CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR MARIA JAZMIN PELLEGRINI ACOSTA C/ ART 41 DE LA LEY N° 2856/2006 "QUE SUSTITUYE LAS LEYES N° 73/91 Y 1502/01, PARCIALMENTE MODIFICADA POR LA LEY N° 4773/12 AÑO: 2020 Nº:2103.----------

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Ochocientos treinta.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los ocho días, del mes de agosto, del año dos mil veinticuatro, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **GUSTAVO SANTANDER DANS, CÉSAR MANUEL DIESEL JUNGHANNS y VÍCTOR RÍOS OJEDA**, Ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR MARIA JAZMIN PELLEGRINI ACOSTA C/ ART 41 DE LA LEY N° 2856/2006 "QUE SUSTITUYE LAS LEYES N° 73/91 Y 1502/01, PARCIALMENTE MODIFICADA POR LA LEY N° 4773/12"**, a fin de resolver la Acción de inconstitucionalidad promovida por la señora MARÍA JAZMIN PELLEGRINI ACOSTA por derecho propio 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: ----------

C U E S T I O N:

¿Es procedente la Acción de inconstitucionalidad deducida?.----------

Practicado el sorteo de ley para determinar el orden de votación, dio el siguiente resultado: **CÉSAR DIESEL JUNGHANNS, VÍCTOR RÍOS OJEDA y GUSTAVO SANTANDER DANS.**----------

A la cuestión planteada el **Doctor CÉSAR DIESEL JUNGHANNS** dijo: La señora MARIA JAZMIN PELLEGRINI ACOSTA, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el artículo 41° de la Ley 2856/06 "QUE SUSTITUYE LAS LEYES N° 73/91 Y 1802/01 'DE LA CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE EMPLEADOS BANCARIOS DEL PARAGUAY".----------

Refiere que el artículo impugnado por medio de esta acción de inconstitucionalidad violenta el principio de igualdad consagrado en los Arts. 46°, 47° de la Constitución Nacional, colisionando al mismo tiempo con el artículo 109° del mismo cuerpo legal, que garantiza la propiedad privada.----------

La disposición considerada agraviante 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".----------

Sostiene la accionante que los requisitos establecidos por la disposición que impugna le privan 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

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

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 durante el tiempo en que se desempeñó como funcionaria de un Banco de plaza.----------

Examinada la norma atacada de inconstitucional, tenemos que ésta 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.----------

Tal y como lo ha relatado la accionante, la misma no reúne las exigencias establecidas en la norma impugnada a los efectos de acceder al retiro de los aportes que realizara durante su gestión en la entidad bancaria mencionada anteriormente, extremo que señala como inconstitucional por conculcar lo preceptuado por el artículo 47° de la Constitución Nacional, el cual expresa:----------

"Articulo 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 la propia 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*", articulo 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 clásica definición de Propiedad de Aubry y Rau: "*La propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa sin más limitaciones que las establecidas en las leyes...* (Cabanellas, G. "Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual", Editorial Heliasta, Buenos Aires- República Argentina, 2001, Tomo VIP-Q).----------

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 aquel 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 Ley 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 transcripto 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 mismo aportante a quien la propia norma al inicio de sus disposiciones pretende proteger.----------

En las condiciones apuntadas surge evidente, además, 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, 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 la señora MARIA JAZMIN PELLEGRINI ACOSTA, circunstancia que también colisiona con la garantía constitucional contenida en el artículo 109° de nuestra Ley Fundamental, que dispone: "...*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 accionante cuestiona, en esencia, el plazo de prescripción para el retiro de sus aportes de la Caja Bancaria. Sostiene que el plazo de tres (3) años para el cómputo de la prescripción ha quedado interrumpido al haberse promovido la acción de inconstitucionalidad, dentro de dicho plazo, contra la misma norma, en la parte que condiciona el retiro de los aportes a una antigüedad de diez años, planteamiento que tuvo acogida favorable. Sin embargo, refiere, la Caja le ha denegado la devolución de aportes argumentando que la acción solo se refiere a la antigüedad de diez años, mas no al plazo de prescripción, por lo que igualmente le deniegan la solicitud de devolución de aportes.----------

De los agravios así expuestos, se induce que el caso planteado, como bien lo señala el dictamen fiscal, se refiere a una cuestión de interpretación y aplicación de la ley, que escapa al ámbito de esta instancia extraordinaria, pues se trata de dilucidar si la interposición de la acción de inconstitucionalidad contra el Art. 41, en su primera parte, interrumpe o no el plazo de prescripción, cuestión que debe dilucidarse ante las instancias ordinarias. En este sentido, es necesario aclarar que la viabilidad de la acción de inconstitucionalidad está supeditada a la inexistencia de vías ordinarias para la tutela del derecho que pudiere asistir al recurrente.----------

En tal sentido, el ámbito de discusión de la cuestión planteada en autos es la instancia ordinaria, en la cual, las partes podrán ventilar sus pretensiones y solicitar cuanto proceda en base a sus requerimientos, teniendo a su vez todos los resortes legales que consideren pertinentes en caso de resultar adversas las resoluciones dictadas durante la sustanciación del proceso. No resulta ocioso recordar que la acción de inconstitucionalidad constituye una vía de carácter excepcional, que se encuentra prevista para salvaguardar los principios y derechos consagrados en la Constitución Nacional, no así para ventilar cuestiones de fondo y de forma que tienen su ámbito natural de dilucidación en las instancias adecuadas.---------

Si bien lo expuesto *supra* constituyen motivos suficientes para determinar el rechazo de la presente acción, considero oportuno mencionar, al menos *obiter dictum*, la postura que vengo sosteniendo respecto a la constitucionalidad del Art. 41 *in fine* 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*", aunque, repito, ello no forma parte del cuestionamiento expuesto por el accionante, según los términos de su escrito.----------

La norma dice: "[...]*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*".----------

En este sentido, es sabido que el instituto de la prescripción está destinado a dotar de fijeza o consolidar situaciones fácticas que persisten en el tiempo, de modo que el transcurso del tiempo previsto en la ley puede llevar a la pérdida de derechos o, en su caso, a su adquisición definitiva. Tiene como fundamento la necesidad de seguridad y certidumbre jurídica, tan importantes en un Estado de Derecho. En este mismo sentido, autorizada doctrina sostiene que "*La necesidad de preservar principios como el orden, la seguridad jurídica y la paz social, requiere que se liquiden situaciones inestables que de lo contrario*

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abog. Evan Martínez
Secretario

podrían prolongarse indefinidamente con su secuela de incertezas. Y para ese fin la prescripción juega un papel verdaderamente relevante, al punto que se llegó a decir de ella que es la institución más necesaria para el orden social..." (AIDA KEMELMAJER DE CARLUCCI, CLAUDIO KIPER y FÉLIX A. TRIGO REPRESAS, "CÓDIGO CIVIL COMENTADO. PRIVILEGIOS. PRESCRIPCIÓN. APLICACIÓN DE LAS LEYES CIVILES", Bs. As. Argentina, Pág. 284).----------

En vista de la télesis del instituto, el legislador ha establecido distintos plazos de prescripción ponderando los lapsos de tiempo razonablemente necesarios para el ejercicio de los derechos en cada situación jurídica particular, considerando la naturaleza, los intereses en juego, y atendiendo a la índole y características de los vínculos jurídicos considerados. Por lo demás, la regla en nuestro sistema positivo es la prescriptibilidad de las acciones para reclamar derechos vulnerados y la excepción es la imprescriptibilidad, que sólo puede obedecer a razones de interés general prevaleciente.----------

Lo que en todo caso correspondería entonces verificar, desde la perspectiva constitucional, es si el plazo de prescripción de tres (3) años fijado en la ley se halla o no razonablemente dimensionado teniendo en cuenta los derechos e intereses en conflicto, y si existe proporcionalidad entre medios y fines. En este sentido, lo más prudente sería siempre procurar conciliar el interés particular, con el interés general en función del cual la Constitución Nacional autoriza ciertas limitaciones de derechos particulares.----------

En mi opinión, el interés general comprometido en la situación analizada sería siempre, con base al principio de solidaridad social, el sostenimiento de la Caja Jubilatoria, lo que se proyectará y tendrá repercusiones más allá de las generaciones presentes. De ahí que, atendiendo a esta finalidad trascendente, pero sin olvidar el interés particular también involucrado, el del aportante, que al ser desvinculado no podrá acceder a los beneficios de una futura jubilación, entiendo que la limitación legal se halla suficientemente justificada y que el plazo de tres (3) años se halla razonablemente dimensionado, por lo que no deviene inconstitucional.----------

Por lo precedentemente expuesto, en atención a las normas legales citadas, considero que corresponde hacer lugar parcialmente 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", en la parte que condiciona a una antigüedad superior a diez años a los efectos de la devolución de aporte jubilatorio de la señora MARIA JAZMIN PELLEGRINI ACOSTA, ello de conformidad al Art. 555 del C.P.C. Es mi voto.----------

A Su turno el DOCTOR VICTOR RIOS OJEDA, dijo:----------

1.- La señora MARIA JAZMÍN PELLEGRINI ACOSTA, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el **Articulo 41, tercer párrafo, 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*". Para el efecto, acompaña debidamente la instrumental que acredita su calidad de ex funcionaria bancaria.----------

2.- La accionante alega que se encuentran vulnerados los Artículos 46, 47, 109 de la Constitución Nacional y fundamenta su acción manifestando, entre otras cosas, que "(...)*colisiona con el principio consagrado en los artículos 46 y 47 de la Constitución Nacional, por cuanto que implica un trato claramente discriminatorio hacia los asociados bancarios que hayan sido desvinculados de la actividad bancaria y que, por el trascurso de un tiempo (tres años), no pueden acceder a la devolución de sus aportes, que finalmente son parte de su salario* (...)".----------

3.- El Articulo **41 de la Ley N° 2856/06**, impugnado dice: "*Articulo 41-* ***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"* (negritas y subrayados son míos).----------

4.- En cuanto a la interpretación letrista del primer párrafo de la norma atacada, 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, lo cual produce una manifiesta desigualdad con respecto a los derechos relacionados a la devolución de aportes en el sector público en general.----------

5.- Al respecto, la Ley Nº 4252/10 "*QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 3º 9º Y 10° DE LA LEY N 2.345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO"*, en su Artículo 1º dice: Art. 9 (...) ***Aquellos que se retiren de la función pública sin reunir los requisitos para acceder a una jubilación****, aun apelando a los derechos que le otorga la Ley Nº 3856/09 "QUE ESTABLECE LA ACUMULACIÓN DEL TIEMPO DE SERVICIOS EN LAS CAJAS DEL SISTEMA DE JUBILACIÓN Y PENSIÓN PARAGUAYO, Y DEROGA EL ARTICULO 107 DE LA LEY N° 1626/00 DE LA FUNCIÓN PUBLICA",* ***podrán solicitar la devolución del 90% (noventa por ciento) de sus aportes realizados, ajustados por la variación del Indice de Precios al Consumidor (IPC) del Banco Central del Paraguay****."* (Negritas y subrayado son míos).----------

6.- Examinadas las normas transcriptas advierto que el mandato dispuesto en el primer párrafo de la normativa impugnada peca de inconstitucional, al privar a los funcionarios bancarios, que no han cumplido los 10 años de antigüedad, de disponer de sus aportes que por derecho les corresponde, incurriendo indudablemente en una total desigualdad ante funcionarios del Estado en general. Es evidente que la medida cuestionada atenta contra los principios consagrados en los Artículos 46 "*De la Igualdad de las Personas*", 47 "*De las Garantías de la Igualdad*" y 109 "*De la Propiedad Privada*" de nuestra Ley Suprema. ----------

7.- En cuanto a lo dispuesto en el último párrafo de la norma impugnada: "*El derecho a solicitar la devolución de aportes prescribirá después de tres años del retiro del afiliado de su trabajo"*, **entiendo que no es inconstitucional**. En esta postura, me permito exponer lo siguiente:----------

8.- Es importante destacar que todo ordenamiento jurídico reconoce a las personas derechos subjetivos, y en tal sentido, el poder de exigir el cumplimiento de la norma, actuando en libertad para satisfacer sus necesidades e intereses con la correspondiente protección o tutela de su derecho, pero no lo sujeta al libre albedrio, sino a la obligación de respetarlo ya sea de forma activa (obligación de hacer) o pasiva (obligación de no hacer), por encontrarse delimitado por el interés general. De ahí surge la figura de la "prescripción" creada por el Legislador como pilar fundamental del orden y la paz social con el propósito de mantener la calma entre los ciudadanos. Su formación se debe a la influencia de figuras romanas contenidas en la Ley de las Doce Tablas creada para regular la convivencia del pueblo romano.----------

9.- Así, muchas ramas del Derecho han definido su alcance y efectos, regulando la **"prescripción", como un elemento creador de derechos que permite adquirir el**

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

dominio de cosas ajenas (prescripción adquisitiva o usucapión**) o bien como un medio de liberarse de una carga u obligación (**prescripción extintiva o liberatoria**) en virtud del abandono de la acción o reclamación durante cierto tiempo y bajo las condiciones señaladas en la ley**. De esta manera, el sujeto pasivo de una relación jurídica no se encontraría sometido eternamente a un vínculo jurídico que ha permanecido inactuado durante un periodo prolongado de tiempo.----------

10.- Al respecto, nuestra ley civil de fondo en su Artículo 657 dice: "*La prescripción extintiva se produce por la inacción del titular del derecho durante el tiempo establecido por la ley*". Como producto vivo del derecho civil nace la norma hoy impugnada, reuniendo los dos requisitos que configuran la prescripción extintiva o liberatoria: **el transcurso del plazo legalmente exigido y la inactividad o silencio del titular del derecho** a reclamar durante dicho plazo. Así, los afiliados activos de la Caja bancaria que no reclamen la devolución de sus aportes (inactividad) pasados tres años (factor tiempo) perderán poder de actuación abandonando su derecho toda virtualidad jurídica.----------

11. Como podemos apreciar, la norma impugnada contempla la "actividad" que el legislador requiere, la cual implica que el "proceso de solicitud o reclamo" siga activo e impulsado por quien tiene interés en ello "durante el tiempo previsto en la ley". De lo contrario la obligación de la Caja bancaria de devolver los aportes a los afiliados activos seguiría latente indefinidamente en el tiempo (sin término de prescripción), generando un conflicto de intereses entre el particular que nunca reclamó y los demás beneficiaros de la Caja, entre los que se encuentran "los jubilados", quienes están en situación de mayor vulnerabilidad. La Caja Bancaria es una entidad previsional, por tanto sus recursos financieros están dirigidos también a brindar amparo a los afiliados ante sus necesidades durante la vejez o invalidez. Debe entonces actuar en respuesta a dichas necesidades, para lo cual es imprescindible conservar su liquidez. La doctrina tiene dicho que se debe extremar, incluso, recursos para la tutela de la ancianidad en favor de esa franja considerada como vulnerable "(...) *pero jamás una diferencia en perjuicio de este sector* (...)".[1] Es precisamente esto lo que justifica la prescripción extintiva prevista en la norma impugnada, cuyo objetivo es resguardar el "interés superior colectivo" de naturaleza obligatoria, entendido como el derecho a la seguridad social que tienen todos los afiliados a la Caja e interpretado como concepto conciliatorio y no como concepto contradictorio al interés particular.----------

