

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: *Cuarenta y nueve*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *cuarenta y nueve* días del mes de *junio* del año dos mil diez y ocho, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **MIRYAM PEÑA CANDIA, ANTONIO FRETES y GLADYS BAREIRO DE MÓDICA**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL JUICIO: "BANCO NACIONAL DE FOMENTO C/ ADOLFO E. ARTUNDUAGA Y OTROS S/ EJECUCION HIPOTECARIA"**, a fin de resolver la excepción de inconstitucionalidad opuesta por el Abogado Gustavo Gonzalez, en nombre y en representación del Señor Adolfo Esteban Artunduaga Grinok.

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 **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: Ante el juzgado de primera instancia pertinente se presenta el Abog. Gustavo González en nombre y representación del señor Adolfo Esteban Artunduaga en el juicio de ejecución hipotecaria, a oponer excepción de inconstitucionalidad contra los artículos 80 y 81 del Decreto Ley 281/61 aprobado por Ley 751/61, Orgánica del Banco Nacional de Fomento.

La parte neurálgica de la fundamentación de la defensa procesal opuesta se basa en que las disposiciones impugnadas no respetan en lo más mínimo el derecho a la defensa y crean una desigualdad entre las partes atentando contra lo establecido en el Art. 47 de la Constitución Nacional.--

En fecha 25 de setiembre de 2017 el Abog. Oscar Tuma en representación del Banco Nacional de Fomento contesta el traslado corrido por providencia de fecha 30 de junio de 2017 y manifiesta medularmente que la excepción de inconstitucionalidad no puede ser opuesta contra un título ejecutivo, teniendo como objeto la misma impedir en concreto que una ley u otro instrumento normativo sea aplicado a un caso, por ser violatorio de la Constitución Nacional y en el mismo sentido de refutación expresa que el Art. 81 de la Ley 281/61 no priva a los deudores de su representada a defenderse, ya que la renuncia solo refiere a la excepciones que afecten a la formalidad del título ejecutivo, pudiendo el deudor oponer otras defensas procesales. El Abog. Roberto Zacarías Recalde, Fiscal Adjunto a través del Dictamen No. 1857 de fecha 15 de noviembre de 2017 contesta el traslado correspondiente señalando que el Art. 80 de la Ley 281/61 no es inconstitucional en razón a que el Art. 448 Inc "h" del C.P.C. incluye entre los títulos que de por si traen aparejada la ejecución a los que la Ley le otorgue fuerza ejecutiva, sin embargo si considera inconstitucional el Art. 81 de legislación mencionada en razón a que limita las defensas a ser opuestas por la parte ejecutada.

En los autos principales, el Banco Nacional de Fomento inicia el procedimiento de ejecución hipotecaria contra el señor Adolfo Esteban Artunduaga en virtud a los certificados de estado de cuenta expedidos por el Banco Nacional de Fomento el 11 de octubre de 2016, Pagares a la orden No. 86.928 y No. 93.466, Desembolsos No. 69.180, 68.283, 67.242 y 73.833, Resoluciones No. 3 Acta 78 del 3 de junio del 2014 y No. 1 Acta 25 del 9 de febrero del 2016 del comité de préstamos y el contrato de Garantía Hipotecaria y Prendaria con registro del 13 de junio de 2014. En fecha 29 de junio de 2017 y mediante el escrito que rola a fs. 70/80, la demandada opone excepción de inconstitucionalidad contra los artículos 80 y 81 del Decreto Ley 281/61 aprobado por Ley 751/6, Orgánica del Banco Nacional de Fomento.

Dra. Gladys Bareiro de Mónica
Ministra

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Abog. Julio C. Navón Martínez
Secretario

El Art. 538 del C.P.C. prescribe manifiestamente en los siguientes términos “...OPORTUNIDAD PARA Oponer LA EXCEPCIÓN EN EL PROCESO DE CONOCIMIENTO ORDINARIO. 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 por la Constitución. También deberá ser opuesta por el actor, o el reconviniendo, 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. Este plazo se computará desde la notificación de la providencia que tiene por contestada la demanda o la reconvenición”-----

Conforme se desprende de la norma legal transcrita, 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 reconviniendo 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 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 Art. 538 del C.P.C. La parte excepcionante pretende que esta Corte declare la inconstitucionalidad del **Art. 80 del Decreto Ley 281/61** que textualmente expresa “.....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 capital e intereses comunes y/o punitivos....” y **el Art. 81** del mismo cuerpo legal que prescribe “... En las ejecuciones promovidas por el Banco por cobro de sus créditos, solo serán admisibles las excepciones del pago, quita o espera, para lo cual deberá presentarse el competente instrumento que las acredite. La repetición de cualquier suma, por error de cuenta, podrá ser promovida por el deudor en juicio ordinario...”.-----

La disposición atacada le confiere fuerza ejecutiva a los certificados de estado de cuenta del Banco Nacional de Fomento y de ninguna forma puede ser calificado como violatorio al Derecho a la defensa establecido en la Constitución Nacional, ya que además de encontrarse dentro de las previsiones de lo dispuesto por el Art. 448 inc. H. del Código Procesal Civil; nada impide a que el excepcionante pueda oponer las excepciones que correspondan al progreso de la ejecución a los efectos de salvaguardar sus derechos.-----

Por lo expuesto, considero que lo dispuesto en el Art. 80 no es inconstitucional, por no perturbar el derecho a la defensa consagrado en la Constitución Nacional, que en la Ley citada permanece incólume en su amplitud, y todo ello sin perjuicio de la acción ordinaria correspondiente para el reclamo que el excepcionante considere pertinente.-----

He señalado en casos análogos en relación a las disposiciones del Art. 81 de la Ley 281/61; que de dicha disposición legal resulta que las personas demandadas por el Banco Nacional de Fomento por la vía de la ejecución “solo” podrán oponer “ciertas” excepciones en contra de la pretensión del actor, 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.-----

La norma en cuestión limita la posibilidad del ejercicio de defensas por parte de los demandados en el marco de ejecuciones promovidas por el Banco Nacional de Fomento, 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 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.----



EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL JUICIO: “BANCO NACIONAL DE FOMENTO C/ ADOLFO E. ARTUNDUAGA Y OTROS S/ EJECUCION HIPOTECARIA”. AÑO: 2017 – N° 2454.-----

Por tanto, el artículo 81 del Decreto Ley No. 281/61, aprobado por Ley No. 751/61 deviene inconstitucional.-----

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 de indagar el fin perseguido por el Legislados al redactar la norma, corresponde verificar si efectivamente esta vulnera o no derechos constitucionales. En este entendimiento, se insiste que en el sub examine, la limitación de las excepciones oponibles –sin justificación razonable- impide el ejercicio de las defensas procesales, lesionando las reglas del debido proceso.-----

Tomás Ramón Fernández enseña que el principio de igualdad importa la exigencia de razonabilidad o no arbitrariedad de las 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 esta desprovista de una justificación objetiva y razonable (De la arbitrariedad del legislados. Una crítica de la jurisprudencia constitucional. Editorial Civitas, Madrid, 1998, p.42).-----

En atención a las consideraciones expuestas y en coincidencia con la opinión de la Fiscalía General del Estado, corresponde en Derecho hacer lugar a la presente excepción de inconstitucionalidad y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del artículo 81 del Decreto Ley 281/61 “Por el cual se crea el Banco Nacional de Fomento”, aprobado por Ley 751/61, a la parte excepcionante. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: El Abg. Gustavo González, en nombre y representación del Sr. Adolfo Esteban Artunduaga Grinok, codemandado en estos autos, opone excepción de inconstitucionalidad en contra de los artículos 80 y 81 del Decreto Ley N° 281/61 aprobado por la Ley N° 751/61 “Orgánica del Banco Nacional de Fomento” alegando la conculcación de los artículos 16 y 47 de la Constitución Nacional.-----

Los artículos impugnados disponen cuanto sigue: -----

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”-----

Art. 81. “En las ejecuciones promovidas por el Banco por cobro de sus créditos, solo serán admisibles las excepciones de pago, quita o espera, para lo cual deberá presentarse el competente instrumento que las acredite. La repetición de cualquier suma, por error de cuenta, podrá ser promovida por el deudor en juicio ordinario”.”-----

De la lectura del escrito de excepción opuesta se advierte que lo que en puridad excepciona el Abg. Gustavo González, es lo que en doctrina se conoce como título autogenerado, vale decir, un 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

Dra. Gladys El Bareiro de Médica
Ministra

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

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.-----

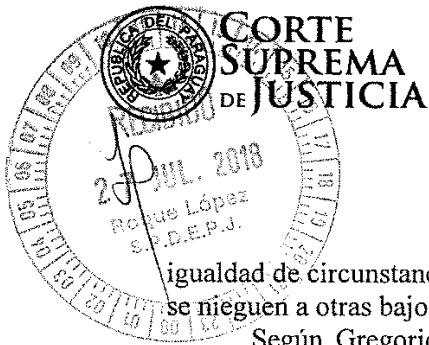
En nuestro plexo normativo nacional, existen varias instituciones habilitadas por la ley a generar este tipo de instrumentos, ello también en base a que el propio marco legal del juicio ejecutivo del cual pasarán a formar parte, reconoce esta posibilidad, específicamente el artículo 448 del Código de 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 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 punitivos*”-----

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 las normas ahora impugnadas, específicamente en los Arts. 80 y 81 *in fine*.-----

No puede 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 situación la contemplada en la normativa impugnada, corresponde declarar su inaplicabilidad a ese respecto por vulnerar el Derecho Constitucional a la Defensa.-----

En lo referente al Art. 81 del Decreto Ley N° 281/61, aprobado por Ley N° 751/61 dispone: “*En las ejecuciones promovidas por el Banco por cobro de sus créditos, solo serán admisibles las excepciones de pago, quita o espera, para lo cual deberá presentarse el competente instrumento que las acredite. ...*”. La citada disposición expresa que en el proceso ejecutivo llevado adelante por el banco, sólo serán admisibles las excepciones de pago, quita o espera y error de estado de cuentas.-----

Cabe apuntar que el artículo cuestionado limita el número de defensas oponibles al progreso de una ejecución promovida por el Banco Nacional de Fomento. En efecto, de corriente, el art. 504 del Código Procesal Civil otorga un manto más amplio de defensas a ser opuestas en el marco de un juicio hipotecario, en cambio la normativa impugnada trata a los deudores del Banco Nacional de Fomento de un modo distinto, limitando el número de excepciones a ser por ellos opuestas. Esta distinción denota una desventaja y desigualdad respecto de cualquier otro deudor. Recordemos que la igualdad jurídica propugnada en la Constitucional Nacional es la que otorga igual solución para todas las personas en



EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL JUICIO: "BANCO NACIONAL DE FOMENTO C/ ADOLFO E. ARTUNDUAGA Y OTROS S/ EJECUCION HIPOTECARIA". AÑO: 2017 - N° 2454.

igualdad de circunstancias y por ende, no se pueden establecer privilegios que se concedan a unas y que se nieguen a otras bajo las mismas circunstancias.

Según Gregorio Badeni "...la igualdad que prevé la Constitución significa que la ley debe ofrecer iguales soluciones para todos los que se encuentran en igualdad de condiciones y circunstancias. Asimismo, que no se pueden establecer excepciones o privilegios que reconozcan a ciertas personas lo que, en iguales circunstancias, se desconozca respecto de otras..." (Badeni Gregorio, obra "Instituciones de Derecho constitucional", AD HOC S.R.L., pág. 256).

En relación al tema sometido a consideración de esta Corte, podemos percibir que evidentemente la norma legal objetada, lesiona la garantía constitucional de la igualdad ante la ley, como asimismo a la garantía de Defensa en Juicio, al limitar indebidamente las excepciones posibles en el marco de un juicio llevado por el Banco Nacional de Fomento. En consecuencia, cabe asimismo valorar la norma impugnada como contraria a las garantías constitucionales enunciadas.

Examinado el Artículo señalado precedentemente, se puede observar que limita el número de excepciones oponibles en la ejecución hipotecaria, con relación a lo dispuesto en el Art. 504 del Código Procesal Civil, en concordancia con el Art. 462 del mismo Cuerpo Legal, reduciéndolo a tres defensas. Como se podrá apreciar, el citado artículo 81, al limitar el número de excepciones oponibles, lesiona gravemente el derecho a la defensa en juicio, y del debido proceso consagrado en el Art. 16 y 256 de la C.N. que corresponden al demandado, así como también rompe el principio de igualdad (Art. 47 C.N.) que debe existir en juicio entre las partes, al ubicarlo en una situación de desventaja al deudor a los efectos de defender sus derechos, en este caso, ante el Banco Nacional de Fomento. Por lo expuesto, considero que el Art. 81 del Decreto Ley N° 281/61, aprobado por Ley N° 751/61 deviene inconstitucional.

En consecuencia corresponde hacer lugar a la excepción de inconstitucionalidad opuesta por la parte demandada, e imponer las costas a la perdedora de conformidad al principio dispuesto en el Art. 192 del Código Procesal Civil. Es mi voto.

A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** manifestó que se adhiere al voto del Ministro, Doctor **FRETES**, por los mismos fundamentos.

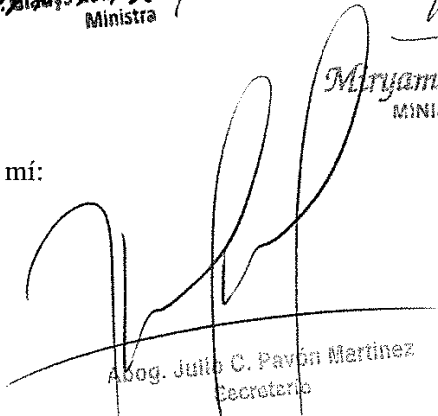
Con lo que se dio por terminado el acto, firmando SS.EE., todo por ante mí, de que certifico, quedando acordada la sentencia que inmediatamente sigue:


Dra. Gladys F. López
Ministra


Mryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: ^{SAA}

Asunción, 19 de Julio de 2018.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:

HACER LUGAR a la excepción de inconstitucionalidad opuesta por el Abogado Gustavo González, en nombre y representación del Señor Adolfo Esteban Artunduaga, y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 81 del Decreto Ley 281/61 "Por el cual se crea el Banco Nacional de Fomento", aprobado por Ley 751/61, con relación al caso concreto.-----

IMPONER COSTAS a la perdidosa.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

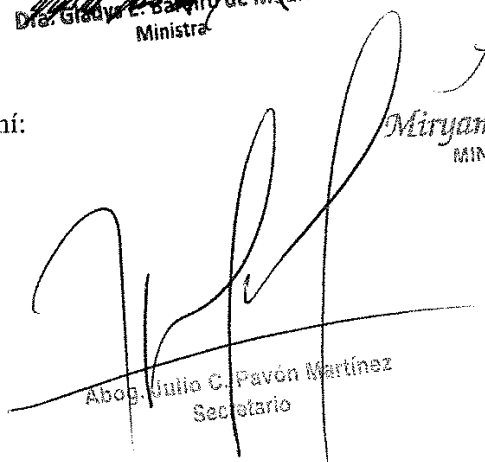

Dra. Gladys E. Barrios de Médica
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO PÉREZ
Ministro



Ante mí:


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario