



EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD OPUESTA POR MARIA ADELA OVIEDO EN EL JUICIO: "CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE EMPLEADOS DE BANCOS Y AFINES C/ MA. ADELA OVIEDO VDA. DE MARCET S/ ACCION EJECUTIVA". AÑO: 2015 - N° 1286.



ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: *Quinientos trece.*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a *veinte y nueve* días del mes de *Mayo* del año dos mil diecisiete, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **MIRYAM PEÑA CANDIA, GLADYS BAREIRO DE MÓDICA** y **ANTONIO FRETES**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD OPUESTA POR MARIA ADELA OVIEDO EN EL JUICIO: "CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE EMPLEADOS DE BANCOS Y AFINES C/ MA. ADELA OVIEDO VDA. DE MARCET S/ ACCION EJECUTIVA"**, a fin de resolver la excepción de inconstitucionalidad opuesta por la Señora María Adela Oviedo, 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:

CUESTION:

¿Es procedente la excepción de inconstitucionalidad opuesta?-----

A la cuestión planteada la Doctora **PEÑA CANDIA** dijo: La Sra. María Adela Oviedo, por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, opone excepción de inconstitucionalidad contra los Arts. 67 y 68 de la Ley N° 2856/2006, en el marco del juicio: "CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE EMP. DE BANCOS Y AFINES C/MA. ADELA OVIEDO VDA DE MARCET S/ACCION EJECUTIVA".-----

Sostiene la excepcionante que los artículos cuestionados ubican al deudor en un estado de indefensión, en la medida que no pueden identificar el origen de la deuda y menos aún los elementos sustanciales que hacen a una obligación exigible y ejecutable (prescripción, en su caso), además que impiden el pleno de desarrollo de las defensas oponibles en cualquier juicio ejecutivo. Afirma que avalar la vigencia de una norma que faculte a un sujeto a emitir a su voluntad títulos de crédito de manera unilateral sin la debida presentación del documento firmado por el presunto deudor, es desconocer el derecho a la defensa en juicio, elevada a rango constitucional.-----

El Art. 67 de la Ley N° 2856/2005 preceptúa: "Los certificados de estado de cuentas firmados por el Presidente y un miembro del Consejo tendrán fuerza ejecutiva. La repetición de cualquier suma, por error del estado de cuentas, podrá ser reclamada por el deudor en juicio ordinario posterior".-----

El Art. 68 de la Ley N° 2856/2005 dispone: "En las ejecuciones promovidas por la Caja, solo serán admisibles las excepciones de pago, quita o espera y error de estado de cuentas, acreditables con documentos fehacientes".-----

Del escrito de promoción de la excepción de inconstitucionalidad, tenemos que la excepcionante hace mención a una deuda prescrita, que fue revivida mediante un certificado de deuda. La duda sería es según la excepcionante la deuda reclamada es del año 1999.-----

Respecto al Art. 67 de la Ley N° 2856/2006, que determina que el certificado de deuda, por sí mismo, tiene fuerza ejecutiva, he de decir, que el mismo es atentatorio a todo el sistema positivo que rige la obligación de documentar las deudas con los títulos

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

Dr. Antonio Fretes
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

GLADYS BAREIRO DE MÓDICA
GLADYS BAREIRO DE MÓDICA
Ministra

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

ejecutivos que le dieron origen, de manera a respaldar dichos certificados y evitar eventuales prescripciones de derechos, o duplicación de ejecuciones.-----

Cuando los títulos no son emitidos por el ejecutado (Vgr. Cheques, pagarés) sino unilateralmente por el ejecutante, la Ley suele exigir un procedimiento de cuyo estricto cumplimiento depende la validez del título; esto es así, para superar la desigualdad de facto que existe entre el particular y la institución acreedora. Si admitimos que la sola manifestación unilateral del acreedor sea suficiente para la procedencia de un juicio ejecutivo, permitiríamos arbitrariedades que solo pueden ser subsanadas en juicio ordinario posterior.-----

En consecuencia, para acreditar la existencia de la deuda, ante la impugnación por parte del deudor, el emisor de los certificados de deuda debe acreditar que los mismos han surgido de un procedimiento administrativo que ha cumplido con todos los requisitos que la Ley le impone, y que esencialmente se refiere al derecho de defensa del supuesto deudor y al apego que tal procedimiento haya tenido a las normas que lo regulan.-----

En el caso de la norma atacada, en lo que hace al artículo 67, no condice con requisitos de justicia y equidad propios de una ley en un Estado de Derecho, al otorgar validez al certificado de deuda autogenerado emitido por la institución en cuestión, sin exigirle acompañar o sustentar su requiriendo en el documento que respalda la obligación inicial.-----

En efecto, el certificado de deuda que dispone el Art. 67 se trata simplemente de una instrumentación ulterior de una obligación pre-contráida por el deudor con la entidad emisora del certificado, y que solo tiene virtualidad de habilitar la vía ejecutiva directa, demostrada la vigencia de la deuda inicial. Cabe apuntar que tampoco tiene ni puede tener efecto novatorio, puesto que debe tener respaldo en obligaciones pre existentes efectivamente contraídas y debidamente documentadas. Vale decir, que al tiempo de su creación unilateral por la entidad emisora, el deudor ya ostentaba la calidad de tal, es decir, que su situación no mejora ni empeora con la conformación de dicho documento, que simplemente habilita una vía más expedita y ágil para su cobro compulsivo.-----

La norma inconstitucional impide que el demandado certifique la existencia fehaciente de una deuda y su correspondencia con un instrumento suscrito previamente por el mismo, y de esta manera, impide que pueda ejercer la debida protección de sus derechos, limitándolo al pago de lo reclamado y, en caso de error en el estado de cuentas, a recurrir a un juicio ordinario posterior para su resarcimiento.-----

En igual sentido, solo la presencia del instrumento de deuda inicial, permite descartar la prescripción de la obligación original para que el certificado emitido por la entidad acreedora tenga la virtualidad de servir como título ejecutivo. Por tanto, lo dispuesto en el Art. 67 no condice con las garantías que deben proteger al deudor en cualquier juicio ejecutivo, independiente de quien ser el acreedor.-----

Del análisis del Art. 68 surge que los personas demandadas por la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados Bancarios por la vía de la ejecución solo podrán oponer ciertas excepciones en contra de la pretensión del accionante, no admitiéndose otros medios de oposición, encontrándose limitadas las defensas que eventualmente puedan ser ejercidas por los demandados, siendo las excepciones el único medio que tiene el demandado para oponerse al progreso de la ejecución, instrumento que hace que el mismo ejerza el derecho a la defensa.-----

Al reducir a cuatro las defensas oponibles en los juicios ejecutivos seguidos por la Caja, a pesar que el Art. 462 del CPC determina que son 9 excepciones oponibles, se produce a todas luces una violación de la defensa en juicio de las personas y sus derechos, así como al debido proceso. En efecto, al limitar las defensas a ser opuestas por el ejecutado a las señaladas en el mencionado artículo, se estaría imponiendo por una ley la renuncia de garantías procesales de rango constitucional, lo cual es inconcebible.-----

Considero que, cuando las normas crean desigualdades ante casos similares, dando un tratamiento distinto a uno y otro, se infringe la garantía constitucional del principio de igualdad. En efecto, el Artículo 46 de la Carta Magna establece: "*Todos los habitan...///...*



EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD OPUESTA POR MARIA ADELA OVIEDO EN EL JUICIO: "CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE EMPLEADOS DE BANCOS Y AFINES C/ MA. ADELA OVIEDO VDA. DE MARCET S/ ACCION EJECUTIVA". AÑO: 2015 - N° 1286.



...tes 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"; y el Art. 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...".

De tal garantía constitucional, se deduce que la igualdad jurídica consiste en que la ley debe ser igual para todos los que se encuentren en igualdad de circunstancias, y que no se pueden establecer privilegios que concedan a unos lo que se niega a otros bajo las mismas circunstancias.

A lo antedicho cabe agregar, que también se hace patente una violación al derecho al debido proceso, desde el momento que estamos ante la lesión de un derecho fundamental reconocido en nuestra Constitución, cual es el derecho de ser sometido a un procedimiento con reglas claras, garantías mínimas, al amparo de normas legales pre-establecidas, donde el justiciable tenga la posibilidad de ser oído, de hacer valer sus alegaciones y pruebas, con miras a una definición por un tercero imparcial, que además de legal sea justa.

Por las consideraciones que anteceden, corresponde hacer lugar a la excepción de inconstitucional, y por tanto, corresponde declarar la inaplicabilidad de los Arts. 67 y 68 de la Ley N° 2856/2006. Es mi voto.

A su turno el Doctor FRETES dijo: Me adhiero al voto de la Ministra preopinante, Dra. MIRYAM PEÑA CANDIA, en el sentido de declarar la inconstitucionalidad y consecuente inaplicabilidad de los Arts. 67 y 68 de la Ley N° 2856/2006 "De la Caja de jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines del Paraguay", y asimismo me permito hacer las siguientes consideraciones:

En doctrina se conoce como título autogenerado, vale decir, al instrumento jurídico al que por ley se le dota del carácter de ejecutable sin necesidad de diligencia previa, a fin de pasar directamente a conformar la base del juicio ejecutivo, con las implicancias correspondientes. Ahora bien, debido a que la característica principal de esta clase de títulos es la ausencia del deudor en su confección, es que se exige a las entidades libradoras del mismo extremo cuidado en lo que hace a su contenido, debiendo tener cuanto menos, ciertas formalidades que a la postre hacen a su justicia misma, todo ello debido a la unilateralidad en su creación. No pudiendo entonces, con la excusa del respaldo legal, certificarse deudas de manera ligera en cuanto a su individualización y contenido, para luego procederse a su ejecución.

En nuestro plexo normativo nacional, existen varias instituciones habilitadas por la ley a generar este tipo de instrumentos, ello también en base a que el propio marco legal del juicio ejecutivo del cual pasarán a formar parte, reconoce esta posibilidad, específicamente el artículo 448 del Código de Procedimientos Civiles que expresa: "Títulos ejecutivos.- Los títulos que traen aparejada ejecución, de conformidad con el artículo 439, son los siguientes: ...h) los demás títulos que tengan por las leyes fuerza ejecutiva, y a los cuales no se haya señalado un procedimiento especial". Así, por citar algunas instituciones como

Miryam Peña Candia MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES Ministro

GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA Ministra

Abog. Julio C. Pavón Martínez Secretario

antecedentes, tenemos al extinto Banco Nacional de Trabajadores, regido por Ley N° 1229/1986 que establecía:-----

“CAPITULO XV DISPOSICIONES ESPECIALES

Artículo 68.- Los documentos otorgados o endosados a favor del Banco deben ser pagados su domicilio de la capital, o en el de sus dependencias, y no se perjudicarán por falta de protesto. La mora se producirá por el solo vencimiento de la obligación sin necesidad de requerimiento alguno.-----

A los efectos del cobro de sus créditos por la vía judicial será suficiente que el Banco presente como título que trae aparejada ejecución y sin perjuicio de otros, un certificado firmado por el Presidente y el Gerente Administrativo en el que se mencionará el origen del crédito y el importe del débito en concepto de capital e intereses comunes y punitorios”-----

En esta misma línea se mantuvieron los legisladores al establecer la mentada potestad al Banco Nacional de Fomento, creado por Decreto Ley N° 281 del 14 de marzo de 1961, en cuyo texto se lee:-----

“CAPITULO XI REGIMEN LEGAL ESPECIAL

Art. 80.- A los efectos del cobro de sus créditos por la vía judicial será suficiente que el Banco presente, como título que trae aparejada ejecución, un certificado, firmado por el Director Ejecutivo de la dependencia respectiva. En dicho certificado se mencionará el origen del crédito y la importancia del débito en concepto de capital e intereses comunes y/o punitorios”-----

Saliendo ya del ámbito puramente bancario, el Estado dota igualmente a otras instituciones que no participan en la intermediación financiera con esta atribución, llegándose así a la Ley N° 375/56 del 27 de agosto de 1.956 *“QUE APRUEBA EL DECRETO LEY N° 1.860/50 DEL 1° DE DICIEMBRE DE 1.950 Que Crea el Instituto de Previsión Social (I.P.S.)”*, que igualmente establece:-----

“CAPITULO VI RESPONSABILIDADES Y SANCIONES.

ARTÍCULO 66°.- TITULO EJECUTIVO. Artículo del Decreto Ley N° 1.860/50, aprobado por Ley N° 375/56, modificado por el artículo 2° de la Ley N° 98/92. A los efectos del cobro por la vía judicial de las imposiciones obrero patronales, de los capitales constitutivos de jubilaciones, de préstamos y de cualquier otra obligación contemplada en este Decreto Ley N° 1.860/50, aprobado por Ley N° 375/56, y en la Ley N° 430/73 y sus modificaciones, será suficiente que el Instituto presente como título que trae aparejada ejecución, un certificado de deuda firmado y sellado por el Presidente del Instituto y por el Gerente Administrativo, en el que se mencionará el origen de la deuda, el importe adeudado y los recargos e intereses legales. El juicio ejecutivo se substanciará conforme con las disposiciones del Código Procesal Civil. Los créditos del Instituto tienen privilegio general sobre los bienes del deudor, sean muebles o inmuebles, luego de los créditos del fisco y de las municipalidades”-----

Finalmente, en lo que hace al propio Estado, el mismo inviste a una de sus instituciones más trascendentales con este poder, así tenemos al propio Ministerio de Hacienda, específicamente la Sub Secretaría de Estado de Tributación, cuyo actuar se rige por las disposiciones de la Ley N° 125/92 *“Que Establece el Nuevo Régimen Tributario”*, modificada por la Ley N° 2421/2004 *“De Reordenamiento Administrativo y Adecuación Fiscal”*, la cual expresa en su artículo 229 *in fine*: *“Constituirá título ejecutivo fiscal el certificado en que conste la deuda, expedido por la Administración*”-----

Ahora bien, este reconocimiento legal a la condición analizada, puede entenderse como libre de regulación por el solo hecho de sustentarse en un mandato emanado del Poder Legislativo? Las atribuciones conferidas a las instituciones para la creación de un título ejecutivo directo, las dispensan de requisitos especiales tornando viable y...///...



EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD OPUESTA POR MARIA ADELA OVIEDO EN EL JUICIO: "CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE EMPLEADOS DE BANCOS Y AFINES C/ MA. ADELA OVIEDO VDA. DE MARCET S/ ACCION EJECUTIVA". AÑO: 2015 - N° 1286.



...consecuentemente ejecutable, cualquier instrumento, con la formalidad que fuere, en las mismas las concebidas por los legisladores al momento de la creación de la facultad legal?

Por su trascendencia, considero conveniente traer a colación la forma en que se ha planteado y analizado este tópico en el XLVI Encuentro de Institutos de Derecho Comercial de la Provincia de Buenos Aires, en Bahía Blanca, diciembre de 2007, ya que aparentemente los conflictos propios de este tipo de instrumentos no son privativos de nuestra República. En la ocasión mencionada se ha mencionado (si bien a propósito de la utilización de estos títulos en procesos concursales) que: *"El hecho de dar a un título el carácter de ejecutivo implica una presunción legal iuris tantum de que la deuda contenida en el mismo existe y es legítima. Ello excede el procedimiento ejecutivo, y tal presunción resulta válida en sede concursal.*

Mas esta presunción no implica tener por acreditada la causa ni se colige de ello que deba verificarse en forma automática.

Los títulos a los que la Ley concede el carácter de ejecutivos tienen la particularidad de establecer una presunción a favor del acreedor de suficiente entidad como para perjudicar el derecho de propiedad del deudor en un juicio ejecutivo bilateral. Esta presunción de legitimidad y existencia del crédito que surge de los mismos excede incluso el juicio ejecutivo, admitiéndose que aunque no prueba la causa, el título ejecutivo presume la existencia del crédito.

Sin embargo, como lógico y necesario equilibrio, la Ley ha impuesto a los mismos una serie de requisitos para que proceda tal presunción, siendo conteste la actual jurisprudencia en cuanto a lo estricto que debe ser el análisis de su habilidad como tal.

Así, cuando los títulos no son emitidos por el ejecutado (Vgr. Cheques, pagarés) sino unilateralmente por el ejecutante, la Ley suele exigir un procedimiento de cuyo estricto cumplimiento depende la validez del título (Vgr. Certificados de deuda fiscal o sindical, Leyes 11683, 23660, 24642, etc.). Ello por cuanto aún sin entrar en el análisis de la causa y examinando solo el aspecto formal del título, el mismo debe necesariamente surgir de un procedimiento formalmente válido para ser hábil como tal. En consecuencia, para acreditar la existencia de la deuda, ante la impugnación por parte del deudor, el emisor de los certificados de deuda debe acreditar que los mismos han surgido de un procedimiento administrativo que ha cumplido con todos los requisitos que la Ley le impone, y que esencialmente se refiere al derecho de defensa del supuesto deudor y al apego que tal procedimiento haya tenido a las normas que lo regulan.

En otras palabras, si la misma Ley que le da carácter ejecutivo a un título dispone de un procedimiento para su emisión, el cumplimiento acabado de tal procedimiento resulta ser un requisito esencial para que el título tenga el carácter ejecutivo que la Ley le concede. Y ello no implica entrar en el análisis de la causa, sino que es un estudio estrictamente formal de la validez del mismo. En general, para acreditar la validez del procedimiento que dio origen al título debe acompañarse otra documentación, de donde podemos asegurar que el Certificado de Deuda no necesariamente se basta a si mismo como prueba de la existencia de un crédito", para luego concluir que "En consecuencia, para considerar que un certificado de deuda tiene la fuerza necesaria para presumir la existencia del crédito, debe acreditarse que dicho título ha surgido como corolario de un


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FERRERES
Ministro


GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA
Ministra


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

procedimiento que cumplió con todos los recaudos a que la Ley sujetó la habilidad de tal título".-----

Esta postura no resulta ajena a aspectos normativos que hoy día existen y rigen para instituciones que se encuentran habilitadas para la confección de los instrumentos analizados, aunque si bien no forman parte del esquema legal en algunos casos, jerárquicamente hablando, sí encuentran sustento en disposiciones de menor escalafón apuntadas a su reglamentación cuando no a su mejor y propia ejecución. Así, en lo que hace a los títulos autogenerados por parte del Instituto de Previsión Social, en lo que hace a los certificados de deuda ejecutables, las Resoluciones N° 084-025/06 del 19 de diciembre del 2.006, y 077-004/10 del 08 de julio del 2.010, regulan el procedimiento de elaboración de los Certificados de Deudas emitidos por el Instituto para el reclamo judicial de deudas impagas por aportes obrero patronales, de firmas en mora con el Seguro Social. Disponen:

a. En caso de que una Patrona incurriera en mora de tres (3) meses en el pago de planillas de aportes obrero patronales normales, deberá realizarse el reclamo administrativo vía telegrama colacionado, con una anticipación de cuatro (4) meses. b. Previo al envío del Certificado de Deuda (título ejecutivo) para su tramitación judicial, se volverá a intimar de pago dándose un plazo de 72 horas. c. En caso de que juicios iniciados, y cuando la patronal demandada obtenga una modalidad de pago fraccionado, se podrá desistir de la acción judicial, siempre que exista expresa aceptación del deudor y constitución de suficientes garantías reales (Hipoteca de primer rango o prenda según el caso). (Resolución N° 077-004/10 del 08 de julio del 2.010).-----

Si lo mencionado no bastare para su reconocimiento como reglamentación de un proceso previo o establecimiento de requisitos de validez para que el certificado de deuda o título autogenerado pudiera conllevar la ejecutividad pretendida por la norma, podemos citar lo dispuesto por el artículo 230 de la Ley N° 125/92 cuando expresa: "Requisitos formales del certificado de deuda. Para que el documento administrativo constituya título ejecutivo fiscal deberá reunir los siguientes requisitos: 1) Lugar y fecha de la emisión 2) Nombre del Obligado 3) indicación precisa del concepto e importe del crédito, con especificación, en su caso del tributo o anticipo, multas, intereses o recargos y el ejercicio fiscal que corresponda 4) nombre y firma del Sub Secretario de Estado de Tributación". Cabe recordar aquí que el mentado certificado de deuda a su vez es consecuencia de un proceso previo llevado a cabo por la Administración con participación del contribuyente y cuyos requisitos se encuentran previstos en el artículo 215 del mismo cuerpo legal.-----

Puede verse que en mayor o menor medida, las instituciones que se encuentran habilitadas a emitir este tipo de certificados, sustentan la "creación" de esa deuda en procesos y documentaciones que la avalen, ello a fin de dar una participación siquiera mínima (los telegramas colacionados el caso del I.P.S.) al deudor previa a la certificación de la deuda y su posterior ejecución por el procedimiento reglado. Amén de ello, como en el caso de la certificación de deuda tributaria, se establece como uno de los requisitos de validez la indicación precisa del concepto de la deuda, el cual en la práctica discrimina rubro por rubro las deudas entre el particular y el fisco (IRACIS, I.V.A., IMAGRO, Selectivo al consumo, etc.), sin que ello implique la posibilidad de discutir la causa de la obligación en el juicio ejecutivo posterior.-----

En el caso de la normativa atacada, en lo que hace al artículo 67, no condice con requisitos de justicia y equidad propios de una ley en un Estado de Derecho, no termina uno de entender cuál ha sido el motivo de los legisladores para recortar los requisitos de validez mínimos de un instrumento como el certificado de deuda autogenerado emitido por la institución en cuestión. Al punto debe recordarse que la actividad legislativa no se encuentra ajena a ningún tipo de procedimiento, por más mínimo que sea, que condicione a su cumplimiento la validez de las decisiones. Estas reglas son lo que se conoce como Postulados del Legislador Racional de innegable trascendencia y que se establecen como *"la obligación para quien legisla de justificar la elaboración de normas desde una perspectiva racional, jurídica, pragmática, teleológica y ética obligando al legis...///...*



EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD OPUESTA POR MARIA ADELA OVIEDO EN EL JUICIO: "CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE EMPLEADOS DE BANCOS Y AFINES C/ MA. ADELA OVIEDO VDA. DE MARCET S/ ACCION EJECUTIVA". AÑO: 2015 - N° 1286.



...lado a determinar la finalidad que se persigue, los medios adecuados para la finalidad perseguida, los medios jurídicos para la finalidad perseguida, una norma jurídica como instrumento para lograr la finalidad perseguida y finalmente promulgar una ley jurídica". Ezquiaga, Francisco Javier. "Argumentos interpretativos y postulados del legislador racional", Isonomía, Revista de teoría y filosofía del derecho, num 1, octubre de 1994, pag. 71. Ante la eventualidad de desconocer u obviar el seguimiento de estas directrices se estará en presencia de un acto plenamente arbitrario. No pueden los legisladores, so pretexto de ser consagrados como representantes del pueblo, tomar decisiones guiadas únicamente por criterios subjetivos y con el artificial argumento del apoyo de la mayoría de la cámara, aun cuando el decisorio perturba derechos consagrados y protegidos por la propia Constitución. Dada la situación señalada y en atención a la postura sostenida por esta Sala, es perfectamente viable el control judicial de sus decisiones, ello en cumplimiento del mandato constitucional conferido al Poder Judicial como custodio y defensor de aquella.

A modo de ejemplo, en derecho comparado, la misma problemática se presenta en el Código de Comercio Argentino, específicamente en su artículo 793, el cual se expresa prácticamente en los mismos términos que el artículo 67 impugnado (aunque haciendo relación a títulos emitidos por entidades bancarias) y para el cual se han propuesto algunas soluciones en pos de la equidad, mencionándose en tal caso que el deudor podrá impugnar los asientos de los legajos debiendo el banco responder a dichos cuestionamientos, pero para iniciar el cobro del saldo deudor que surja de dicho resumen el banco deberá: a) acompañar el contrato de cuenta corriente bancaria debidamente suscripto por las partes. b) el resumen de las operaciones efectuadas que se le ha enviado o puesto a disposición del deudor. c) una declaración jurada sobre la inexistencia de impugnaciones efectuadas al resumen. Siendo estos elementos necesarios para iniciar el cobro. Si hubiere impugnaciones se deberá dirimir el conflicto a través del proceso sumario, con mayor amplitud de pruebas.

No puede por otro lado, desconocerse que este tipo de instrumentos pueda condecir con el avance comercial sin que ello implique su contradicción con preceptos constitucionales *per se*. Lo que sí resulta contrario al Principio de Derecho a la Defensa es la imputación unilateral de una deuda y su inmediata ejecución sin el establecimiento de medidas previas que otorguen al obligado la posibilidad de revertir tal situación. Véase que el propio Estado, en su faz recaudadora, lo que hace a su sustento mismo como tal, brinda al ciudadano un proceso previo y respetuoso de garantías constitucionales antes de emitir la certificación de su deuda y proceder a su ejecución. Por todo ello, puede colegirse que en sí, un título autogenerado no significará una afrenta a la Garantía Constitucional del Derecho a la Defensa siempre y cuando sea consecuencia de un proceso previo (independientemente de su forma o extensión) que pretenda la depuración de la obligación o cuanto menos, otorgue participación al sujeto pasivo a fin de no llegar precisamente a la creación del título en cuestión. Finalmente cabe asentarse que la presente postura no pretende aniquilar la vigencia y dinamismo de los títulos autogenerados, sino expresar que de manera previa a su vigencia, resulta necesaria una instancia previa, de la naturaleza que fuere, a fin de otorgar por un lado la posibilidad al deudor de la emisión del certificado de deuda con la suficiente defensa para tal menester y por otro, certificar la transparencia del contenido del título lo que a la postre agilizará el proceso de ejecución. No siendo esta


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO J. J. J. J.
Ministro


GLADYS E. BARRIRO DE MÓNICA
Ministra


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

situación la contemplada en la normativa impugnada, corresponde declarar su inaplicabilidad por vulnerar el Derecho Constitucional a la Defensa.-----

En lo que hace al artículo 68 también impugnado, vemos que la citada disposición expresa que en el proceso ejecutivo llevado adelante por la Caja, sólo serán admisibles las excepciones de pago, quita o espera y error de estado de cuentas. Y sobre este hecho, refiere que entre las defensas no se incluye la prescripción, lo que conlleva a la eternización de las deudas. Esta forma de terminación de las obligaciones es definida por Ossorio en su Diccionario de Ciencias Jurídica, Políticas y Sociales, como: "*Excepción para repeler una acción por el solo hecho de que el que la entabla ha dejado durante un lapso de intentarla o de ejercer el derecho al cual ella se refiere. De ese modo, el silencio o inacción del acreedor durante el tiempo designado por la ley, deja al deudor libre de toda obligación, sin que para ello se necesite ni buena fe ni justo título*". Es dable que en el marco legal de una nación existan obligaciones que valgan ser declaradas imprescriptibles, desde los delitos lesa humanidad por un extremo, al derecho a solicitar la devolución de los aportes en concepto de jubilación, en otro. Mas es de notar que siempre las notas fundamentales que sustentan la imprescriptibilidad de una obligación, tienden a beneficiar a la persona, en lo que a sus Derechos Humanos refiere (sean éstos de cualquiera de sus generaciones), no resultando lógico -ni mucho menos justo- privar a un ciudadano del derecho de defenderse *extintivamente* ante reclamos por una simple deuda a ser reclamada en la oportunidad en que el acreedor considere a su antojo, sobrellevando aquel esta carga *sine die*. En este mismo sentido cabe recordar nuevamente que inclusive la legislación tributaria, de un interés social y económico de bastante más peso para la existencia del Estado mismo que una regulación sobre cuestiones crediticias, igualmente contempla la posibilidad de la extinción de las obligaciones impositivas entre aquél y el contribuyente por el transcurso del tiempo, entendiendo que en un Estado moderno, no puede sostenerse seriamente la idea de someter a los ciudadanos a una obligación particular de por vida. Nos hallamos entonces nuevamente ante un notable yerro por parte de los legisladores al atribuir nuevamente poderes extraordinarios a una institución en lo que hace a sus relaciones con sus propios miembros, en cuestiones pecuniarias, obviando así el reconocimiento a la dignidad humana ordenada ya por el artículo primero de la Constitución de la República.-----

Por tanto, en atención a lo precedentemente expuesto, a las consideraciones legales citadas, corresponde hacer lugar a la presente excepción declarando inconstitucionales los Arts. 67 y 68 de la Ley N° 2856/06 y su inaplicabilidad al caso concreto. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: La señora María Adela Oviedo, por sus propios derechos y bajo patrocinio del Abogado Marcio Battilana, se presentó ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del Segundo Turno de la Capital, a oponer excepción de inconstitucionalidad contra los artículos 67 y 68 de la Ley N° 2856/2006 "Que sustituye las leyes N° 73/91 y N° 1802/01 "De la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados Bancarios del Paraguay".-----

Afirma la excepcionante que los artículos 67 y 68 de la Ley N° 2856/2006 confrontan insoslayables garantías previstas en los artículos 16, 17, 46 y 47 de la Constitución Nacional. En primer lugar sostiene que la existencia de un estado de cuenta no puede implicar la ejecución, pues no significa que la deuda sea exigible ya que para ello hay términos, formas y plazos consignados en el instrumento principal suscripto por el deudor. Por otra parte alega que el artículo 67 incurre en un error de redacción al pretender que la repetición de cualquier suma por errores en el estado de cuenta sea realizada exclusivamente a través de un juicio ordinario, sin prever la posibilidad de la existencia de elementos de fondo y/o forma que limiten el inicio de una acción per se, hecho que solo podría ser valorado mediante la enunciación en la norma de ciertos requisitos básicos que debería consignar el instrumento. Así, la norma condena al demandado a la imposibilidad de certificar la existencia fehaciente de una deuda y su correspondencia con un instrumento suscripto, obligándolo al pago para luego reclamar por la vía ordinaria. En cuanto al artículo 68 impugnado, sostiene la excepcionante que la norma limita las excepcio...///...



EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD OPUESTA POR MARIA ADELA OVIEDO EN EL JUICIO: "CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE EMPLEADOS DE BANCOS Y AFINES C/ MA. ADELA OVIEDO VDA. DE MARCET S/ ACCION EJECUTIVA". AÑO: 2015 - N° 1286.



nes oponibles, lo que resulta violatorio del derecho a la defensa y transgrede tanto el principio de igualdad como el de peticionar a las autoridades. Finalmente solicita se haga lugar a la excepción de inconstitucionalidad opuesta (fs. 110/125).-----

Corrido el traslado de la excepción, la parte excepcionada manifestó que la ley especial que rige a la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y afines, no atenta ni lesiona el derecho constitucional a la defensa en juicio, la igualdad ni derecho alguno, pues lo único que hace es delimitar y establecer reglas claras que rigen las relaciones crediticias celebradas con la referida institución, garantizando a los particulares el ejercicio irrestricto del control y objeción de la cuantía u otra circunstancia relevante de dichas operaciones. Además sostuvo que el recurrente no expresó en concreto el perjuicio causado o los derechos vulnerados, por lo que solicitó el rechazo de la excepción opuesta (fs. 127).-----

La Fiscal Adjunta, encargada de la atención de vistas y traslados corridos a la Fiscalía General del Estado, Abg. Alba Rocío Cantero, señaló que el artículo 67 de la Ley N° 2856/2006 no vulnera principios de orden constitucional; en caso contrario, el artículo 68 de la referida ley deviene inconstitucional, por cuanto limita las defensas a ser opuestas por la parte ejecutada (Dictamen N° 1280, del 28 de agosto de 2015, fs. 132/135).-----

Antes de entrar al estudio del fondo de la cuestión, es oportuno traer a colación algunas cuestiones referentes a la Excepción de Inconstitucionalidad, que se halla prevista en el artículo 538 del C.P.C., que dispone: *"La excepción de inconstitucionalidad deberá ser opuesta por el demandado o el reconvenido al contestar la demanda o la reconvenición, si estimare que éstas se fundan en alguna ley u otro instrumento normativo violatorio de alguna norma, derecho, garantía, obligación o principio consagrado en la Constitución. También deberá ser opuesta por el actor, o el reconviniente en el plazo de nueve días, cuando estimare que la contestación de la demanda o la reconvenición se funda en una ley u otro acto normativo inconstitucional por las mismas razones"*.-----

Conforme se desprende de la norma legal transcripta, la excepción de inconstitucionalidad debe ser opuesta por el demandado al contestar la demanda o la reconvenición. Asimismo, deberá ser opuesta por el actor o el reconviniente cuando estimare que la contestación de la demanda o la reconvenición se fundan en una ley u otro acto normativo violatorio de la Constitución Nacional. Su objetivo, como tantas veces se ha destacado, es evitar que tal norma sea aplicada al caso específico en el que se la deduce, es decir, lograr de la Corte una declaración prejudicial de inconstitucionalidad de una ley o de un artículo de dicha ley antes de que el Juez se vea en la obligación de aplicarla.-----

En el presente caso, la excepción fue opuesta en el momento procesal oportuno, de conformidad al artículo 538 del C. P. C. La parte excepcionante pretende que esta Corte declare la inconstitucionalidad de los artículos 67 y 68 de la Ley N° 2856/06. En primer lugar, el artículo 67 dispone: *"Los certificados de estado de cuentas firmados por el Presidente y un miembro del Consejo tendrán fuerza ejecutiva. La repetición de cualquier suma, por error del estado de cuentas, podrá ser reclamada por el deudor en juicio ordinario posterior"*.-----

Analizada la norma cuestionada, no se advierten motivos para considerar a dicha disposición legal como violatoria de preceptos consagrados en la Constitución Nacional,

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO PARRA
Ministro

GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA
Ministra

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

pues lejos de ser inconstitucional, la misma se encuentra en concordancia con el Art. 448 inc. h) del Código Procesal Civil, que otorga el carácter de título ejecutivo a aquel cuya fuerza ejecutiva esté definida por ley. Esta ejecutividad emanada de la norma dictada por el Legislador posibilita la vía sumaria del juicio ejecutivo que, si bien restringe el debate procesal, contiene las garantías necesarias para resguardar el derecho de defensa del demandado¹. En esta inteligencia, la doctrina sostiene que: *“la sumariedad indicada, típica de todos los ejecutivos, se justifica en principios que atañen a la necesidad de otorgar tutela jurisdiccional al crédito. En la época actual, ello se traduce en una política legislativa destinada a otorgar una mayor autonomía y suficiencia del título frente al elemento causal de la relación jurídica. Esta última queda al margen del litigio, de modo que la sentencia ejecutiva estimatoria no tiene por función “declarar” el derecho creditorio, sino controlar las condiciones de regularidad del contradictorio y pronunciarse sobre la legalidad del título, mediante una decisión de ejecución inmediata (...)”* (Carlos Fenochietto y Roland Arazi, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación comentado y concordado con el Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia de Buenos Aires, Tomo 2, Editorial Astrea, Buenos Aires, 1987, p. 657).-----

Por otra parte, no debe perderse de vista que en el juicio ejecutivo, la sentencia dictada solo tiene fuerza de cosa juzgada formal, en consecuencia, tanto el ejecutado como el ejecutante cuentan con remedios procesales ordinarios –en su caso– para el restablecimiento de los derechos que consideren lesionados, de conformidad al Art. 471 del C. P. C. que reza: *“Juicio posterior. Cualquiera fuere la sentencia que recayere en el juicio ejecutivo, el ejecutante o el ejecutado podrá promover el juicio de conocimiento ordinario que corresponda, dentro del plazo de sesenta días, contado desde la notificación de la sentencia firme de remate”*.-----

Lino Palacio afirma: *“El carácter especial de este proceso [ejecutivo] deriva de la circunstancia de hallarse sometido a trámites específicos, distintos a los del proceso ordinario. Su sumariedad está dada por la circunstancia de que, en tanto el conocimiento del juez debe eventualmente circunscribirse al examen de un número limitado de defensas, el juicio ejecutivo carece de aptitud para el examen y solución total del conflicto, y la sentencia que en él se dicta sólo produce, en principio, eficacia de cosa juzgada en sentido formal (...) no obstante, que el juicio ejecutivo, tal como aparece reglamentado en el ordenamiento procesal vigente, no constituye una ejecución pura o un simple procedimiento de ejecución (...) nuestro juicio ejecutivo tiene una etapa de conocimiento durante la cual el deudor se halla facultado para alegar y probar la ineficacia del título, mediante la oposición de ciertas defensas que deben fundarse en hechos contemporáneos o posteriores a la creación de aquél. Se trata, pues, de un proceso mixto de ejecución y de conocimiento limitado”* (Manual de Derecho Procesal Civil, Lexis Nexis – Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2003, p. 702).-----

Siguiendo con la fundamentación, cabe destacar que la exigencia de racionalidad o no arbitrariedad de las leyes en el Estado de Derecho -que permite el control de constitucionalidad- está íntimamente conectada con el principio de igualdad, el cual veda la utilización de elementos de diferenciación carentes de justificación objetiva en las normas jurídicas. Así, si la ley marca un trato distinto a ciertos sujetos en una determinada situación, esta desigualdad debe estar justificada razonablemente en relación con la finalidad y efectos de la medida. Además, tal medida debe ser proporcional con los medios empleados. Ahora bien, antes que indagar el fin perseguido por el Legislador al redactar la norma, corresponde verificar si efectivamente ésta vulnera o no derechos constitucionales. En este entendimiento, en el sub examine no se visualiza lesión alguna a derechos de máximo rango, pues la fuerza ejecutiva otorgada por la norma a los estados de cuentas expedidos por la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados Bancarios, no impide el ejercicio de las defensas procesales en el juicio ejecutivo y además se...///...

¹ Voto en igual sentido en el Acuerdo y Sentencia N° 2368, de fecha 27 de diciembre de 2012, Expte. N° 1068, Año 2011.



EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD OPUESTA POR MARIA ADELA OVIEDO EN EL JUICIO: "CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE EMPLEADOS DE BANCOS Y AFINES C/ MA. ADELA OVIEDO VDA. DE MARCET S/ ACCION EJECUTIVA". AÑO: 2015 - N° 1286.



...encuentra abierta la vía del juicio ordinario que garantiza la amplitud del debate procesal. Por lo demás la norma se encuentra apoyada en la disposición del Código Procesal Civil antes referida y no se trata del único caso en que la ley otorga fuerza ejecutiva a instrumentos emanados de instituciones que persiguen un fin social, por lo que de manera alguna se podría hablar de arbitrariedad o irracionalidad en la configuración legislativa, la que se halla justificada en la necesidad de otorgar una protección especial a las actividades de una entidad creada para conceder beneficios sociales y económicos (jubilaciones, pensiones, créditos, etc.) a sus socios.

Finalmente, por los argumentos vertidos se concluye que el artículo 67 de la Ley N° 2856/06 no vulnera derechos constitucionales.

En cuanto el artículo 68 de la Ley N° 2856/06, también impugnado por la excepcionante, éste dispone: *"En las ejecuciones promovidas por la Caja, sólo serán admisibles las excepciones de pago, quita o espera y error de estado de cuentas, acreditables con documentos fehacientes"*.

Del análisis de la disposición transcrita resulta que las personas demandadas por la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados Bancarios por la vía de la ejecución "sólo" podrán oponer "ciertas" excepciones en contra de la pretensión del accionante, no admitiéndose otros medios de oposición y encontrándose limitadas las defensas que eventualmente puedan ser ejercidas, siendo las excepciones el único medio que tiene el ejecutado para oponerse al progreso de la ejecución, instrumentos que posibilitan el ejercicio del derecho a la defensa.

Como viene sosteniendo invariablemente esta Sala, la norma en cuestión limita la posibilidad del ejercicio de defensas por parte de los demandados en el marco de ejecuciones promovidas por la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines, quebrantando de esta forma el derecho a la defensa (Art. 16 de la C. N.) y las reglas del debido proceso (Art. 17 de la C. N.). El derecho a la defensa en juicio supone que el justiciable tenga la posibilidad de recurrir ante los órganos jurisdiccionales en procura de justicia, es decir, para alegar y demostrar sus derechos. Al verse limitado en cuanto a sus armas procesales, se rompe el principio de igualdad, constituyendo un claro caso de lesión a derechos constitucionalmente garantizados, no encontrándose justificación razonable alguna para restringir las posibilidades de defensa del ejecutado, además de resultar discriminatorio. Por tanto, el artículo 68 de la Ley N° 2856/06 deviene inconstitucional.

Tomás Ramón Fernández enseña que el principio de igualdad importa la exigencia de razonabilidad o no arbitrariedad de la leyes, lo cual obliga a comprobar en primer lugar la razón o falta de ella de las eventuales desigualdades introducidas por las leyes, y a verificar luego si esas diferencias de trato guardan proporción con la finalidad perseguida. La desigualdad que la Constitución prohíbe es la que está desprovista de una justificación objetiva y razonable (De la arbitrariedad del legislador. Una crítica de la jurisprudencia constitucional, Editorial Civitas, Madrid, 1998, p. 42).

Por lo expuesto, en coincidencia con el dictamen fiscal, corresponde en Derecho hacer lugar parcialmente a la excepción opuesta y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del artículo 68 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" a la parte excepcionante. Es mi voto.

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Dr. ANTONIO...
Ministro

GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra

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:

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO VILLERES
Ministro

GLADYS E. BAREIRO de MODICA
Ministra

Ante mí:

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

~~SENTENCIA NÚMERO: 513~~

Asunción, 29 de mayo de 2017.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:

HACER LUGAR a la excepción de inconstitucionalidad opuesta, y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad de los Arts. 67 y 68 de la Ley N° 2856/2006, y su inaplicabilidad al caso concreto.

ANOTAR, registrar y notificar.

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO VILLERES
Ministro

GLADYS E. BAREIRO de MODICA
Ministra

Ante mí:

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

