CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR HUGO ANDRES TANINO MARTINEZ C/ ART 41° DE LA LEY 2856/06.- AÑO: 2018. N°1290.----------

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Setecientos quince.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay a los dos días del mes de julio 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 CÉSAR DIESEL JUNGHANNS, VICTOR RÍOS OJEDA y GUSTAVO SANTANDER DANS,** ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al Acuerdo el expediente caratulado: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR HUGO ANDRES TANINO MARTINEZ C/ ART 41° DE LA LEY 2856/06",** a fin de resolver el Recurso de Aclaratoria interpuesto por el señor HUGO ANDRES TANINO MARTINEZ, 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: ----------

C U E S T I O N:

¿Es procedente el Recurso de Aclaratoria interpuesto?----------

A la cuestión planteada, el Doctor **DIÉSEL JUNGHANNS** dijo: Se presenta ante la Corte Suprema de Justicia, el Sr. Hugo Andrés Tanino Martínez por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, a plantear recurso de aclaratoria contra el Ac. y Sent. 806 del 25 de octubre de 2019, por el cual esta Sala había declarado la inconstitucionalidad y consecuente inaplicabilidad del Art. 41 de la Ley N° 2856/06, en la parte que condiciona a una antigüedad superior a diez años a los efectos de la devolución de los aportes jubilatorios.----------

Funda el recurso interpuesto en la supuesta omisión en que incurrió esta Sala al no pronunciarse sobre lo oportunamente planteado en su escrito de promoción, respecto a la inconstitucionalidad de la prescripción del derecho a solicitar la devolución de aportes, después de tres años del retiro del afiliado de su trabajo. Solicita que se declare igualmente inconstitucional dicho plazo de prescripción.----------

El Art. 387 del Código Procesal civil, dispone: "*Objeto de la aclaratoria. Las partes podrán, sin embargo, pedir aclaratoria de la resolución al mismo juez o tribunal que la hubiere dictado, con el objeto de que: a) corrija cualquier error material; b) aclare alguna expresión oscura, sin alterar lo sustancial de la decisión; y c) supla cualquier omisión en que hubiere incurrido sobre algunas de las pretensiones deducidas y discutidas en el litigio* [...]".--

Analizado el punto que motiva el recurso de aclaratoria, y haciendo un cotejo entre lo que ha sido materia de agravios en el escrito de promoción de la acción, con las cuestiones tratadas en la resolución recurrida, efectivamente se aprecia una omisión de pronunciamiento respecto a una cuestión normada que también ha sido objeto de impugnación, el plazo de prescripción. Por tal razón, considero que debe hacerse lugar al recurso interpuesto a fin de integrar el fallo con el pronunciamiento omitido.----------

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Pues bien, 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"*, en la parte impugnada y que específicamente agravia al accionante 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 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..."* (AÍDA 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.----------

Por las razones precedentemente expuestas, corresponde hacer lugar al recurso de aclaratoria interpuesto, en el sentido de dejar establecido que el Art. 41 de la Ley N° 2856/2006, en la parte que 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*", es constitucional, quedando rechazada respecto a esta parte del artículo la acción de inconstitucionalidad. Es mi voto.----------

A su turno, el **Doctor RIOS OJEDA** dijo:----------
1. El señor HUGO ANDRÉS TANINO MARTÍNEZ, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, interpone ***recurso de aclaratoria*** contra el ***Acuerdo y Sentencia N° 806 de fecha 25 de octubre de 2019,*** a los efectos de subsanar la omisión en que se ha incurrido en la parte resolutiva de la misma, en cuanto a expedirse sobre lo dispuesto en el último párrafo de la norma impugnada, que previene la prescripción extintiva del derecho de solicitar la devolución de los aportes por el transcurso del tiempo: "*El derecho a solicitar la devolución de aportes prescribirá después de tres años del retiro del afiliado de su trabajo*".----------

2. De la lectura de la resolución recurrida y del escrito de presentación de la acción surge que, efectivamente se dan los presupuestos establecidos en el Artículo 387 del Código Procesal Civil para la procedencia del recurso de aclaratoria incoado. Pues existe una "*omisión*" en cuanto a la pretensión deducida, respecto del pedido de inaplicabilidad del apartado mencionado arriba. Advierto que en la resolución recurrida esta Sala se ha expedido sólo con relación al requisito - establecido en la norma impugnada- de contar con

una antigüedad superior a 10 años como condición para la devolución de los aportes. Ante esta situación es necesario subsanar dicha omisión a los efectos de determinar el alcance exacto de la voluntad del órgano decisor para su correcta ejecución. La pretensión del recurrente no excede de la finalidad perseguida por la aclaratoria, no pretende modificar la decisión de fondo emitida, ni pretende reexaminar los planteamientos que han sido expuestos en su oportunidad.----------

3. Ahora bien, con relación a la extinción del derecho a peticionar la devolución del aporte jubilatorio por el transcurso del tiempo, cuestionada también por el accionante en el escrito respectivo, entiendo que no es inconstitucional. En esta postura, me permito exponer lo siguiente:----------

4. 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.----------

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

6.- Al respecto, nuestra ley civil de fondo en su Articulo 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.----------

7. 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

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

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.----------

8.- 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.).----------

9.- 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.----------

10.- 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 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].----------

11.- 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*".----------

12. 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.----------

13. 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).----------

14.- 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".----------

15.- De esta manera, teniendo en consideración todo el fundamento aquí sostenido, opino que, corresponde ***dar viabilidad al recurso de aclaratoria deducido***, en el sentido de ***hacer lugar parcialmente*** a la acción de inconstitucionalidad promovida, y en consecuencia,

---

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

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

[3]

declarar respecto del accionante la inaplicabilidad del **Artículo 41 de la Ley N° 2856/06, *exclusivamente en la parte que establece como condición para la devolución de las aportes el requisito de contar con una antigüedad superior a 10 años***, manteniéndose incólume lo demás en todos sus términos. Quedando de esta manera, rechazada la acción en relación con la impugnación de lo dispuesto en el último párrafo del Artículo 41 de la Ley N° 2856/06, que previene la prescripción extintiva del derecho de solicitar la devolución de los aportes por el transcurso del tiempo. Es mi voto.----------

A su turno, el **Doctor SANTANDER DANS** dijo: Concuerdo con el Ministro Diesel Junghanns quien ha considerado que cabe admitir el recurso de aclaratoria interpuesto a fin de integrar el fallo con el pronunciamiento omitido, por sus mismos fundamentos.----------

En cuanto al particular, nótese que el último párrafo de la normativa -art. 41 de la Ley 2856/06- prescribe un lapso de 3 años desde que se produjera la salida de los afiliados de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados Bancarios quienes hubieren fungido la calidad de funcionarios despedidos, cesados o que se hubieren retirado voluntariamente 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, en su art. 30 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 limites 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 aqui 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 C.N. -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[4]". 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.----------

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

[4] Horacio Antonio Pettit, Constitución de la República del Paraguay, Concordada, Anotada y con Jurisprudencia, Tomo 1 Parte Dogmática, Ed. La Ley Paraguaya. Asunción, Paraguay, p. 957.

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 exegesis 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 dispuesto 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, por lo que tampoco puede entenderse que vulnera el principio de igualdad.----------

En conclusión, atento a los argumentos esgrimidos precedentemente y de conformidad con las disposiciones normativas citadas, corresponde hacer lugar al recurso de aclaratoria incoado, declarando que plazo de tres años establecido en la norma impugnada para la prescripción extintiva del derecho del aportante de solicitar el retiro de sus aportes es constitucional. La acción debe ser rechazada en cuanto al particular. 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: ----------

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos O
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Ante mí:

SENTENCIA NÚMERO: 715.

Asunción, 2 de julio de 2.024 .-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que antecede, la excelentísima

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

HACER LUGAR al Recurso de Aclaratoria interpuesto por el Señor **HUGO ANDRES TANINO MARTINEZ**, y, en consecuencia dejar establecido que el Art. 41 de la Ley N° 2856/2006 en la parte que 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*", **es constitucional, quedando rechazada respecto a esta parte del articulo la acción de inconstitucionalidad**..----------

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

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Ante mí:

PODER JUDICIAL
SECRETARIA JUDICIAL I
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA