista de los agravios esgrimidos, es menester aclarar –en primer término– el contenido y alcance del Art. 41 de la Ley N° 2856/2006. 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.-----

Alberto Martínez Simón
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Cesar Antonio Garay

El agravio de la parte actora 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 no cumple, según de las constancias obrantes en autos (f. 2).-----

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 accionante, 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, pues, 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 todo lo anterior, estimo que corresponde declarar la inconstitucionalidad del artículo analizado.-----

Por las fundamentaciones expuestas, 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. **Es mi voto.**-----

A su turno el Doctor **MARTÍNEZ SIMÓN** dijo: Primeramente, debo expresar que, en ocasión de resolver una acción de inconstitucionalidad promovida contra esta misma norma, en circunstancias análogas a las que hoy nos ocupa, había votado por el rechazo de la acción¹. Sin embargo, luego de un nuevo análisis de distintos elementos jurídicos, concluí que no debería continuar la adhesión a la postura sostenida en el fallo citado, por lo que, habiendo llegado a una conclusión contraria, se impone un cambio de criterio, cuyos fundamentos serán explicados en este voto.-----

Es obvio que el cambio de postura jurídica es factible cuando el juez, por motivos valederos, decide adoptar una posición opuesta o, por lo menos, diferente a la anteriormente sostenida. Ahora bien, esa variación debe estar razonadamente motivada y apoyarse en criterios jurídicos de peso, que tracen un sendero de ulterior continuidad, a fin de no vulnerar la previsibilidad en la resolución de los conflictos, inherente a la función jurisdiccional. Tal ha sido el caso en esta cuestión, de manera que seguidamente pasaré a explicar la fundamentación en la que se sostiene el cambio de criterio referido.-----

En estos autos se ha promovido una acción de inconstitucionalidad contra el **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”*”, que 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.”-----

¹ Ac. y Sent N° 99 del 12 de mayo de 2020, dictado por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "ELIANA VICTORIA OVIEDO ESPINOLA C/ ART. 41 DE LA LEY 2856/06". AÑO: 2018 – N.º 630.-----

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

El artículo transcrito atenta contra los derechos constitucionales de igualdad y de propiedad privada, consagrados en los Arts. 46² y 109³ de la Constitución de la República, respectivamente.-----

El Art. 41 de la Ley N° 2856/06 impone a los aportantes de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados Bancarios del Paraguay dos requisitos para solicitar la devolución de sus aportes en caso de ser desvinculados: a) que cuenten con una antigüedad superior a los diez años y; b) que no tengan derecho a jubilación. Adicionalmente la ley establece un plazo de tres años para petitionar la devolución de aportes.-----

La limitación dispuesta en el primer párrafo del Art. 41 de la Ley N° 2856/06 menoscaba la propiedad privada de los trabajadores aportantes, quienes son los únicos titulares de los aportes administrados por la Caja, conforme lo reconoce el propio Art. 11⁴ de dicha norma.-----

Por lo demás, existe una vulneración del principio constitucional de igualdad, pues la ley impugnada coloca a los empleados bancarios aportantes de la Caja en una situación diferente y más perjudicial en comparación con trabajadores aportantes de otros rubros. Adicionalmente, existe un trato discriminatorio entre los aportantes bancarios según tengan o no diez años de antigüedad. Este trato diferenciado que consagra la ley constituye una afrenta al principio de "igualdad en dignidad y derechos" que la Constitución reconoce a todos los ciudadanos paraguayos.-----

En ese orden de ideas, es contrario a la Constitución de la República que a un trabajador desvinculado de una entidad bancaria le sea exigida una determinada antigüedad para poder obtener la devolución de los aportes que, en definitiva, le pertenecen. Como fue señalado, tal disposición afecta la propiedad privada y coloca al aportante desvinculado en una situación desigualdad ilegítima. En consecuencia, la norma impugnada debe ser declarada inconstitucional.-----

No obstante, considero que la inconstitucionalidad advertida no se extiende al último párrafo del Art. 41 de la Ley N° 2856/06. Esto se debe a que los fundamentos de la declaración de inconstitucionalidad se centran en el quebrantamiento del principio de igualdad y en el carácter confiscatorio que tendría la primera parte de la norma impugnada, Art. 41 de la Ley N° 2856/06, específicamente en la parte que dispone que se debe contar con una antigüedad mínima de diez años para proceder al retiro de los aportes jubilatorios.-----

Sin embargo, la última parte del Art. 41, que señala un plazo de prescripción liberatoria de 3 años desde que se produjera la salida del empleado bancario, claramente no rompe ni el principio de igualdad ni es confiscatorio ni atenta contra el derecho de propiedad de las personas, pues establece el mismo plazo para todos los afectados -3 años- y establece que debe ejercerse el derecho dentro de un plazo que prudencialmente estableció el legislador en 3 años.-----

Si se pretendiese que todos los plazos de prescripción liberatoria implicarían un quebrantamiento del derecho de propiedad, habría que derogar todo el capítulo que regula el instituto en el Código Civil (Arts. 633 y sgtes.) y todos los artículos en leyes especiales que establezcan plazos de prescripción.-----

Alberto Martínez Simon
Ministro

Cesar M. Diez Dunghanns
Ministro CSJ.

César Antonio Garza

² Art. 46 de la Constitución: 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.

³ Art. 109 de la Constitución: DE LA PROPIEDAD PRIVADA. Se garantiza la propiedad privada, cuyo contenido y límites serán establecidos por la ley, atendiendo a su función económica y social, a fin de hacerla accesible para todos. La propiedad privada es inviolable. Nadie puede ser privado de su propiedad sino en virtud de sentencia judicial, pero se admite la expropiación por causa de utilidad pública o de interés social, que será determinada en cada caso por ley. Esta garantizará el previo pago de una justa indemnización, establecida convencionalmente o por sentencia judicial, salvo los latifundios improductivos destinados a la reforma agraria, conforme con el procedimiento para las expropiaciones a establecerse por ley.

⁴ Art. 11 de la Ley N° 2856/06: 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.

Abog. Julio E. Faron Martínez
Secretario

Claramente el instituto de la prescripción liberatoria es uno de los muchos medios de extinción de las obligaciones -aunque en doctrina se discute si la prescripción verdaderamente lo es, pues solo extingue el derecho a reclamar o acción, pero no el derecho mismo de crédito- que la ley ha previsto para dar por terminada una relación obligatoria. Obviamente, por ende, que la institución de la prescripción liberatoria no es inconstitucional.-----

Por estos motivos, voto por hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida en estos autos contra el Art. 41 de la Ley N° 2856/06, dejando a salvo el último párrafo de dicha norma. ES MI VOTO.-----

A su turno el Ministro Doctor **CÉSAR ANTONIO GARAY** dijo: Eliana Victoria Oviedo Espínola, por sus Derechos y bajo patrocinio de Abogada, promovió Acción de inconstitucionalidad contra Artículo 41, Ley N° 2.856/2.006 "*Que sustituye las Leyes N° 73/91 y 1802/01 De la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados Bancarios del Paraguay*".---

La accionante manifestó a fs. 6/8, que la regulación colisiona con Artículos 20, 40, 45, 86, 94, 95, 131, 132, 137 y 138, Constitución de la República. Alegó haber sido Funcionaria de "Visión Banco S.A.E.C.A.", por el lapso 2 años y 11 meses, habiendo aportado a la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines. El empleador dispuso desvinculación, solicitando la accionante la devolución de sus aportes a la Caja de Jubilaciones y Pensiones, que le fue denegada conforme a lo dispuesto en Artículo 41, de la Ley N° 2.856/2.006.-----

La normativa impugnada reza: "*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*".-----

Del análisis de la disposición legal transcrita se tiene que enuncia requisitos a efectos de conceder el Derecho a la devolución del aporte. Por un lado, se centra en exigencias relacionadas a aspectos subjetivos o de calidad del nivel jurídico del aportante -cuando no tengan Derecho a la jubilación, fuesen despedidos, dejados cesantes o se retirasen voluntariamente- y por otro, hace referencia a la exacción temporal mínima a objeto de acceder al recupero de aportes jubilatorios -lapso fijado en mínimo de 10 años de antigüedad-, centro de la cuestión cuya Inconstitucionalidad se analiza.-----

En lo relacionado al marco legal específico, en la Ley atacada hay delimitación de la naturaleza jurídica de los aportes realizados a la "Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados Bancarios del Paraguay", expresada en su Título Tercero "Del Patrimonio", Capítulo Primero "De la Formación de Recursos", Artículo 11, primer segmento: "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 (...)".-----

La propiedad, esta definida por Aubry y Rau como: "(...) el derecho de gozar y disponer de una cosa sin mas limitaciones que las establecidas ^{en} las leyes (...) " (Cabanellas, G. "Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual", Editorial Heliasta, Buenos Aires, 2.001. Tomo VI P-Q).-----

Debemos resaltar que disponiendo esa Ley, exclusiva propiedad a tales aportes en beneficio de los empleados de la Institución, mal podría contradecir sus directivas al establecer, solapadamente bajo ciertos requisitos, la imposibilidad de ejercer aquél Derecho, vulnerando así el Principio Constitucional proyectando despojo de nada menos que el total de los aportes en forma ilegítima. Así, acorde al concepto de propiedad, en defensa de las atribuciones que por Derecho posee sobre los aportes realizados a la Caja, la accionante reclama su devolución agregando que se encuentran indebidamente en poder de otros.-----

Del análisis de las cuestiones suscitadas, se constata contradicción en la Ley cuando, 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", en tanto limita 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 cuenten con

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

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"; todo ello sin otro perjudicado que el aportante a quien la norma al inicio pretende proteger.-----

En las condiciones apuntadas surge evidente conculcación al Principio de Igualdad, ya que implica trato discriminatorio hacia los asociados bancarios que, como en el caso de la accionante, hayan sido desvinculados de la actividad bancaria y que no cuenten con los años requeridos para acceder a la devolución de sus aportes. Además, se erige indudablemente como despojo ya que por el incumplimiento de los requisitos enunciados, simple y llanamente la Caja en transgresión a su propio marco normativo, retiene los aportes jubilatorios de sus asociados.-----

La normativa impugnada contraviene Principios básicos establecidos en los Artículos 46 (igualdad de las personas) y 47 (garantías de la igualdad), 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 lo precedentemente expuesto, en atención a las normas legales citadas, corresponde en Derecho hacer lugar a la Acción de inconstitucionalidad y en consecuencia declarar la inaplicabilidad del Artículo 41, Ley N° 2.856/2.006 "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 aportes jubilatorios en relación a la accionante, ello de conformidad a lo establecido en el Artículo 555, del Código Procesal Civil.-----

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:

Alberto Martínez Simon
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Cesar Antonio Garay

Ante mí:

Abog. Julio V. Favon Martínez
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 398

Asunción, 02 de Agosto de 2023 .-

y **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, 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 Eliana Victoria Oviedo Espinola, ello de conformidad al art. 555 del CPC.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

Abog. Julio V. Favon Martínez
Secretario

Ante mí:

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.



Cesar Antonio Garay

Abog. Julio V. Favon Martínez
Secretario