12. La abundancia del "interés general" en la norma da validez a la proposición normativa impugnada. Dota de seguridad y estabilidad al patrimonio social de afectación, alejando a la Caja de un clima de incertidumbre que podría originarse por la interposición tardía de las reclamaciones, lo que evidentemente alteraría el equilibrio financiero y presupuestario que garantiza el correcto funcionamiento de la Caja. Criterio que comulga con el mandato constitucional (Art. 128 C.N.).----------

13.- Todo lo relativo a la seguridad social es incumbencia "exclusiva" del legislador, quien se encuentra obligado por mandato constitucional a establecer ciertos límites que resguarden el bienestar general. Nuestras normas garantizan y reconocen el derecho a la Seguridad Social y establece cuáles derechos deben ser ejercidos en tiempo y forma. De todos modos, el interés general que comporta el instituto de la prescripción, por el mentado orden público que representa, atendiendo a su vez a la seguridad jurídica que interesa a la sociedad misma, este instituto encuentra su respaldo último y soberano en lo que dispone el Artículo 128 de la CN. No encuentro, pues, razones jurídicas que hagan posible sostener que una conclusión como la arribada -prescriptibilidad del derecho a solicitar la devolución de aportes por parte del afiliado- sea considerada inconstitucional.----------

14. Sobre este tema la doctrina especializada tiene por aclarado que "(...) *Por todo lo expuesto es que la jurisprudencia laboral ha desestimado en forma reiterada los planteos de*

---

[1] Amaya, J.A., Director. (2018). Tratado de control de constitucionalidad y convencionalidad. Tomo 4. Derechos y Garantías. Buenos Aires, Argentina. Astrea. Pág. 60.

inconstitucionalidad respecto de las normas que establecen plazos de prescripción. señalando que dichos preceptos reposan en principios de orden público, no afectando la intangibilidad de los derechos, y que, en aras de un interés superior colectivo, se priva de reclamarlos a quien no los ejercita en el término prefijado (...)[2].----------

15.- De tal modo tenemos que si el instituto es de estricto orden público y de interés para la sociedad entera, entonces, su aplicación se encuentra amparada por lo que dispone el Art. 128 de la CN, cuando menciona que "*En ningún caso el interés de los particulares primará sobre el interés general*". Si nos ubicamos en el epígrafe de la norma podemos concluir, incluso, que ni siquiera otras normas constitucionales pueden imperar sobre ésta, más aún cuando se utiliza el conector prohibitivo "*en ningún caso*".----------

16.- Como se podrá notar, el instituto que vamos a aplicar cuenta con el correspondiente resguardo constitucional que, de conformidad al Art. 137 de la CN, se constituye en la norma de mayor jerarquía dentro de nuestro ordenamiento normativo.----------

17.- De cualquier modo, la doctrina especializada en materia constitucional hace referencia a que "(...) *Por lo demás, también dijo la Corte que* ***la irrenunciabilidad de los beneficios propios de la seguridad social no es incompatible con el instituto de la prescripción, por lo que no constituyen derechos sine die*** (...)[3] (Las negritas son mías).----------

18.- La medida impugnada responde a un interés social, por lo que no podríamos calificarla de desmedida, arbitraria o infundada. Ella no resulta irracional en el entendimiento de que uno de los fines del Estado debe ser el resguardo del "interés general".----------

19.- De esta manera, teniendo en consideración todo el fundamento aquí sostenido, opino que corresponde ***hacer lugar parcialmente*** a la presente acción de inconstitucionalidad promovida; y en consecuencia, declarar respecto de la accionante la inaplicabilidad del ***Artículo 41 de la Ley Nº 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***, manteniéndose incólume lo demás en todos sus términos. Es mi voto.----------

A su turno, el **DOCTOR GUSTAVO SANTANDER DANS** dijo: La señora María Jazmín Pellegrini Acosta, por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el artículo 41, tercer párrafo, de la Ley N° 2856/06 QUE SUSTITUYE LAS LEYES Nos. 73/91 Y 1.802/01 "DE LA CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE EMPLEADOS BANCARIOS DEL PARAGUAY", en razón de ser contarios a los Arts. 46, 47 y 109 de la Constitución de la República.----------

Como antecedente de la cuestión constitucional la parte accionante expone que ha planteado acción de inconstitucionalidad contra el Artículo 41 de la Ley 2856/06. En el marco de dicho planteamiento, mediante Acuerdo y Sentencia Nº 17 del 30 de abril de 2020, la Corte Suprema de Justicia resolvió hacer lugar a la Acción de Inconstitucionalidad, en consecuencia declaró la inaplicabilidad del artículo señalado, en la parte que condiciona a una antigüedad superior a diez años- a los efectos de la devolución de los aportes jubilatorios a la accionante.----------

Habiendo obtenido el mencionado pronunciamiento, solicitó nuevamente la devolución de sus aportes, sin embargo, mediante S.G. NOT N° 231/2020 de fecha 03 de agosto del

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

[2] Maradiaga, O.A.; Tula, D.J. (2008). Prescripción y Caducidad en el Derecho del Trabajo. AbeledoPerrot. Buenos Aires, Argentina. Pág. 04.-

[3] Sagués, N.P. (2019). Manual de derecho constitucional. Buenos Aires, Argentina. Astrea. Pág. 658-

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

2020 (f. 2) su solicitud fue nuevamente rechazada en atención a "*...la inconstitucionalidad declarada por la Corte Suprema de Justicia respecto al Art. 41, se refiere "exclusivamente al requisito de contar con una antigüedad superior a 10 años, no haciendo referencia al plazo de prescripción de 3 (tres) años del retiro del afiliado de su labor de la entidad financiera..*".---

La circunstancia mencionada con anterioridad motiva a la accionante a plantear nuevamente la acción de inconstitucionalidad contra el Art. 41 de la Ley 2856/06, en esta oportunidad, específicamente contra el tercer párrafo, el cual prevé la prescripción del derecho a solicitar la devolución de aportes. Al respecto la accionante considera que *"esta privación se erige indudablemente en un despojo absolutamente ilegal de la propiedad exclusiva de los beneficiarios de la Caja ya que esta la Caja en abierta violación a su propio marco normativo, específicamente el artículo 11 de la Ley 2856/06 el cual establece que el aporte jubilatorio es propiedad exclusiva de los beneficiarios de la Caja-, procede a apropiarse de la totalidad de los aportes jubilatorios de sus asociados, extremo que colisiona con la garantía constitucional contenida en el artículo 109 de la Constitución Nacional".*---------

La disposición atacada de inconstitucional, establece: "Articulo 41.- *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".*----------

Nótese que el último párrafo de tal normativa -Art. 41- prescribe un lapso de 3 años desde que se produjera tal salida otorgándole una prescripción liberatoria del pago de dichos aportes. Entiendo que tal elusión no padece de un tinte confiscatorio -Art. 109- ni comprende una vulneración al principio de igualdad Art. 46. Ahondando en el tema, el Art. 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, más conocida bajo el nombre de Pacto San José de Costa Rica, internalizada por Ley 1/89, nos ayuda a la dilucidación del marco que las restricciones al goce y al ejercicio de los derechos y las libertades reconocidos en tal Convención deben proporcionar, autorizándolas si ellas hubieren sido establecidas por leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas. Ahora bien, a fin de esclarecer este contenido y sus límites debemos recordar que el Art. 109 de nuestra Carta Magna reconoce la propiedad privada, subordinando éstos a su función económica y social con la exigencia que deban ser establecidos por ley. Debe advertirse aquí que igual halo comparte con la letra del Art. 21 de tal Convención; como asimismo, el Art. 46 ya citado lo hace con su par, Art. 24 del mismo Pacto.----------

De los claros términos citados, es dable advertir que el derecho a la Propiedad Privada no es absoluto, admite limitaciones a ser reconocidas por Ley en aras a su función económica y social. Complementando la idea expuesta, es dable apuntar que el constituyente Miguel Abdón Saguier al tiempo de sustentar la promulgación del postulado del Art. 95 de la Constitución - De la Seguridad Social contribuyó definiendo características que inspiraron su legislación diciendo "*...En primer lugar, cuando hablamos de seguridad social. Estamos hablando de un sistema obligatorio... En segundo lugar, es social porque, si bien el evento que se trata de cubrir con la seguridad social es individual, tiene una repercusión social...".* En el contexto de una sociedad democrática - art. 1-donde se proclama la primacía del interés general sobre el interés particular art. 128, no puede sino entenderse que nuestra Carta Magna, en esencia, garantiza el goce y el disfrute de la seguridad social para el beneficio individual de toda la población trabajadora, otorgando a sus recursos financieros un claro contenido o fin social.----------

Al respecto, es dable acotar que en el libro Teoría General de las Articulaciones Constitucionales, Ed. Dykinson, Madrid, p. 71, Pablo Lucas Verdú, cita la Frosini diciendo

"...cada ley incluida la más concisa, como el fragmento de un espejo, contiene encerrada, la visión y la luz de toda la Ley, y no solo es un orden a seguir, sino la actuación de un principio...".----------

El mismo autor, ob. cit., p. 20/1 relata que la sinonimia de las disposiciones constitucionales expresa su contenido normativo y del análisis detallado de los términos de los mismos podemos encontrar la intencionalidad articulada. Sostiene que estas normativas mantienen una conexión lingüística y una coherencia significativa, con otras disposiciones tanto gramatical, como sintácticamente. Concluye diciendo que "*...la interpretación de una disposición y/o varias de ellas implica la interpretación de toda la Constitución, es decir entraña la de todos sus preceptos...*".----------

Así la exégesis apuntada armoniza con la disposición de los Arts. 44 y 45 de la Ley N° 2856/06 que articulan la imprescriptibilidad del derecho a las jubilaciones y las pensiones siempre que ellas fueren pedidas en un tiempo prudencial fijado por la Ley. En efecto, no debe confundirse la calidad de beneficiado que reviste un carácter permanente y vitalicio de los factores económicos que integran la base del sueldo que son individuales y autónomos. Así el derecho a la pensión es imprescriptible; sin embargo, las prestaciones periódicas mensuales que la sustentan si lo son. Al respecto, considero que el Estado puede satisfacer legítimamente su interés social y encontrar un justo equilibrio con el interés del particular arbitrando medios proporcionales a fin de vulnerar en la menor medida el derecho a la propiedad de la persona que será objeto de la restricción. En este caso, la restricción de tal derecho ha sido dispuesta legalmente con una disposición clara, concisa y previsible para el conocimiento y el cumplimiento de las personas afectadas, pudiendo las mismas ejercer valida y efectivamente el derecho de reclamar el retiro de los aportes. En este sentido, considero que las medidas propuestas para el retiro no imponen cargas adicionales, excesivas o desproporcionadas para ser consideradas como una merma en el ejercicio de tal derecho. Por último, debe advertirse que los trabajadores aportantes de otros rubros cuentan con una normativa análoga que solo difiere en la sujeción temporal del ejercicio del derecho.-

En conclusión, atento a los argumentos precedentemente expuestos, en base a las disposiciones normativas citadas y a los términos del Dictamen Fiscal N° 689 de fecha 27 de abril de 2022 obrante a fs. 11/13, opino que **no corresponde hacer lugar** a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la Señora María Jazmín Pellegrini Acosta. 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:----------

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

Abog. Julia C. Patrón Martínez
Secretaria

SENTENCIA NÚMERO: 830

Asunción, 7 de agosto de 2024.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la excelentísima

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
R E S U E L V E:

HACER LUGAR parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 41° de la Ley Nº 2856/2006 "Que sustituye las leyes Nº 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 aporte jubilatorio**, con relación a la accionante **MARÍA JAZMIN PELLEGRINI ACOSTA,** ello de conformidad a lo establecido en el Art. 555 del C.P.C.----------

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

Cesar M. Diesél Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Ante mí:

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DEL PARAGUAY
SECRETARIA JUDICIAL I
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA