

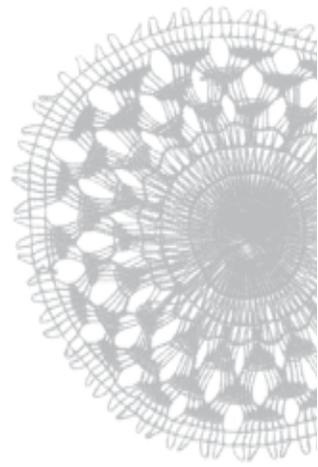
SERIE: INVESTIGACIONES JURÍDICO-PENALES

**TOMO II**  
**LA ACTIVIDAD COMERCIAL DE LAS**  
**CASAS DE EMPEÑO Y SU VINCULACIÓN CON**  
**LA COMISIÓN DE HECHOS PUNIBLES.**  
**REDUCCIÓN, USURA, EVASIÓN DE IMPUESTOS**

NATALIA PATRICIA DEL PUERTO RIEGO



Ministerio Público



PROYECTO DE FORMACIÓN DE ESTUDIANTES  
UNIVERSITARIOS EN LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA

GTZ – COOPERACIÓN TÉCNICA ALEMANA

TOMO II:  
**LA ACTIVIDAD COMERCIAL DE LAS  
CASAS DE EMPEÑO Y SU VINCULACIÓN CON  
LA COMISIÓN DE HECHOS PUNIBLES.  
REDUCCIÓN, USURA, EVASIÓN DE IMPUESTOS**

NATALIA PATRICIA DEL PUERTO RIEGO

ASUNCIÓN – PARAGUAY  
2005

© Cooperación Técnica Alemana GTZ.

Las opiniones contenidas en este documento son del autor y no reflejan necesariamente las opiniones de la GTZ.

Están autorizadas la reproducción y la divulgación por cualquier medio del contenido de este material, siempre que se cite la fuente.

Este texto no tiene fines de lucro; por lo tanto, no puede ser comercializado en el Paraguay ni en el extranjero.

Autor: Natalia Patricia del Puerto Riego.

Tutor: Dr. Gustavo Ocampos.

Coordinadores:

Abog. José María Cabral,

Abog. Andrea Heisel,

Prof. Dr. Luis Lezcano Claude,

Abog. Carmen Montanía,

Prof. Lic. José Manuel Reyes Tello.

Edición: Dora Cristaldo Raskin.

Armado: Gigi Laterza.

Primera edición: 500 ejemplares.

Impresión: Ricor Graphic SRL.

Asunción, Paraguay.

Diciembre 2005.

# ÍNDICE

## PROYECTO DE FORMACIÓN DE ESTUDIANTES UNIVERSITARIOS EN LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA. PRESENTACIÓN Y EVALUACIÓN.

Presentación .....	9
Introducción .....	13
Una visión desde los alumnos .....	15
Evaluación del proyecto desde la perspectiva de los coordinadores .....	19
Evaluación del proyecto. Resumen ejecutivo del informe final .....	25
La investigación científica .....	45

## LA ACTIVIDAD COMERCIAL DE LAS CASAS DE EMPEÑO Y SU VINCULACIÓN CON LA COMISIÓN DE HECHOS PUNIBLES

Agradecimientos .....	49
Introducción .....	51

## **CAPÍTULO I:**

### Las casas de empeño.

1. Generalidades.....	57
2. Origen y evolución histórica .....	58
3. Concepto .....	60
4. Naturaleza jurídica .....	61

## **CAPÍTULO II:**

### Realidad de las casas de empeño en nuestro país.

1. Regulación legal de las casas de empeño. Ley N° 2.283/2003 “Que regula la constitución y funcionamiento de las casas de empeño”	65
2. Procedimientos usuales utilizados en las transacciones comerciales de las casas de empeño .....	71

## **CAPÍTULO III:**

### Derecho comparado.

1. Las casas de empeño y su regulación legal en países latinoamericanos. Estrategias jurídicas de regulación y fiscalización de la actividad comercial como medios de prevención de la comisión de hechos punibles .....	77
---	----

## **CAPÍTULO IV:**

### La actividad comercial de las casas de empeño y su vinculación con la comisión de hechos punibles.

1. Realidad social paraguaya. Análisis de las causas del fenómeno delictivo.....	87
2. Hechos punibles de reducción, usura y evasión de impuestos. Comisión de estos hechos por las casas de empeño .....	90

## **CAPÍTULO V:**

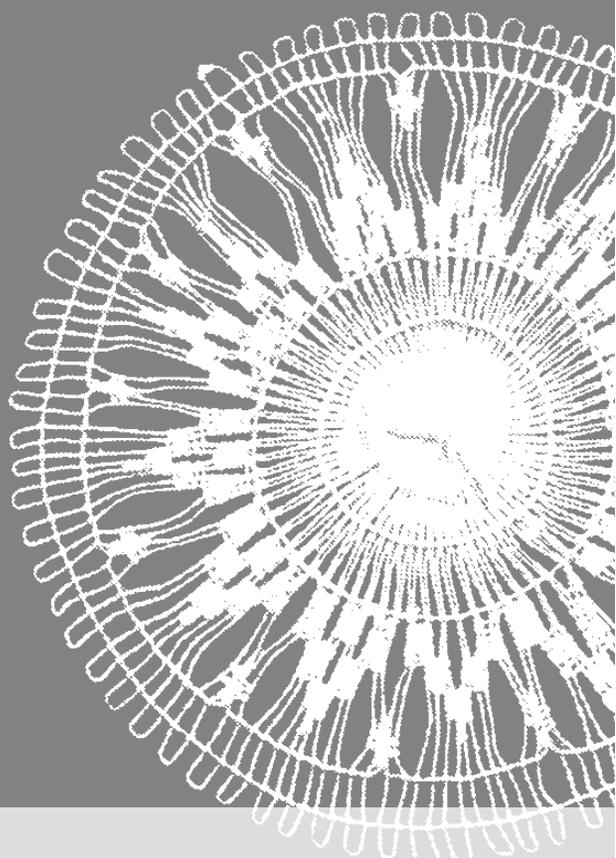
### **Aportes y conclusiones.**

1. Importancia de una regulación legal adecuada de las casas de empeño para prevenir y sancionar hechos punibles .....	105
2. Prevención de hechos punibles .....	106
2.1. Garantía prendaria: Formalidad para la admisión de cosas muebles .....	106
2.2. Institución fiscalizadora y de prevención de hechos punibles .	107
3. Sanción de hechos punibles .....	109
4. Sugerencias de modificaciones y ampliaciones a la Ley de Casas de Empeño .....	109
Bibliografía.....	113
Anexos .....	117



PROYECTO DE FORMACI N DE ESTUDIANTES  
UNIVERSITARIOS EN LA INVESTIGACI N CIENTGFICA

## PRESENTACI N Y EVALUACI N





## PRESENTACIÓN

La Cooperación Técnica Alemana, GTZ, a través de su proyecto “Apoyo a la Reforma Judicial Penal”, conjuntamente con el Ministerio Público, se comprometieron a dirigir sus esfuerzos a lograr que los operadores de justicia apliquen el sistema penal en base a criterios unificados y a desarrollar mayor competencia en los mismos. Una de sus principales líneas de acción es la de “concertación”, que apunta al fortalecimiento de acciones coordinadas entre los actores involucrados, cuyo rol de intermediación se realiza bajo el mandato del Ministerio Público.

En una primera etapa de análisis y consenso en la que participaron todos los operadores del nuevo sistema penal (Corte Suprema de Justicia, Ministerio Público, Defensoría Pública, Policía Nacional, Ministerio de Justicia, Universidades y Colegio de Abogados) se han detectado tanto falencias respecto a la implementación de la reforma penal como falta de participación y conocimiento de la sociedad civil; y una preocupación de la justicia relacionada a la deficiencia del área de formación de los futuros juristas, o sea del sistema universitario.

Considerando que el sistema educativo y las universidades en particular, son una pieza fundamental no solamente para lograr superar estas falencias sino también para la construcción de una sociedad democrática, se definió una primera estrategia a través de un proyecto de “Formación de Estudiantes Universitarios en la Investigación Científica”, con el objetivo a corto plazo de formar y capacitar a jóvenes estudiantes como también obtener datos y cifras vinculados al orden jurídico-penal con los cuales no se cuenta en el país. A

largo plazo, el impacto esperado es que desde el proyecto se impulsen propuestas que provoquen y promuevan nuevas reflexiones (o nuevas orientaciones) en el ámbito de la política criminal, de manera a constituirse en una herramienta importante y válida para acompañar a los actores de la justicia en su tarea dedicada a la sociedad y al ciudadano.

El ofrecimiento de esta oportunidad fue tomado por los jóvenes estudiantes de derecho de diferentes universidades del país, y motivó el inicio de un valioso esfuerzo intelectual en el campo de la investigación con una orientación científica. El apoyo técnico incluyó clases de metodología y asistencia individual a cada uno de los participantes a través de un calificado equipo de tutores.

Al cierre del proyecto, deseamos mostrar los frutos y resultados a través de esta colección abierta que incluye una serie de publicaciones que responden a los trabajos particulares de algunos de los alumnos. No obstante, es necesario destacar que la mayoría de alumnos también lograron el nivel esperado en cuanto a calidad de investigación, aunque sus trabajos están en proceso de ajustes finales y podrían ser publicados en el futuro próximo. Creemos que las investigaciones tienen un valor especial al haberse enfocado en temas poco conocidos en el ámbito penal.

Por otra parte, se debe mencionar que debido al reconocimiento por parte de actores del sistema penal sobre el proyecto, se realizó a través de esa experiencia una capacitación sobre metodología de la investigación científica de 40 horas académicas, dirigido en forma conjunta a jueces y fiscales, teniendo en cuenta las necesidades de los profesionales para la redacción de sentencias, acusaciones u otros documentos.

Así también, se incluye en la colección, investigaciones, artículos y redacciones de los profesionales y actores del sistema penal, con el objetivo de compartir estos insumos con la esperanza de que en un tiempo no tan lejano, no solamente se cuente con un capital de personas interesadas y capacitadas en la realización de investigaciones científicas sino también con la voluntad política tanto para utilizar y aprovechar estos insumos para la definición de las políticas criminales en el ámbito penal como para despertar el interés de todos para seguir adelante con este proceso ya iniciado.

Queremos agradecer la valiosa contribución de los tutores, coordinadores y alumnos del proyecto piloto de investigación estudiantil y del especialista en Metodología de la Investigación, el profesor José Manuel Reyes. También deseamos mencionar a la Asociación de Magistrados del Paraguay por su colaboración en la capacitación en forma conjunta y por permitir -con este paso- una mayor comunicación entre los miembros de la Corte Suprema de Justicia y del Ministerio Público y el inicio de las discusiones teóricas necesarias para la implementación del sistema.

Finalmente, no resta sino agradecer a todas las personas e instituciones que hicieron posible llevar adelante el Proyecto.

Asunción, Diciembre de 2005.

Dr. Rubén Candia Amarilla  
Fiscal General del Estado

Horst Steigler  
Director Residente de GTZ



## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo constituye el fruto de un proyecto conjunto que parte de la implementación de un plan piloto de formación de estudiantes universitarios en la investigación científica, como resultado de una inquietud y a la vez consenso de todos los operadores del nuevo sistema penal sobre la necesidad de apoyar el despertar y desarrollo de la capacidad crítica sobre investigaciones jurídicas, principalmente en el área penal.

El mismo fue viable gracias al proyecto de Apoyo a la Reforma Judicial Penal de la Cooperación Técnica Alemana, GTZ y a las Universidades involucradas.

El equipo de tutores trabajó apoyando a los estudiantes a canalizar sus inquietudes y ventajas personales, así como a asumir sus propias responsabilidades, con el objetivo de fortalecer tanto su capacidad de investigadores mediante la transmisión de experiencias reales producto de situaciones vividas laboralmente, como el respeto a los valores de integridad, trabajo en equipo y profesionalismo.

Asimismo, las tutorías fueron orientadas al logro de la autonomía de los estudiantes, a través de una metodología dirigida a que cada uno pueda explotar sus propias habilidades de construir el conocimiento y la capacidad de tomar sus propias decisiones, de manera a aumentar la confianza en sí mismo y su independencia del tutor.

El proceso no fue simple y se fue construyendo de forma gradual, respondiendo a las múltiples situaciones que fueron dándose. Las principales falencias que se enfrentaron en el proyecto, estuvieron relacionadas al poco interés en participar e investigar que se nota en la sociedad civil paraguaya en general, de la que el sistema educativo y las universidades forman parte.

No obstante, de la incertidumbre inicial, los alumnos construyeron nuevos conocimientos y a través de las modalidades del trabajo de investigación, fueron evolucionando hacia el despertar de la capacidad crítica sobre cuestiones que suscitan el interés individual y social. Así, desarrollaron materiales que incluyen observaciones, análisis y la elaboración de conclusiones personales.

Asimismo, como actividades complementarias, se incluyeron entrevistas de los estudiantes con Magistrados u otros actores del sistema penal que pudieran apoyar la investigación conforme su jurisdicción o competencia.

Uno de los mayores logros obtenidos por los alumnos, consideramos que está relacionado con la riqueza de la información recopilada, que hizo posible por un lado, obtener datos y cifras sobre la situación actual en el país en los temas de investigación elegidos, y a la vez, el esbozo de planes de reforma, ya sea en los procedimientos o en la elaboración de anteproyectos de legislaciones nuevas, modificatorias o ampliatorias.

Es el deseo de todos los que de alguna u otra manera han aportado su grano de arena para la obtención de los productos finales que estos sean de utilidad en la definición de políticas de mejoramiento del sistema imperante, ya sea que sirvan de ayuda a los actores y responsables de la justicia en su aplicación correcta para beneficio de la sociedad paraguaya como para que despierten el interés o sirvan de estímulo para llevar adelante proyectos similares a este, cuyos productos se ponen al alcance de todos a través de la presente publicación.

Los Tutores

## UNA VISIÓN DESDE LOS ALUMNOS

Esta colección es el resultado final de un proyecto piloto en el área de formación en la metodología e investigación científica en las universidades ejecutado por el proyecto “Apoyo a la Reforma Judicial Penal” de la Cooperación Técnica Alemana, GTZ. Este proyecto fue desarrollado atendiendo al enorme déficit existente en el sistema educativo paraguayo con respecto a ésta área en particular y como una primera propuesta de iniciar un cambio de mentalidad y sensibilidad dentro el campo universitario.

Es el primer proyecto que se realiza en el país que busca dar un acompañamiento integral para incentivar y motivar a los estudiantes a investigar, razonar, crear ideas y conceptos propios y a expresarlos de manera idónea a través de trabajos de investigación científica en el área del derecho penal.

No obstante, el desarrollo de estas capacidades no se logra con un pase de magia, con una materia en el currículum desarrollada de manera automática y sin acompañamiento cercano, crítico y pedagógico por parte de un tutor capacitado. La enseñanza de las técnicas de investigación científica requiere de un método apropiado, pero despertar el interés por investigar, buscar, analizar, examinar, demandar, explorar, deducir, inferir, requiere de un proceso más amplio que incluye la enseñanza del amor al conocimiento y el desarrollo de actitudes éticas y científicas más complejas y sustentables.

El proceso desarrollado por nosotros como estudiantes no fue fácil, en muchos casos nos vimos superados por la complejidad del tipo de trabajo

que nos solicitaban, ya que no estábamos acostumbrados a realizar investigaciones de manera estructurada, con pasos definidos e independientes unos de otros. No obstante, una vez incorporados estos conocimientos, todo fue mucho más fácil ya que pudimos aplicarlos a todos los trabajos posteriores que desarrollamos con resultados visiblemente mejores.

A través de este año de trabajo, comprendimos que la investigación es el camino oscuro que los valientes quieren recorrer a pesar de la incertidumbre, que es un camino largo y con obstáculos, más aún en países como el nuestro donde los centros educativos lamentablemente no apoyan ni promueven las iniciativas de investigación y de descubrimientos. Comprendimos que la investigación es una aventura que los estudiantes queremos vivirla para poder decir que cumplimos cabalmente con nuestro rol. Comprendimos que la investigación, además de dotarnos de conocimientos profesionales, nos permite ejercitar nuestro derecho a la libertad de expresión.

Creemos que el país necesita de estudiantes capacitados con ansias de aprender cada día algo nuevo, de perfeccionarse y de buscar nuevas soluciones a los nuevos problemas que se plantean y es a través de la investigación de nuestra realidad nacional, de la búsqueda de una verdad que escapa de lo superficial, que podemos llegar a lograr estos resultados.

Paraguay quiere crecer como país. Para esto, es imprescindible que tanto las universidades, semilleros de potenciales profesionales y líderes, como el Estado, responsable último del rumbo de las políticas públicas que deben implementarse para lograr este crecimiento, asuman el rol que les corresponde tanto en la formación de las personas como en la dotación de recursos genuinos.

Estamos seguros que la investigación y el conocimiento, son una de las vías más importantes para expandir las oportunidades de ser mejores profesionales y personas y que la inversión en este tipo de proyectos, de capacitación-investigación traerá beneficios para el país en pocos años.

Particularmente creemos que se debe tomar este proyecto como una experiencia exitosa en el afán de cultivar las mentes y formar abogados con sentido crítico, dispuestos a contribuir al cambio de estructuras injustas en nuestro país.

Al cumplir con los requisitos establecidos, presentando nuestros trabajos y haciéndolos públicos gracias al apoyo del Gobierno Alemán a través de la Cooperación Técnica Alemana, GTZ, sentimos que hemos llegado a la meta propuesta con plena satisfacción. Valoramos los conocimientos que hemos adquirido y nos sentimos sumamente privilegiados porque gracias a este Proyecto de GTZ, vemos de otra manera nuestro presente y nuestro futuro. Hoy, no nos conformamos con lo que está a nuestro alcance, hoy queremos arriesgarnos y seguir recorriendo ese camino que nos dieron la oportunidad de conocer las personas que creyeron en nosotros.

Ponemos a disposición de la comunidad jurídica y universitaria, los productos investigativos finales y deseamos así demostrar que se puede llevar adelante proyectos serios de investigación científica en el país y con resultados positivos para todo el sistema. Confiamos en que son aportes académicos valiosos y esperamos que a través de estos trabajos, los principales actores del ámbito penal y penitenciario del país puedan interiorizarse de las expectativas de los jóvenes universitarios y entablar una fluida comunicación y apoyo a las universidades.

Los Alumnos



## EVALUACIÓN DEL PROYECTO DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS COORDINADORES DEL PROYECTO

El Proyecto “Apoyo a la Reforma Penal” de la Cooperación Técnica Alemana, GTZ, tiene como objetivo que los “Operadores seleccionados apliquen el sistema penal en base a criterios unificados y una mayor competencia”. De este marco de cooperación salió la idea de fomentar espacios de investigación jurídica sustentada en metodologías científicas, se desarrolló la experiencia pionera de “Formación de Estudiantes Universitarios en la Investigación Científica” (que podríamos denominarla como un subproyecto) dirigido en una primera fase a alumnos de Facultades de Derecho.

La necesidad de fomentar la investigación científica, formar y educar para investigar, fue expresada por los diferentes operadores del nuevo sistema penal en diversos espacios creados para el efecto.

Con la publicación de esta colección se dan a conocer los resultados materiales y visibles en el camino iniciado, ya que, en el marco de la misma, se dieron otros no evidentes o manifiestos para el lector. Esta publicación contiene no sólo las investigaciones realizadas por los alumnos participantes que han llegado al nivel mínimo requerido, sino también otras investigaciones del área realizadas por los diferentes actores del sistema, como las elaboradas por magistrados que participaron del curso de metodología de la investigación en el marco del proyecto de apoyo a la reforma penal.

Todos los tomos tienen una estructura similar que incluye, además de las presentaciones de las autoridades responsables, los tutores y los alumnos participantes, un resumen de la evaluación realizada por un equipo de expertos<sup>1</sup> y el trabajo de investigación propiamente dicho

El proyecto de formación fue una experiencia valiosa desde diferentes puntos de vista ya que implicó, por parte de los distintos protagonistas (personas con diferentes niveles de formación y edades, que compartieron una meta común), una toma de conciencia de la necesidad de introducir cambios tanto en el proceso educativo como en las herramientas metodológicas utilizadas a fin de obtener respuestas a los desafíos que surgían cotidianamente, siendo esta última una preocupación constante durante el desarrollo del proyecto

Los interrogantes que surgieron y la forma de responder a estos pueden permitir a los interesados continuar, pese a las debilidades detectadas durante la implementación y transcritas en las dos evaluaciones realizadas.

Este material incluye información que permitirá a los lectores adentrarse en la metodología, los objetivos, desafíos y obstáculos en la ejecución.

También queremos aprovechar este espacio para orientar la discusión a otros campos más arriesgados pero que –confiamos– pueden conducir a la implementación de procesos (educativos, políticos, culturales) innovadores, que a niveles más profundos sugiere una postura diferente y un cambio de mentalidad, frente a los desafíos de la realidad.

A continuación proponemos algunas ideas y preguntas motivadoras que pueden contribuir a una discusión constructiva. Las mismas están basadas en las inquietudes de alumnos, tutores y personas que de alguna forma participaron activamente en el desarrollo del proyecto y están expuestas en las evaluaciones realizadas.

---

<sup>1</sup> Para ver la evaluación completa remitirse a la página web [www.gtzparaguay.org](http://www.gtzparaguay.org)

## 1. RELACIÓN TUTOR-ALUMNO

¿Cómo puede generarse una relación horizontal y de respeto mutuo entre tutores y alumnos que satisfaga las expectativas personales, profesionales y de la cooperación?

Los temas planteados: nivel de calidad de las tutorías, seriedad de los tutores y alumnos en el compromiso asumido en los contratos respectivos, mayor tiempo para los encuentros de tutoría, elasticidad para responder a las exigencias de los casos particulares, clases de metodologías más participativas y prácticas, mayor interés, trabajo serio y sobretodo cumplimiento de las tareas asignadas por los tutores, correcciones puntuales y periódicas de los trabajos, conocimiento y formación jurídico-penal del tutor, el rol de los tutores va más allá de lo proyectado porque en la mayoría de los casos los estudiantes no saben escribir, menos analizar y extraer conclusiones, etc.

Conscientes de que solo un reclamo continuo en los objetivos, y hasta en ciertos casos una reformulación de los mismos, puede aspirar a crear una forma educativa estable y fecunda (la meta no reside solo en el momento en que la empresa se completa y termina, sino también en cada paso del camino).

Se promovieron encuentros y talleres (para tutores y alumnos) ante la necesidad de internalizar y revisar los contenidos teóricos para verificarlos en la experiencia personal. Sin embargo ello no produjo el resultado esperado y las mismas inquietudes manifestadas volvieron a repetirse.

## 2. INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS Y JUICIO CRÍTICO

¿En este tipo de procesos colectivos de aprendizaje se puede construir un espacio en el que la discusión esté centrada en el cómo aprender unos de otros que redunde en beneficio para todos?

No se pretende igualar los niveles de formación cultural y educativa, que desde el inicio se percibió como heterogéneo, se trabaja con el material humano seleccionado en base a criterios relacionados con la potencial

capacidad de investigación de los alumnos y se exige un mínimo de seriedad y colaboración, buscando la toma de conciencia de la importancia de este tipo de proceso.

### **3. EL PAPEL DE LAS UNIVERSIDADES**

¿Cómo captar mayor interés y compromiso de las universidades en el Proyecto, a pesar de que se cuente con profesores reconocidos en el plantel de tutores?

Esta tal vez sea la pregunta más importante, ya que hace al propio sentido de las universidades como formadoras de profesionales capaces de transformar positivamente la sociedad. La investigación científica es la base del conocimiento y del pensamiento crítico, no obstante, esta es una tarea que no se realiza en el lugar en que por excelencia debería llevarse a cabo, como es el ámbito académico.

### **4. LOS OBJETIVOS DE LA COOPERACIÓN ALEMANA**

¿Fue o es acertada la idea motivadora del proyecto de centrar la atención en implementar cambios en los procesos, basados en la definición común y compromiso, y no en la experiencia con individuos, teniendo en cuenta que en un proceso de cambio lo que se pone en juego es la aceptación de la propuesta, y el cambio de mentalidad de los individuos que participan?

Es de la experiencia y del juicio de valor individual de donde brota la convicción capaz de generar cambios. Entendemos que la diversidad en las estructuras y los parámetros manejados por el cooperante no pueden ser aplicables con los mismos rigores en el del beneficiario.

## 5. ¿QUÉ MECANISMOS SE DEBEN IMPLEMENTAR PARA OBTENER UNA COMUNICACIÓN EFECTIVA?

Las dificultades en la comunicación se evidencian en primer lugar en que, en muchos casos, no se comprenden los contenidos o conceptos de los objetivos e ideas y en segundo lugar que la herramienta tecnológica propuesta por la cooperante como vía de comunicación (internet) no es utilizada por todos como un medio práctico y rápido de comunicación, principalmente en el caso de los tutores.

Con estos y otros interrogantes, quisiéramos mencionar que desde nuestras expectativas, los objetivos establecidos para el Proyecto se lograron en gran medida por lo que nos sentimos satisfechos de los resultados obtenidos que son los primeros y valiosos pasos en el camino de la implementación de una reforma judicial exitosa.

Abog. Andrea Heisel

Prof. Dr. Luis Lezcano Claude

Abog. Carmen Montanía

Prof. Lic. José Reyes



# **EVALUACIÓN DEL PROYECTO “FORMACIÓN DE ESTUDIANTES UNIVERSITARIOS EN LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA”**

## **RESUMEN EJECUTIVO DEL INFORME FINAL**

### **OBJETO**

El presente Resumen Ejecutivo del Informe Final da cuenta de los trabajos efectuados por el equipo consultor a fin de realizar la evaluación del Proyecto de “Formación de estudiantes universitarios en la investigación científica”, en razón de la finalización de su segunda fase prevista para el 30 de junio de 2005.

### **OBJETIVO DE LA CONSULTORÍA**

La consultoría tuvo por objetivo evaluar los resultados del Proyecto piloto a través de sus diferentes actores: estudiantes, docentes–tutores, coordinación de tutores y la propia agencia de cooperación.

Asimismo la formulación de recomendaciones que permitan, mediante los ajustes de éste, o el diseño de un nuevo proyecto, alcanzar los objetivos propuestos de calificación de jóvenes para la investigación científica, capacitación de tutores y constituirse, asimismo, en un primer paso hacia la “implementación de una política criminal”.

## **METODOLOGÍA**

La metodología utilizada comprendió fundamentalmente los siguientes instrumentos de recolección de datos, con los beneficiarios del Proyecto y demás actores directamente involucrados en la ejecución del mismo:

- compilación y análisis de la documentación proveída por la GTZ;
- participación en diversas actividades del Proyecto;
- encuestas; y
- entrevistas.

## **ACTIVIDADES REALIZADAS**

En el marco de la consultoría se han realizado las siguientes actividades:

- reuniones de información;
- reuniones de consultores para análisis de la documentación;
- elaboración de cuestionarios para encuestas a estudiantes;
- elaboración de cuestionarios para encuestas a tutores;
- validación de cuestionarios;
- distribución de cuestionarios a estudiantes;

- distribución de cuestionarios a tutores;
- entrevistas a estudiantes;
- entrevista al docente de metodología<sup>1</sup>;
- entrevista a la coordinación de tutorías;
- entrevistas a tutores;
- entrevista a la asesora del Proyecto por GTZ;
- reuniones de consultores para análisis de la información recibida;
- procesamiento de los cuestionarios respondidos por los estudiantes;
- procesamiento de los cuestionarios respondidos por los tutores;
- elaboración de la matriz de encuestas de los estudiantes;
- elaboración de la matriz de encuestas de los tutores;
- reuniones de evaluación; y
- reuniones de trabajo de los consultores para la formulación del Informe de Avance, del Informe Final y la propuesta para la GTZ.

Cabe señalar que los resultados de las entrevistas mantenidas con estudiantes, tutores, docente de metodología, coordinador de tutorías y asesora del Proyecto por GTZ, han sido utilizados e incorporados ya directamente en la formulación de la propuesta que es parte de este Informe.

---

<sup>1</sup> En todos los casos en que en este trabajo se habla de “docente de metodología”, “clases de metodología”, etc., nos referimos a la disciplina Metodología de la Investigación, que fue desarrollada en el marco del Proyecto.

## ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL PROYECTO

De acuerdo a la documentación pertinente suministrada por la GTZ <sup>2</sup>, el Proyecto “Formación de estudiantes universitarios en la investigación científica” nació en mayo de 2004 como resultado de un consenso de todos los operadores del nuevo sistema penal (Corte Suprema de Justicia, Ministerio Público, Defensa Pública, Policía Nacional, Ministerio de Justicia, abogados en libre ejercicio, universidades) sobre “la necesidad de apoyar y mejorar el ámbito universitario en el campo de investigación científica para despertar y desarrollar la capacidad crítica sobre investigaciones jurídicas, principalmente en el área del derecho penal”.

### 1. Objetivos generales

De dichos documentos surgen los siguientes objetivos:

- obtener datos y cifras sobre la situación actual en el país y también respecto a algunos temas especiales, así como a la implementación real de la reforma penal;
- ofrecer una primera oportunidad que motive a los jóvenes estudiantes de derecho como actores del futuro, mediante un apoyo intelectual para que se inicien en el campo de la investigación con orientación científica;
- a mediano y largo plazo, dar un impulso válido con las investigaciones hacia la instalación de una política criminal que acompañe a los actores y responsables de la justicia en su tarea ante la sociedad.

Se definió como destinatarios directos del Proyecto a las universidades y a los estudiantes, apuntando fortalecer la formación de alumnos en la

---

<sup>2</sup> Entre otros, mencionamos los siguientes Documentos: a) “Proyecto ‘Formación de Estudiantes Universitarios en la Investigación Científica’”, Cooperación Técnica Alemana GTZ, Proyecto Apoyo a la Reforma Judicial Penal, s/d. b) “Proyecto ‘Formación de Estudiantes Universitarios en la Investigación Científica’”, Cooperación Técnica Alemana GTZ, Proyecto Apoyo a la Reforma Judicial Penal, Mayo de 2004; c) GTZ – Cooperación Alemana – Paraguay, Proyecto de Apoyo a la Reforma Judicial Penal, s/d; d) “Convocatoria para la selección de estudiantes universitarios”, GTZ, s/d.

investigación científica en el primer caso, y ofrecer un apoyo intelectual a los estudiantes de derecho, para que comiencen a investigar con espíritu y método verdaderamente considerados como científicos.

Esta iniciativa, se expresa, “surge ante las falencias detectadas no solamente respecto de la implementación de la reforma penal, sino en la falta de participación y conocimiento de la sociedad civil de la cual el sistema educativo y las universidades forman parte”.

En vista de eso, el Proyecto perseguía “incentivar y fomentar el interés en el campo de la investigación jurídica, principalmente en el área del derecho penal, despertar y desarrollar la capacidad crítica sobre cuestiones que suscitan el interés individual y social, así como a obtener un material en el cual se inserten las observaciones, análisis y conclusiones extraídas ... respecto de la implementación real de la reforma penal”.

## **2. Historia del Proyecto – 1ra. Etapa**

El Proyecto se inició en Mayo del año 2004 y esta etapa duró hasta el mes de Diciembre, con una fase preliminar en la cual se conformó un equipo asesor / consultor <sup>3</sup> que, junto con la Asesora Principal por la GTZ seleccionó a un total de 30 estudiantes, así como a los Tutores y los respectivos temas de investigación.

## **3. Evaluación de medio término**

La 1ra. Etapa (fase piloto) concluyó a fines de Diciembre de 2004, con la evaluación de los trabajos iniciales de los estudiantes (informes de avance, índice, introducción) pero también con una evaluación del equipo asesor y de los tutores (e.o., con base en una encuesta dirigida a los estudiantes), con el fin de redefinir las necesidades y condiciones básicas para la implementación de una 2da. Etapa.

---

<sup>3</sup> Este equipo fue conformado por los señores José Manuel Reyes Tello, docente de Metodología, y los profesionales abogados José María Cabral y Carmen Montaña.

#### **4. Historia del Proyecto – 2da. Etapa**

La segunda etapa (tercera fase) del Proyecto se extendería de Febrero a Junio de 2005.

Para esta etapa y como resultado de la evaluación de medio término, se definieron los siguientes objetivos (resultados esperados):

- la formación de los estudiantes becados para investigaciones científicas;
- el desarrollo de un sistema de capacitación para tutores y profesores, adecuado a la realidad paraguaya; y
- la publicación de por lo menos 5 trabajos de investigación e impulsar una primera discusión en el ámbito “política criminal”.

Asimismo, se estableció un esquema de organización que comprendía :

- una coordinación para la formación estudiantil (que recayó en la persona del docente de metodología);
- una coordinación para la formación de tutores; y
- una coordinación para el vínculo con las universidades.

#### **5. Resumen de resultados al final de la 2da. Etapa del Proyecto**

De acuerdo a los documentos de la GTZ:

- concluyeron la segunda etapa 24 estudiantes, ya que 2 más se alejaron a fines de Junio de 2005;
- recibieron constancia de participación en el Proyecto los 24 que concluyeron la 2da. Etapa;
- recibieron certificado del curso de metodología 13 estudiantes que cumplieron los requisitos establecidos (porcentaje de asistencia de 85 % o superior).

- los 24 estudiantes que concluyeron la 2da. Etapa presentaron sus trabajos de investigación (22 dentro del plazo previsto, viernes 5 de Agosto de 2005, y los 2 restantes el lunes 8).

## RESUMEN DE RESULTADOS DE LOS CUESTIONARIOS RESPONDIDOS POR LOS ESTUDIANTES

### 1. Opiniones sobre el Proyecto en general

Los estudiantes manifiestan un consenso en cuanto a la importancia que ha tenido el Proyecto como posibilidad que se les otorgó para su formación en metodología de la investigación, y la oportunidad que se les ofreció para desarrollar una tarea investigativa sobre temas de su preferencia, con el respaldo de una institución como la GTZ, a la cual reconocen y califican como muy prestigiosa.

Entre las principales motivaciones para participar en el Proyecto, se mencionan:

- la posibilidad de realizar una investigación, como tema atrayente y de interés para el estudiante;
- la participación de estudiantes de derecho de distintas facultades; y
- el atractivo de que la GTZ sea la institución con la cual se desarrollaría el trabajo.

Al mismo tiempo, se manifiesta una coincidencia relevante en el objetivo de lograr iniciar a los estudiantes en la investigación científica, tal como se lo formulara en el punto 1 “Objeto del Proyecto”, del documento base elaborado por la GTZ <sup>4</sup>.

Al considerar las respuestas sobre qué aspectos del Proyecto parecen más útiles y por qué, las mayores coincidencias se dan en cuanto a:

---

<sup>4</sup> Proyecto “Formación de Estudiantes Universitarios en la Investigación Científica. GTZ”. Proyecto Apoyo a la Reforma Judicial Penal.

- el propio trabajo de investigación que se posibilitó con el Proyecto;
- las clases de metodología;
- las tutorías; y
- las visitas realizadas, en particular a diversos centros de reclusión

Entre las principales sugerencias expresadas por los estudiantes, cabe resaltar:

- la necesidad de vincular o reforzar la vinculación de las universidades con este tipo de proyectos y que las mismas se ocupen más decididamente de la formación de los estudiantes en metodología de la investigación;
- la idea de dividir el Proyecto en dos etapas: una primera, para la parte metodológica, y una segunda para los aspectos propiamente jurídicos y de desarrollo de la investigación; y
- la necesidad de mejorar la interacción y el trabajo grupal entre tutores, alumnos, docentes y coordinación de tutores. Estos aspectos también habían sido señalados ya en la primera encuesta, realizada en la evaluación de medio término del Proyecto.

## **2. La selección y nivel de los estudiantes**

En lo relativo a la selección y nivel general de los estudiantes, estos destacan como importante la naturaleza democrática de dicha selección, al tiempo de valorar positivamente el método de entrevista utilizado.

Se señala también la conveniencia de aplicar otros criterios para mejorar la selección, tales como la consideración de:

- curricula / hojas de vida; y
- promedios académicos.

Sugieren, asimismo, considerar la posibilidad de institucionalizar la relación entre el trabajo / proyecto desarrollado y la actividad curricular de los estudiantes en sus respectivas facultades.

Un alto porcentaje de los estudiantes (77 %) califica el nivel general de los participantes entre muy bueno y excelente. El resto, lo puntúa con una calificación intermedia.

### **3. El proyecto de investigación**

En cuanto al proyecto de investigación en sí, vuelve a ponerse de manifiesto el interés de los estudiantes en el aprendizaje de métodos de investigación científica y, asimismo, el interés que despertó la presencia de la GTZ.

Se señala también como atractivo del proyecto la posibilidad de establecer contactos personales con especialistas, para aprovechar su conocimiento.

Entre las sugerencias sobre qué y cómo debería mejorarse, se señalan los siguientes aspectos:

- una reglamentación adecuada de las cuestiones formales del trabajo a elaborar (selección de temas, modo de presentación, extensión del trabajo, plazos para los informes de avance y final, etc.);
- una regulación clara de la relación entre los actores (estudiantes, docentes-tutores, coordinación y la propia GTZ) y las respectivas responsabilidades;
- una mejor selección de los tutores, sobre todo en función al conocimiento específico de las respectivas materias de investigación y
- la necesidad de que los tutores cuenten efectivamente con la disponibilidad de tiempo necesaria para la atención más adecuada de los requerimientos planteados por los estudiantes.

Estos dos últimos puntos constituyen una reiteración de aspectos que ya habían sido señalados igualmente en la encuesta de evaluación de medio término.

#### **4. Las clases de metodología**

La puntuación que los estudiantes otorgan a las clases de metodología es, en general, alta. Cerca de un 30 % le da una calificación intermedia (3), mientras que un 7 % señala que fueron muy adecuadas. Esto se corresponde, en general, con los resultados de la evaluación del medio término.

Asimismo, los estudiantes, en alto porcentaje (79 %), respondieron que dichas clases pueden serles de utilidad para otros temas y en su vida profesional. El resto califica esa utilidad potencial con una puntuación intermedia.

En cuanto a los aspectos a mejorar en lo referente a las clases de metodología, las respuestas señalan:

- la necesidad de que sean más participativas, interactivas, prácticas, que se utilicen ejemplos con los propios trabajos de investigación;
- que se realicen por medio de talleres;
- que estén coordinadas con las tutorías, a medida que se avance en los trabajos;
- que se cuente con material de apoyo; y
- que se conozca con anticipación la temática a tratar.

#### **5. Las tutorías**

La contribución de las tutorías es valorada por los estudiantes como útil, en general (64 %). El resto se distribuye entre una calificación intermedia (21 %) y muy baja (15%).

En general, el aporte de los respectivos tutores para la realización de la investigación se valora como relevante (82%), reiterando lo que ya se había encontrado en la encuesta de medio término.

La labor de las tutorías fue considerada una ayuda importante para:

- la mejor delimitación del tema;
- aportes de bibliografía;
- facilitación de contactos; y
- orientación para el enfoque del tema.

Es de resaltar que estos aspectos, en su totalidad, coinciden con las opiniones vertidas ya en la encuesta de medio término.

En cuanto a aspectos a mejorar, se sugiere reiterativamente:

- la realización de reuniones conjuntas de los alumnos supervisados por un mismo tutor, con éste, a fin de intercambiar experiencias y orientaciones; igualmente, bajo la misma modalidad, reuniones de varios o todos los tutores, con los estudiantes, al mismo efecto indicado precedentemente;
- la necesidad de establecer mayores exigencias en cuanto a la presentación de avances; y
- considerar la posibilidad de realizar las reuniones con los tutores fuera de un régimen rígidamente periódico (semanal o cualquier otro), sino cuando realmente haga falta, y el resto del tiempo manejarse por e-mail.

## **6. La coordinación de tutorías**

En un porcentaje muy alto (93 %), por parte de los estudiantes se valora positivamente la labor de la coordinación. No obstante, cabe señalar que varios de los comentarios no se focalizaron en el rol concreto de la coordinación (a cargo del Dr. Lezcano), sino que involucraron en conjunto la tarea de varios actores, en relación con todo el Proyecto (GTZ, coordinador, profesor de metodología y tutores).

## **7. La participación y el papel de la GTZ**

Claramente existe una valoración muy positiva de los estudiantes (58 % de muy alta, y 42 % de alta) en relación con el rol de la GTZ para el logro de los objetivos del Proyecto.

Esta valoración tiene que ver fundamentalmente con los siguientes aspectos, señalados por ellos:

- control y seguimiento cercano de sus avances;
- facilitación de contactos, entrevistas, visitas; y
- aporte bibliográfico y económico.

En estos aspectos existe una gran coincidencia con los resultados de la evaluación de medio término.

Por otro lado, los estudiantes expresaron también una muy alta valoración positiva en cuanto al monto de las becas y al sistema de pago de las mismas.

La más alta valoración positiva se da en el tema de la puntualidad en el pago de las becas.

De igual manera, existe una valoración positiva muy alta en cuanto a la utilidad y pertinencia del sistema de becas utilizado para este Proyecto.

En cuanto a las sugerencias para mejorar la utilización de los recursos, la mayoría de las propuestas de los estudiantes apuntan a que una parte del monto de la beca se destine específicamente a la adquisición de material, fundamentalmente bibliográfico, de apoyo a la tarea de investigación que se realice. Las modalidades sugeridas comprenden, e.o. vales para la compra de libros en las librerías jurídicas, etc.

## RESUMEN DE RESULTADOS DE LOS CUESTIONARIOS RESPONDIDOS POR LOS TUTORES

### **1. Opiniones sobre el Proyecto en general**

Se resalta como los aspectos más útiles:

- la posibilidad de intercambiar experiencias, tanto entre docentes y alumnos como entre estudiantes de distintas facultades / universidades;
- la confrontación de ideas y visiones sobre aspectos de la realidad nacional y el derecho, en un ámbito de discusiones científicas, sin la presión de ningún examen o calificaciones; y
- el hecho de que este Proyecto constituye una experiencia hasta ahora inédita en el país.

Las principales sugerencias apuntan a:

- reemplazar el sistema de contratación de tutores, por otro que permita hacerlo por períodos más prolongados (6 meses o un año), tanto por razones de orden burocrático, como de estabilidad laboral;
- dividir la ejecución del Proyecto en fases perfectamente establecidas en cuanto a sus tiempos, exigencias y metas a alcanzar, de suerte que quien no cumpla con los requisitos de una fase, ya no esté habilitado para continuar en la siguiente;
- incrementar el contacto e interacción entre los tutores, y
- dar continuidad al Proyecto por la importancia que tiene en un medio como el de nuestras universidades.

## **2. La selección y nivel de los estudiantes**

En esta materia, encontramos que un 50 % de los tutores que respondieron considera que el proceso de selección de los estudiantes estuvo bien. Por su parte, un 25 % estima que no fue adecuado. Un 25 %, no respondió este ítem.

Se sugiere mejorar el sistema de selección de los estudiantes por vía de:

- verificación de los antecedentes académicos de los postulantes;
- evaluación previa de sus conocimientos jurídicos / pruebas de admisión;
- evaluación de su capacidad de redacción;
- que los tutores, si se trata de docentes universitarios y por esa razón mejores conocedores de los estudiantes, sean los que propongan los candidatos; y
- que se seleccione a estudiantes que, en lo posible, no tengan compromiso laboral.

## **3. El proyecto de investigación**

La calificación que, en general, otorgan los tutores al Proyecto es muy positiva. Un 25 % se inclina por el nivel “excelente” y el restante 75 % por la calificación 4 (muy bueno).

Con relación al sistema de trabajo utilizado durante el Proyecto, a través de las clases de metodología, reuniones con tutores, investigación personal y lecturas, los tutores sugieren:

- la necesidad de un mayor seguimiento a los actores; y
- la necesidad de una mayor interacción entre los mismos.

#### **4. Las clases de metodología**

Mayoritariamente (25 % muy alto, y 50 % alto) los tutores estiman que el nivel de las clases de metodología, en cuanto a su contenido, necesidades y nivel de los participantes, fue adecuado. No obstante, un 25 % señala que no ha sido todo lo adecuada que cabría esperar para el proyecto de investigación.

#### **5. Las tutorías**

La impresión generalizada es muy favorable a la implementación de las tutorías como sistema de orientación y acompañamiento.

De las respuestas brindadas, surge que el régimen de las tutorías debería ser revisado en cuanto a su forma, buscando mejor coordinación entre tutores, mayor interacción de los mismos con los demás actores, y tratando de que perciban más adecuadamente su rol en el proceso.

Los tutores sugieren mejorar en el futuro estas situaciones mediante:

- contratación de tutores en base a méritos profesionales que no estén solamente vinculados a su actividad judicial, p.ej.;
- contrataciones individuales, que permitan el pago de honorarios de acuerdo al trabajo efectivamente cumplido por cada quien;
- verificación de su vocación, interés pedagógico y relacionamiento con estudiantes; y
- la disponibilidad real de tiempo para ejercer adecuadamente el rol de tutor.

#### **6. La coordinación de tutorías**

El rol de la coordinación de tutorías es mayoritariamente valorado como importante. Existen comentarios favorables en cuanto al papel de la coordinación en el orden administrativo de la relación con la GTZ.

## **7. La participación y el papel de la GTZ**

Finalmente, la consulta a los tutores vinculada con el papel de la GTZ arroja un alto porcentaje de estimación acerca de que las modalidades de participación y asistencia de la institución han favorecido el logro de los objetivos propuestos.

Se considera que esas modalidades de participación o asistencia sirvieron para la formación de los jóvenes, destacándose especialmente las experiencias de campo (visitas a cárceles y reformatorios), lo que permitió un contacto directo con la realidad y los problemas penales, más allá de la mera investigación bibliográfica o documental.

## **PROPUESTA PARA UNA REFORMULACIÓN DEL PROYECTO**

### **1. En relación con el Proyecto**

Del análisis de la documentación y toda la información aportada por los diversos actores, surge claramente la necesidad y la conveniencia de que el Proyecto continúe. De no ser así, se perdería un espacio de gran importancia — de hecho, uno de los pocos existentes — para la formación de estudiantes de ciencias jurídicas en la investigación científica, dado que, en general, las facultades de Derecho en nuestro país ponen poco énfasis sobre este tema.

Sin embargo, desde la perspectiva de la evaluación hecha por los consultores de esta primera experiencia que ahora concluye, resulta la conveniencia de una reformulación del Proyecto en algunos aspectos.

Así, uno de ellos es el relativo a la necesidad de que las “reglas de juego” estén suficientemente claras desde el inicio, en relación e.o. a:

- reglamento y normativa referida a la asistencia a clases;
- metas / resultados esperados;
- programa de Metodología de la Investigación, clase por clase;

- cronograma;
- aspectos formales de la investigación: formato de presentación, tipo / tamaño de hoja, extensión, tipo de letra, espacios de interlineado, etc.; y
- rol de cada uno de los actores: GTZ, docentes, tutores, coordinación de tutorías, coordinación del Proyecto, etc. Aunque, naturalmente, debe señalarse que si los actores principales no asumen debidamente sus propios términos de referencia, se dificultará el logro de los objetivos que se propongan. Por esta razón, hay que tratar de evitar, en lo posible, los errores *in eligendo*, pero siendo conscientes de que el riesgo siempre existirá.

Consideramos, por otra parte, que la Coordinación General del Proyecto, a cargo de GTZ, sea asistida por un Consejo Asesor que podría estar integrado por el coordinador de tutorías, un docente de metodología, un representante de magistrados y un representante de las universidades participantes.

Otro aspecto importante que consideramos conveniente tener en cuenta es que el trabajo de investigación que realicen los estudiantes tenga una inserción efectiva en la malla curricular / académica de cada Facultad participante del Proyecto. Esto significa prever los mecanismos adecuados para que estos trabajos tengan alguna forma de reconocimiento institucional, sea como pasantía, obtención de créditos académicos, etc., lo que deberá estar definido previa y claramente mediante la suscripción de un convenio, acuerdo, u otro instrumento de similar naturaleza.

## **2. En relación con las clases de metodología**

Las recomendaciones que surgen de la evaluación realizada apuntan a que en las clases de metodología:

- se tenga un Programa de la materia y un reglamento de cátedra, previamente aprobados por la Coordinación General, con el parecer favorable del Consejo Asesor;

- se logre mayor interacción entre docentes, tutores y estudiantes;
- participen los tutores con regularidad;
- preferentemente se tomen como ejemplos o referencias prácticas los respectivos trabajos de investigación; y
- se cuente en forma previa con la indicación de textos y materiales de consulta.

### **3. En relación con la coordinación de tutorías**

En este orden, del análisis de la experiencia surge claramente la conveniencia de que esta figura se mantenga dentro del Proyecto.

A criterio de los consultores, sus funciones deberían apuntar fundamentalmente a:

- la definición de criterios para la selección de tutores;
- participar en dicha selección;
- la formulación de un programa para la formación de tutores;
- constituirse en un nexo efectivo entre los tutores y la Coordinación General del Proyecto. Esto podría concretarse, entre otros, por el mecanismo de una reunión de planificación con la Coordinación General, al inicio de sus tareas, y al menos una reunión mensual con el grupo de tutores, y otra con la Coordinación General, para presentación de informe, evaluación de la marcha del Proyecto, etc.;
- convocar y coordinar las reuniones de tutores (colectivas o individuales);
- recibir los informes de los tutores y supervisar su tarea;
- participar en la revisión final de los trabajos de investigación presentados; y

- en caso de que se resuelva la publicación de los trabajos de investigación, participar en la definición de aquellos que serán publicados.

#### **4. En relación con los tutores**

Esta consultoría consideró que se ganaría en eficacia para el mejor logro de los objetivos del Proyecto, si los tutores fueran seleccionados entre juristas, preferentemente en ejercicio de la docencia universitaria, conocedores de la materia concreta de las respectivas investigaciones.

La selección de los tutores debería efectuarse recurriendo a una convocatoria abierta, como también a invitaciones personales directas en los casos que se estime conveniente.

Los tutores así seleccionados, deberían ser capacitados en base al Programa que debiera establecer a tal efecto la coordinación de tutorías, por un período de entre 20 y 30 horas como mínimo.

Los magistrados judiciales deberían seguir vinculados al Proyecto, asumiendo en este caso el rol de Asesores, fundamentalmente para orientar la definición de los temas de investigación, que deben apuntar a contribuir a la formulación de políticas públicas.

#### **5. En relación con la selección de estudiantes**

De la experiencia evaluada, se consideró que podría mejorarse la selección de estudiantes mediante un proceso en el cual se tomen en consideración:

- la presentación de su Certificado de Estudios, acreditando un Promedio mínimo de 3,5;
- la presentación de su Currículum Vitae, que refleje su experiencia y áreas de interés;
- la evaluación de su capacidad de redacción propia;
- el resultado de la entrevista personal que le realice una comisión

integrada por la Coordinación General del Proyecto con el Consejo Asesor; y

- que se trate de estudiantes que cursen entre el 3º y el penúltimo curso de la carrera de Derecho. Esto respondería al criterio de que el estudiante seleccionado reúna condiciones mínimas de madurez académica, por una parte, y por otra que no esté ya muy pendiente de la finalización de la carrera, como sería el caso de estudiantes del último curso.

## **6. En relación con las becas**

La experiencia evaluada arroja como resultado que las becas son un instrumento muy útil para el mejor logro de los objetivos del Proyecto.

No obstante, cabe señalar que eventualmente podría optimizarse este importante apoyo si:

- las mismas contemplaran el pago de un determinado monto al inicio del Proyecto (en el momento de confirmarse la selección de los estudiantes) y los posteriores desembolsos se realizaran conforme al logro de metas / resultados (cumplimiento de etapas, presentación de informes de avance, etc.), previa y claramente establecidos en el plan de trabajo; y
- una parte del monto estipulado fuera abonada (en porcentajes a determinar) en dinero y otra en cupos para compra de bibliografía especializada.

Miguel A. Aranda D.

Gustavo Becker M.

César Talavera G.

## LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA

Investigación se deriva etimológicamente de los términos latinos in (en, hacia) y *vestigium* (huella, pista). De ahí que su significado original es “hacia la pista” o “seguir la pista”, buscar o averiguar algo siguiendo algún rastro.

De acuerdo con esta noción etimológica, investigar es, genéricamente, toda actividad humana orientada a descubrir algo desconocido. Tiene su origen, en la curiosidad innata del hombre, que le impulsa a averiguar cómo es y por qué es así el mundo que le rodea; así como en la indigencia natural de sus instintos en comparación con los animales, que le obliga a investigar para obtener información, resolviendo de este modo sus necesidades.

Según esto, toda investigación, incluso la científica, es averiguación de algo no conocido o búsqueda de solución a algún problema. Los distintos tipos de investigación no se pueden distinguir, pues, por la razón de ser de la actividad investigadora, la solución de problemas, sino que su diferenciación tiene que hallarse en su objeto y procedimiento o forma de actuación.

Tal procedimiento es, en el caso de la investigación científica, un método, el científico, muy complejo, dilatado, planificado y técnico, como se verá después.

La investigación científica, que consiste en la puesta en práctica de este método o en la actuación basándose en él, se distingue, por tanto, de las demás formas de investigación por el carácter muy cualificado y elaborado de su método.

Al igual que existe una íntima unidad entre la ciencia y la investigación científica, así también la existe entre la investigación y el método de investigación científico. La investigación científica es según se ha indicado, la actividad que produce la ciencia y como tal, su fuente. El método de investigación científico es el procedimiento o forma de actuación empleado o seguido en la investigación científica.

Dado que la ciencia y sus aplicaciones técnicas ocupan en el mundo actual una posición cada vez más absorbente como fuente de información y base de la actuación del hombre, puede deducirse fácilmente la importancia excepcional de la investigación científica para la humanidad en su conjunto y, en particular, para todos aquellos países que no quieren quedarse rezagados en la marcha de la civilización. Vivimos en un mundo dominado crecientemente por la ciencia y la técnica. La investigación científica es el motor que sostiene e impulsa a ambas. Es discutible que este mundo sea el mejor de los posibles, así como que su evolución se oriente en la práctica de modo que se eviten siempre grandes inconvenientes humanos y ambientales.

Esta teoría general se ha especificado en el curso desarrollando en una primera clase, las partes principales de la metodología de la investigación: Axiología de Base (Marco Teórico), el problema a investigar, justificación del mismo, su importancia; hipótesis de trabajo, objetivos de investigación, variables y sus características, fuentes de conocimiento disponibles, unidades de observación, análisis de datos, etc.

Posteriormente se desarrollaron exhaustivamente cada uno de los anteriores conceptos con una didáctica esencialmente empírica para llegar a conclusiones que aúnen los conceptos teóricos con su puesta en práctica.

Cada clase finalizó con aclaraciones sobre el castellano actual y su aplicación jurídica.

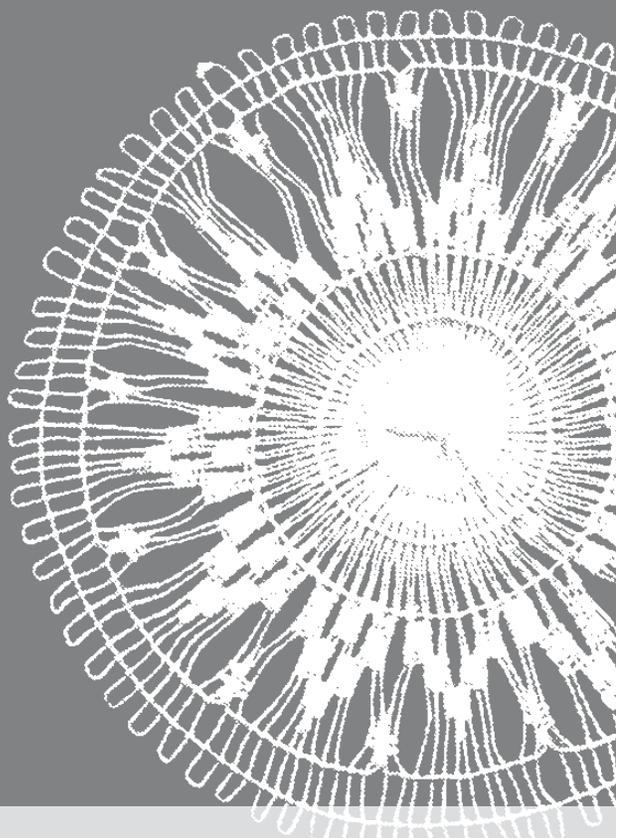
El curso se completó con la entrega de una monografía por parte de cada alumno, el control de la asistencia fue riguroso y la misma registró una presencia constante de la mayoría de los alumnos.

Prof. Lic. José Manuel Reyes

SERIE: INVESTIGACIONES JURÍDICO-PENALES

LA ACTIVIDAD COMERCIAL DE LAS  
CASAS DE EMPEÑO Y SU VINCULACIÓN  
CON LA COMISIÓN DE HECHOS PUNIBLES  
REDUCCIÓN, USURA, EVASIÓN DE IMPUESTOS

NATALIA PATRICIA DEL PUERTO RIEGO





## AGRADECIMIENTOS

Agradezco al Dr. Gustavo Ocampos por haber dedicado su tiempo a escuchar y aclarar nuestras dudas, en especial, por habernos dado la libertad de llevar adelante nuestros proyectos sin truncar nuestras ideas, brindándonos su apoyo y sus conocimientos, frutos de años de profesión y dedicación al derecho.

No puedo dejar de manifestar el agradecimiento a mi padre, quien me enseñó a amar profundamente el derecho, me animó a llevar adelante este trabajo y me ayudó a encaminar el análisis jurídico como lo hace siempre.



## INTRODUCCIÓN

Como estudiante de Derecho, reconociendo la insustituible función de esta apasionante ciencia en la conducción de la sociedad hacia el orden y la paz, me he propuesto estudiar un fenómeno social y jurídico muy en boga: el de *“las casas de empeño y su vinculación con la comisión de diversos hechos punibles”*.

Mi interés en el tema nació de una simple observación a la sociedad paraguaya que viene arrastrando una crisis económica desde hace algunos años, la cual ha creado un ambiente propicio para el resurgimiento de estas instituciones llamadas casas de empeño. Las calles de nuestro país son testigos elocuentes de cuán populares se han vuelto estas empresas comerciales y es conocido por todos que han suscitado cuestionamientos por la forma en que operan y por los conflictos jurídicos, tanto civiles como penales que ello ocasiona.

Se trata de casas comerciales que se dedican al préstamo de dinero garantizado con un bien mueble. Por lo general realizan transacciones de poco valor pecuniario pero, por la numerosa demanda de las mismas, son empresas de gran trascendencia económica y social.

Es una institución antiquísima que guarda un fin noble en sí; de eso no hay duda, pues emprenden una actividad comercial, a través de la cual se brinda auxilio a las personas necesitadas de dinero rápido para salvar situaciones urgentes ya que el crédito solicitado, en la mayoría de los casos, no es atendido por el sistema bancario y crediticio del país. Esto debido a que las personas que necesitan de un crédito inmediato, difícilmente pueden satisfacer los requisitos exigidos por bancos y financieras.

La actividad comercial de las casas de empeños, lícita en sus orígenes y fundamentos, en la práctica se ha tornado de dudosa honestidad y moralidad. Es opinión mayoritaria de la población, que estas casas se han desviado de sus fines, son albergues de individuos que actúan al margen de lo establecido en las leyes, y que sus propietarios buscan lucrar en forma indebida con la necesidad de las personas, aprovechándose de tal situación.

Ante este desvío de los fines de las casas de empeño y considerándolas factores determinantes de numerosos hechos delictivos, en especial aquellos contra la restitución de bienes, surge la preocupación y la necesidad de un estudio y un análisis que respalden una regulación legal más acorde con esta lamentable realidad.

A través de esta investigación se busca hacer un aporte a la doctrina jurídica sobre este tema que hasta hoy no ha sido estudiado a profundidad, para así conocer la vinculación que existe entre la actividad comercial de las casas de empeño y ciertos hechos punibles a los cuales nos referiremos; analizar cómo incide el problema social y económico actual en la comisión de hechos delictivos a través de estas instituciones, y además se pretende hacer una crítica constructiva a la novel legislación vigente a fin de sugerir algunas modificaciones a la misma.

¿Cuáles son los problemas sociales y jurídicos concretos que se han planteado?

En primer lugar, en la generalidad de casos, a los actos de empeño anteceden hechos punibles comunes que ocupan la atención del Ministerio Público y de la Justicia tales como robos, hurtos, delitos contra la integridad física, contra la vida y otros, que representan el más alto porcentaje de hechos delictivos que llegan a conocimiento de las autoridades. Y en estos casos, la ligereza con que operan las casas de empeño, aceptando las garantías muebles sin ningún documento que identifique a su titular o señale su procedencia, hace propicio el aumento considerable de los hechos mencionados. ¿Qué se podría hacer para evitar esto? ¿Sería necesaria la creación de órganos fiscalizadores especiales?

Por otro lado, como ya se mencionó, se trata de una institución con fines lícitos en su origen y ante esta realidad formal, la realidad material inquieta a la Fiscalía y otras instituciones que se ven obstaculizadas a la hora de actuar frente a este problema. ¿Qué hacer en estos casos? El Ministerio Público en numerosas oportunidades incluso ha obtenido órdenes de allanamientos genéricos en busca de evidencias también genéricas, actuaciones que han rozado con las garantías constitucionales y procesales.

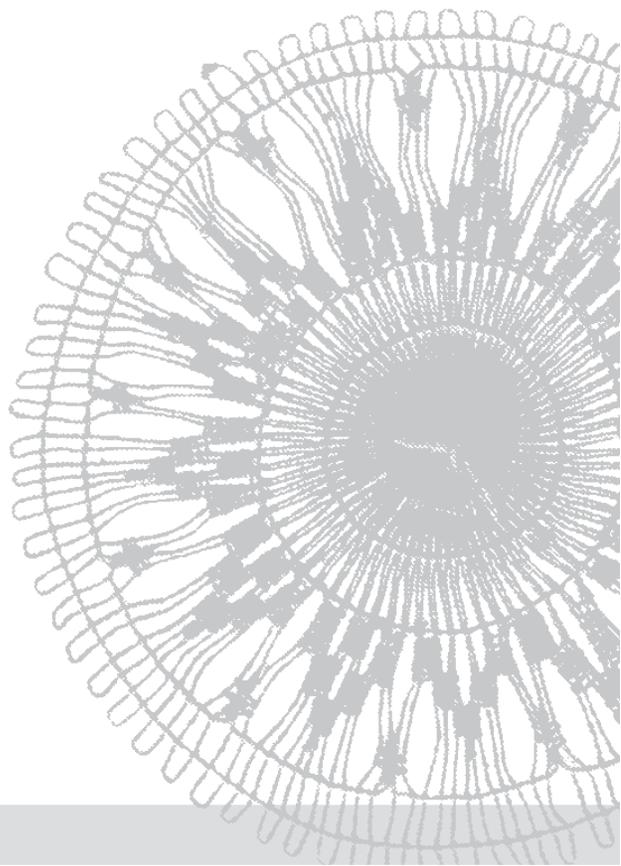
Esto nos da la pauta de que los problemas jurídicos y sociales que muchas veces generan las casas de empeño son más trascendentes de lo que aparentan. Y entonces, ¿sería necesaria la creación de tipos penales especiales que describan conductas relacionadas con la actividad de estas empresas? ¿Qué sanción puede aplicarse a aquellas que no cumplen con las exigencias legales? ¿Sanción penal o administrativa? Son solo algunos de los interrogantes.

El tema a investigar se sitúa dentro del universo geográfico de la República del Paraguay, específicamente en el Departamento Central y tiene como protagonistas principales a los propietarios, empleados, usuarios de las casas de empeño y demás personas vinculadas con las mismas.

Abordaremos este trabajo estudiando a las casas de empeño como institución civil y encarando la problemática penal a la luz del análisis de nuestra realidad social y de diversos tipos e instituciones penales.



CAPÍTULO I  
LAS CASAS DE EMPEÑO





## 1. GENERALIDADES

Las casas de empeño son establecimientos comerciales dedicados a prestar dinero con garantía prendaria. En los últimos tiempos han proliferado en toda América y por esta razón se han presentado numerosos proyectos de leyes que buscan regular su funcionamiento. Sin embargo, casi no existe doctrina ni jurisprudencia sobre esta institución, lo cual hace ardua e intensa la labor investigativa.

Se trata de instituciones que han existido desde la antigüedad y que han prestado servicio a la comunidad, concediendo préstamos sin mucha formalidad y de manera rápida. Es por ello que la opinión popular las señala como un puente de salvación y en especial en época de crisis económica como la que estamos viviendo en nuestro país.

La expresión “casa de empeño” es asimilada a la de “montepío”, o monte de piedad<sup>1</sup>, por el hecho de que esta última es considerada como el origen de la institución que estamos estudiando.

En principio eran instituciones benéficas, algunas con carácter de servicio público, que prestaban dinero sobre ropas, joyas y otros objetos de valor que quedaban a beneficio de la institución si no eran liberadas en el tiempo y la forma convenidos.

Hoy día, la misma ley que regula el funcionamiento de las casas de empeño en nuestro país, define al instituto como: “*todas las personas naturales o jurídicas que se dediquen a préstamos de dinero sobre prendas ()*”.

---

<sup>1</sup> Palabras que están compuestas por los mismos elementos: monte y piedad.

## 2. ORIGEN Y EVOLUCIÓN HISTÓRICA

Si bien son muy escasos y aislados los datos históricos sobre las casas de empeño o montepíos, creemos que su origen debemos buscarlo en las instituciones de protección social que existieron desde la antigüedad.

El hombre siempre buscó seguridad y estabilidad en el grupo que lo rodeaba; y de esta noción tan simple se originó la necesidad de solidaridad para la consecución de los diversos fines de la vida humana: alimento, protección, asistencia, etc.

En un principio, las instituciones mutuales eran asociaciones de personas que se socorrían mutuamente en casos de inundaciones y otras catástrofes naturales. En la Edad Media aparecen en Alemania y en Italia las “guildas”, asociaciones de tipo mutual; y en España los “montepíos”, entidades que prestaban socorro a viudas y huérfanos.

El **Dr. Manuel Sánchez González**<sup>2</sup> considera que los montepíos son los antecedentes de las cajas de ahorro promotoras del ahorro popular en España. Estas instituciones financieras no tenían fines de lucro y sus utilidades eran destinadas a obras sociales. Su naturaleza jurídica era distinta a la de los bancos: eran fundaciones privadas, aunque con cierta participación de los gobiernos de las comunidades autónomas, que se regían por organismos especialmente regulados, al decir del autor citado.

Por otro lado, es interesante recordar que las casas de empeño estuvieron en la mira de los detentadores del poder en una época en que se emprendió una lucha frontal contra la usura. **Santiago Cantera Montenegro**<sup>3</sup> nos recuerda que en la Edad Media adquirió gran importancia esta lucha. A través de concilios y predicaciones, la Iglesia reglamentó en cierta forma las actividades de las instituciones que otorgaban préstamo, condenando duramente la usura y promoviendo la prestación de créditos sin interés o con un interés muy bajo, en especial a favor de personas de escasos recursos. Mencionamos aquí

---

<sup>2</sup> Ver [www.condusef.gob.mx/investigacion/ci5\\_ap\\_exp\\_esp.htm](http://www.condusef.gob.mx/investigacion/ci5_ap_exp_esp.htm)

<sup>3</sup> Ver [www.iespana.es/revista-arbil/revista.htm](http://www.iespana.es/revista-arbil/revista.htm)

a la Bula Inter Multiplices de 1515 que entre otras cosas, en la sección denominada De los montes de piedad y de la usura, decía: “ *() solo en razón de su indemnidad se cobra interés moderado, además del capital, sin ningún lucro por parte de los mismos Montes ()*”

A partir de los años 20 y 30 del siglo XV aparecen en Italia y España los “montes de piedad” también llamados en España “Arcas de Misericordia”. Su función era otorgar préstamos con un interés muy bajo o incluso nulo, sobre todo a los pobres, normalmente sobre prendas, sin buscar un provecho económico sino un fin social.

Sostiene Cantera que en la Edad Moderna se destaca un mayor papel del Estado en la prestación de créditos a bajo interés. Y nos recuerda que casi todas estas instituciones estaban inspiradas en la religión católica y eran promovidas por obispos.

En España, los montepíos eran subvencionados por el propio Estado y buscaban proteger especialmente las necesidades profesionales: militares, corregidores, alcaldes mayores, etc.

Resumiendo, el monte de piedad, como institución prestadora de servicios financieros esencialmente, tenía una doble misión, por un lado dotar de liquidez al público usuario, y por otro, destinar los remanentes de sus operaciones a fines humanitarios.

A continuación, transcribiremos definiciones de este instituto hechas por conocidos tratadistas:

La palabra monte de piedad, tomada del italiano “monte di pietá”, crédito de piedad, aludía a “*un establecimiento público municipal, creado por decreto con el asentimiento del concejo municipal, y que tiene por objeto ayudar a las personas indigentes, otorgándoles préstamos con prenda sobre objetos muebles corporales, valores muebles al portador y carnets de pensiones ()*” (Vocabulario jurídico redactado por los profesores de derecho, magistrados y jurisconsultos franceses, bajo la dirección de Henri Capitant. 1973. Página 379)

Según Manuel Ossorio: *“montepíos eran fondos, capitales o depósitos de dinero que mediante descuentos a los componentes de un cuerpo o profesión, o por especiales contribuciones de los mismos, están destinados a favorecerles en sus necesidades, a facilitarles recursos para determinadas obras y para pagar pensiones a viudas y huérfanos que el miembro del montepío puede dejar. Fue la iniciación privada de la seguridad social en ciertos aspectos”*. (Ossorio, Manuel. 1986. Página 471)

En la enciclopedia jurídica Omeba encontramos la siguiente definición: *“Institución que ha caído en desuso porque sus finalidades han sido ampliamente sobrepasadas por los sistemas mutualistas, de seguros sociales y de jubilaciones y pensiones. Se constituían mediante la formación de un fondo o depósito de dinero aportado en forma de descuento efectuado en los sueldos de los individuos integrantes de algún cuerpo o clase o mediante sus aportes voluntarios y que eran destinados al pago de pensiones de enfermedad, vejez, viudez u orfandad.*

*En España, el sistema tuvo en su época bastante desarrollo, habiéndose formado un montepío para atender a aquellas necesidades de los empleados del Estado, pero luego fue suprimido porque el Estado se hizo cargo del pago de las pensiones”*. (Enciclopedia Jurídica Omeba.1968. Página 898)

### 3. CONCEPTO

Las casas de empeño son instituciones comerciales cuya actividad consiste en la concesión de préstamos en dinero con garantía prendaria.

Para comprender mejor el concepto, recordamos que el profesor Di Martino, señala que *el contrato de prenda es un acuerdo de voluntades, y dada la necesidad de la entrega de la cosa mueble o del título de crédito para su nacimiento y su perfeccionamiento entre partes, el convenio es de los que se denominan reales, sin que en la prenda común sea necesario ningún registro, aunque sí es necesario que conste en instrumento público o privado de fecha cierta* (Di Martino, Carmelo. 2004. Página 354).

En nuestro país las casas de empeño están reguladas por la Ley N° 2283 del año 2003.

#### 4. NATURALEZA JURÍDICA

Son instituciones financieras privadas, reguladas por ley nacional, que otorgan pequeños créditos, de conformidad al valor de la garantía prendaria que se desplaza del propietario al acreedor prendario por el tiempo que dure el contrato o hasta que sea redimida la prenda.

El anteproyectista de la ley colombiana de casas de empeño **José Gonzalo Gutiérrez** en su exposición de motivos menciona que coexisten en las negociaciones de las casas de empeño, dos contratos: uno de mutuo con interés (entregar una suma de dinero y cobrar intereses durante el plazo); y otro de empeño o prenda (dar en garantía del préstamo un bien mueble).

En cuanto al **contrato de empeño**, es consensual, bilateral, sinalagmático perfecto, escrito, de buena fe.

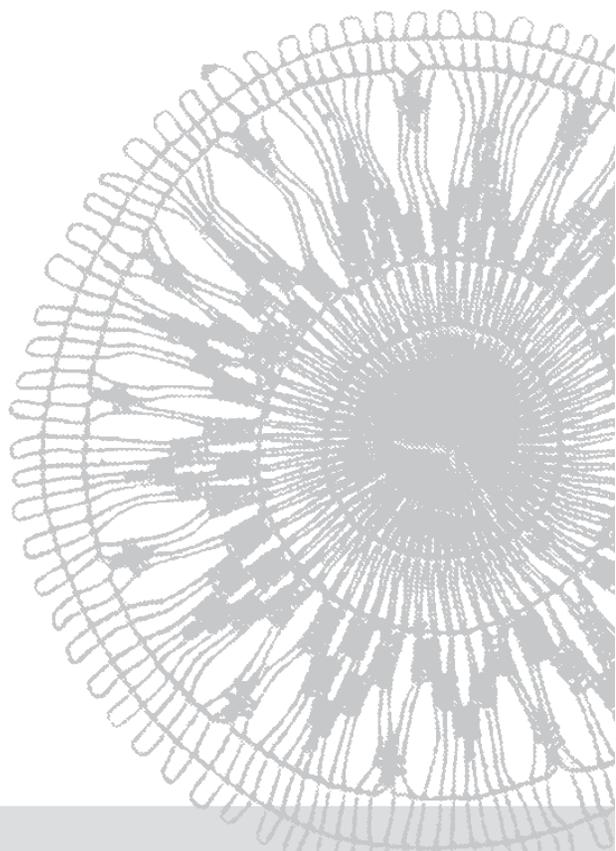
Es consensual porque se perfecciona con el consentimiento de las partes que lo celebran. Es bilateral porque se necesita de dos partes para la formación del contrato y las prestaciones son recíprocas; es sinalagmático perfecto porque desde el inicio cada una de las partes tiene derechos y obligaciones recíprocos: el deudor se obliga entregar la prenda y a devolver el dinero para redimirla; y el acreedor a conceder el préstamo, conservar la cosa y devolverla una vez cancelado el préstamo.

Debe ser hecho por escrito porque así lo exige la ley según se desprende del artículo 8º inciso a).

Es de buena fe en atención a que la ley no establece como requisito la acreditación de la propiedad del bien dado en prenda, por lo que el prestamista debe atenerse a las condiciones personales del deudor que se limita en la práctica a dar una declaración jurada de que el bien le pertenece. Sin embargo la forma operativa tiene respaldo en el Código Civil, basado en el principio de que **“la posesión de la cosa mueble vale por título siempre que no sea robada o perdida”**. He aquí el centro de la problemática que generan las transacciones comerciales de las casas de empeño, que dan pie al nacimiento de numerosos y variados hechos punibles.



**CAPÍTULO II**  
**REALIDAD DE LAS CASAS DE EMPEÑO**  
**EN NUESTRO PAÍS**





## 1. REGULACIÓN LEGAL DE LAS CASAS DE EMPEÑO. LEY N° 2.283/2003 “QUE REGULA LA CONSTITUCIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LAS CASAS DE EMPEÑO”

La Ley N° 2283 fue sancionada el 10 de Noviembre de 2003. En su exposición de motivos, en oportunidad de la presentación del anteproyecto de ley, señala la necesidad de contar con una regulación legal dado el aumento considerable de estos establecimientos en los últimos tiempos. Asimismo aclara que la aprobación y sanción de la ley llenará el vacío legislativo existente y habrá de *“contribuir necesariamente a combatir el flagelo del hecho punible de reducción”*.

El legislador pareciera haber ideado esta ley con el solo propósito de combatir el referido hecho punible, sin embargo creemos que otros tipos penales incluso más gravosos se cometen por o a través de estas casas. Cabe aclarar que esto no ocurre en todos los casos, pues también existen casas de empeño que cumplen cabalmente con lo establecido en la ley y son verdaderas empresas que contribuyen al bien común.

El **artículo 1º** de la ley de casas de empeño se refiere al alcance de la misma y establece que tiene por objeto regular la constitución y el funcionamiento de las Casas de Empeño.

El **artículo 2º** trae una serie de definiciones, algunas obvias e innecesarias y otras relativamente importantes. Así por ejemplo, se define a los “préstamos prendarios” o “empeño” como *la entrega de una suma de dinero realizada por una Casa de Empeño y el recibo de cualquier bien mueble que sea susceptible de posesión, en garantía del cumplimiento de la obligación de devolver dicha suma de dinero, más*

*sus accesorios legales en la fecha establecida para el efecto.* En esta definición se establecen elementos importantes y en cierta forma, requisitos indispensables para que un acto sea considerado “de empeño”. En primer lugar, el objeto de la obligación es **dar una suma de dinero** por parte de la casa de empeño; y, por parte del cliente, la entrega de cualquier **bien mueble susceptible de posesión y la devolución del dinero prestado**. Para comprender mejor es conveniente recordar lo siguiente:

-La posesión implica el ejercicio de un poder físico sobre la cosa.

-No debe confundirse al tenedor de una cosa con el poseedor, ya que el primero reconoce en otra persona la titularidad del derecho de propiedad y el segundo tiene el animus domini. Aunque hoy día básicamente solo se distingue la posesión de buena fe de la de mala fe.

-Es un principio del Derecho Civil que la **posesión vale título**. Este se encuentra consagrado en el artículo 2058 del Código Civil que dice: “*Se adquiere la propiedad de las cosas muebles por su posesión de buena fe, no siendo robadas o perdidas. La buena fe debe existir al tiempo de la adquisición ()*”. Sabemos que la buena fe consiste en la convicción sincera que tiene el poseedor de ser el legítimo propietario.

La ley también define a los **accesorios legales** diciendo que estarán conformados por los intereses a ser pagados por el cliente, más los gastos de tasación y las expensas por conservación, mantenimiento y guarda de los bienes muebles prendados.

Los intereses son el precio del préstamo del dinero. Los gastos de tasación se refieren a aquellos devengados a los efectos del procedimiento para la estimación del valor de la cosa prendada. Y, las expensas por conservación, son los gastos por el cuidado de la cosa durante el tiempo que se encuentra en manos del acreedor prendario.

El **artículo 3º** establece que las casas de empeño deberán tener un capital integrado mínimo de 1500 jornales mínimos diarios para actividades diversas no especificadas. En ello se sustenta la tesis de que las casas de empeño están habilitadas únicamente para realizar transacciones de hasta cierto monto, es decir, préstamos pequeños y en consecuencia, la garantía ofrecida por el cliente

debe estar valuada en la misma proporción que el préstamo, según nuestro criterio, a fin de evitar abusos contra los clientes que en la generalidad de los casos se encuentran en una situación de desesperación, lo cual eventualmente podría configurar lo que en Derecho Civil se denomina *la lesión*<sup>4</sup>.

Se establece en el mismo artículo que, para la habilitación y el funcionamiento de la casa de empeño, deberán cumplirse los requisitos exigidos por el Ministerio de Hacienda del Municipio respectivo. Aquí evidentemente hubo un desliz por parte del legislador, ya que en nuestro país existe un único Ministerio de Hacienda.

**El artículo 4º** establece: *“La tasa de interés y los accesorios legales a ser pagados por el cliente por cada préstamo recibido, se calcularán por períodos no inferiores a treinta días vencidos hasta el vencimiento de la obligación”*.

Aclara que en todos los préstamos sobre prenda, se adicionarán a la tasa de interés los siguientes cargos:

a) Tasación.

b) Gastos de conservación, mantenimiento y guarda.

Dice además que la tasa de interés máxima se adecuará a lo establecido en el artículo 44 de la Ley N° 489/95 “Orgánica del Banco Central”. Al respecto conviene transcribir el artículo referido que dice: *“Las tasas activas y pasivas de interés compensatorio serán determinadas libremente conforme a la oferta y demanda de dinero, dentro de las limitaciones establecidas en este artículo”*.

El interés a partir de la mora, denominado interés moratorio, será la misma tasa pactada originalmente. No podrán capitalizarse intereses moratorios por períodos inferiores a 30 (treinta) días.

---

<sup>4</sup> Art. 671 del Código Civil: “Si uno de los contratantes obtiene una ventaja manifiestamente injustificada, desproporcionada con la que recibe el otro, explotando la necesidad, la ligereza o la inexperiencia de éste, podrá el lesionado, dentro de los dos años, demandar la nulidad del contrato o su modificación equitativa. La notable desproporción entre las prestaciones hace presumir la explotación, salvo prueba en contrario ()”

Los acreedores podrán percibir, además del interés moratorio, un interés punitivo adicional cuya tasa no podrá exceder el 30% (treinta por ciento) de la tasa a percibirse en concepto de interés moratorio. El interés punitivo será calculado sobre el capital.

Se considerarán intereses usurarios a los intereses compensatorios que excedan en un 50% (cincuenta por ciento) el promedio de las tasas máximas activas nominales, efectivas, anuales, percibidas en los bancos por los préstamos de consumo, distinguiéndose según la moneda y el plazo de la obligación, determinadas por el Banco Central del Paraguay, para el mes anterior de la constitución de la obligación, dicho promedio será publicado en 2 (dos) diarios de gran difusión.

*Estas normas son igualmente aplicables a las obligaciones en monedas extranjeras”*

Prosigue diciendo la Ley 2.283 de Casas de Empeño en su **artículo 4º**, párrafo 4º: *“En la tasación, los honorarios del perito tasador se adecuarán a lo establecido por la ley 1135 “Que reglamenta el ejercicio de la profesión de los Peritos Mercantiles o Contadores Públicos” de 1930”*

La citada Ley N° 1135, en su artículo 5º establece que: *“los honorarios que percibirán los profesionales, **no pasarán del cinco por ciento sobre el monto del asunto ()**”*

La Ley de Casas de Empeño a su vez especifica que el precio por el servicio de guarda y conservación de la cosa prendada, **no podrá ser superior al 50% de la tasa de interés fijada.**

Por último, el citado artículo dice que en todos los casos, los montos a ser pagados por los conceptos señalados, **serán expresamente consignados en el comprobante de empeño y sus documentos complementarios.**

El **artículo 5º** de la Ley 2.283 es de vital importancia puesto que se refiere al registro de las transacciones comerciales, y éste ha de ser útil para llevar un control estricto de todas las operaciones y así comprobar cualquier irregularidad como ser, la aceptación de una prenda sobre cosa robada.

Además servirá como prueba del funcionamiento conforme a derecho de la casa comercial.

Indica el artículo referido que toda casa de empeño deberá llevar un registro foliado o formularios continuos en los cuales se registrarán todas las operaciones y transacciones que se realicen en el negocio. En cada transacción se deberá asentar los siguientes datos:

- a) Una descripción pormenorizada de cada prenda.
- b) Día y hora del empeño.
- c) Fecha de vencimiento.
- d) Número y fecha de emisión de la cédula de identidad paraguaya.
- e) Monto del préstamo
- f) Número del comprobante de empeño.

La obligación de llevar este libro no exime a la casa de empeño de la obligación de llevar los demás libros previstos en las disposiciones legales vigentes.

El **artículo 6º** se refiere a la inspección y al control. Se establece como función de la Municipalidad **controlar e inspeccionar en cualquier momento** a la casa de empeño para asegurar que la misma funcione de conformidad a la ley.

El **artículo 7º** se titula “Del acceso a la casa de empeño” y dice:

*“La casa de empeño tiene la obligación establecida en este artículo, de facilitar a las autoridades competentes, el acceso a las instalaciones, a las prendas recibidas, a verificar los archivos, el libro de registro e incluso, eventualmente permitir el acceso a la caja de seguridad”.* Justifica esta atribución de las autoridades competentes el hecho de que las casas de empeño son instituciones de interés público.

El **artículo 8º** menciona una serie de deberes de las casas de empeño. Toda casa de empeño deberá, según la ley:

a) Entregar al cliente, al formalizar el contrato de prenda un documento en el cual consten detalladamente en términos claros y precisos la cantidad y fecha cuando se efectúa el préstamo; la fecha de vencimiento de la obligación; forma de pago; una descripción de la prenda, el nombre y dirección del cliente; el tipo de interés y cargos adicionales convenidos y número de cédula de identidad paraguaya presentada por el cliente. Deberá, asimismo, constar en dicho documento el nombre, la dirección, el número de identificación del RUC de la Casa de Empeño, la leyenda o denominación de “Comprobante de Empeño” con numeración correlativa y registrada por el negocio de Casa de Empeño.

b) Cuando el préstamo sea prorrogado o renovado, entregar al cliente, en el momento de recibir el pago, un comprobante de venta o factura en que se especifique la cantidad destinada al pago de intereses y cargos adicionales, así como la nueva fecha de vencimiento de dicha operación de préstamo.

c) Permitir, en cualquier momento, el pago anticipado del préstamo adeudado más sus intereses y accesorios legales calculados hasta la fecha de vencimiento de la obligación.

d) Formalizado el pago o la cancelación del préstamo, anotar claramente en el comprobante de empeño la palabra “pagado” o “cancelado”, y devolver la prenda al cliente en el mismo estado de conservación como le fue entregada. El comprobante de empeño deberá ser guardado en los archivos de la Casa de Empeño por el plazo de cinco años.

e) Requerir fotocopia de la cédula de identidad paraguaya del cliente, consignando en el comprobante de empeño el número de la misma.

f) Llevar un libro de control de los bienes subastados en el que se consignarán los mismos, sus características, nombre del rematador y monto de la subasta.

g) Poseer un seguro por cada prenda entregada por los clientes a la Casa de Empeño.

El **artículo 9º** establece el procedimiento para venta de prenda no redimida. Señala que si el objeto dado en prenda no es redimido, es decir, la obligación principal no es cumplida en tiempo y forma, la casa de empeño está facultada a realizar un remate público, a través de un rematador público designado por ella, previa publicación en un diario de gran circulación por tres veces en un plazo no menor de cinco días. Esta subasta podrá efectuarse solo después de transcurridos sesenta días desde la fecha del vencimiento del contrato, sin que el cliente tenga el derecho de redención.

El cliente podrá recuperar la prenda mediante el pago, antes de la publicación de la subasta pública y pagará la obligación principal más los intereses y demás accesorios legales vencidos calculados hasta la fecha del recupero.

*El artículo 10º dice: “cuando al cliente se le perdiere o le fuere sustraído el comprobante de empeño, éste estará obligado a informar del hecho inmediatamente a la Casa de Empeño y el objeto dado en prenda podrá ser recuperado mediante una correcta verificación de la identificación, que aparezca en el duplicado del comprobante de empeño obrante en los registros de la Casa de Empeño, operación que podrá realizar únicamente el beneficiario consignado en el comprobante de empeño.”*

Se labrará un acta, a estos efectos, en el cual deberá constar que la persona es la misma que empeñó el objeto en cuestión y se anotarán su dirección, lugar de trabajo y número de teléfono de su residencia u oficina. Todo esto se registrará en un libro de actas foliado y rubricado por la Municipalidad”

## 2. PROCEDIMIENTOS USUALES UTILIZADOS EN LAS TRANSACCIONES COMERCIALES DE LAS CASAS DE EMPEÑO

En primer lugar, debemos tener presente que una persona que acude a una casa de empeño se encuentra por lo general en una situación de urgencia, de impotencia económica. Las casas de empeño no exigen tantas formalidades para el préstamo de dinero y además las encontramos por todas partes. Por estos motivos, actualmente son tan visitadas.

Según los datos proveídos por la Asociación de Casas de Empeño<sup>5</sup>, lo primero que se requiere para empeñar un bien mueble es la fotocopia de cédula de identidad de la persona que lo solicita, que debe ser mayor de edad. Además, la boleta de compra legal de la cosa a empeñar, esto si dicho bien es nuevo, puesto que si su aspecto físico denota su uso prolongado, es casi imposible exigir el comprobante de compra ya que en nuestro país no se tiene la costumbre de guardarlo, tratándose de cosas muebles, electrodomésticos, utensilios de uso personal, etc. Al respecto debemos recordar que la ley no exige la presentación de ningún documento que acredite la propiedad de la cosa que va a ser dada en garantía.

Además de los requisitos señalados, algunas casas de empeño exigen la firma de una declaración jurada que suele contener lo siguiente: *“Bajo fe de juramento declaro expresamente que las mercaderías detalladas en este documento son de mi legítima propiedad y no están afectadas por gravámenes ni restricción de dominio de ninguna clase, ni tienen origen ilícito, hallándome además en libre disposición de mis bienes por lo que asumo toda responsabilidad civil, comercial, penal y de cualquier otra índole que pudiera suscitarse respecto de las mismas”*. Esta declaración tiene una importancia fundamental para prevenir hechos punibles pero lamentablemente en la práctica no es obstáculo para la realización de acciones u omisiones al margen de la ley. Por ello creemos que esta exigencia no es suficiente para garantizar la procedencia legal de la garantía mueble.

El empleado de la casa de la casa de empeño exhibe al cliente el comprobante de empeño<sup>6</sup>, que no es otra cosa que un contrato de adhesión. En él consta a más de la declaración jurada señalada, la tasa de interés, la tasa de guarda de la cosa, el seguro de la prenda, el impuesto al valor agregado, el impuesto municipal y otros. Así también, el lugar y fecha de celebración, plazo del contrato, monto a pagar, descripción de la prenda y la firma del empleado autorizado o propietario de la casa junto a la del cliente. Se redacta en dos ejemplares, el original es para el cliente y el duplicado para la casa de empeño. Este comprobante constituye el contrato celebrado entre la casa de empeño y el cliente y en la práctica es cesible con el endoso del titular.

---

<sup>5</sup> Datos obtenidos en la entrevista realizada al Sr. Celiano Cardozo, presidente de la Asociación de Casas de Empeño.

<sup>6</sup> Se anexa un modelo de comprobante de empeño vigente.

La tasación del bien debe hacerla un perito tasador de conformidad a la Ley 1.135 de 1930, “Que reglamenta el ejercicio de la profesión de peritos mercantiles o contadores públicos”.

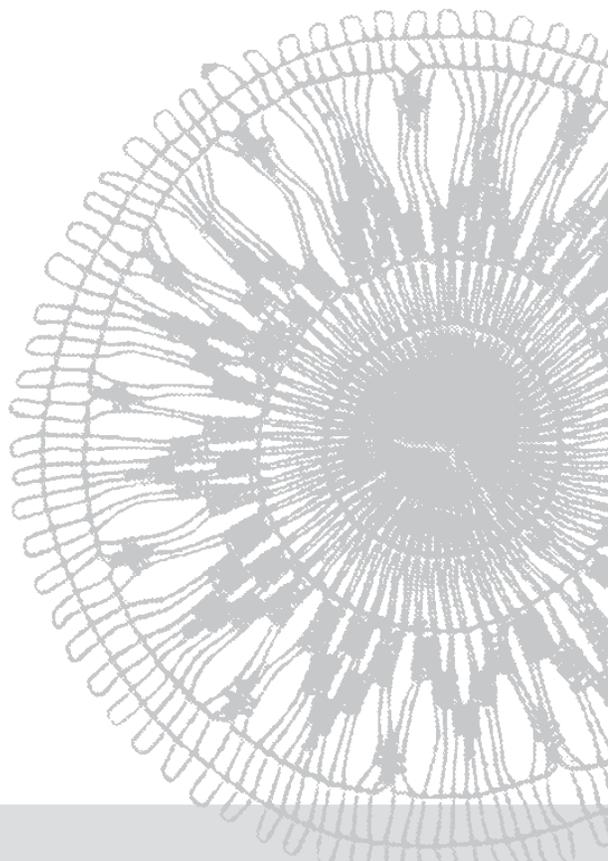
Cada casa de empeño deberá llevar los libros señalados en la ley, en los cuales deben constar todas las transacciones realizadas y los datos que ella señala<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Ver art. 5º de la Ley 2.283/03



CAPÍTULO III  
DERECHO COMPARADO





## 1. LAS CASAS DE EMPEÑO Y SU REGULACIÓN LEGAL EN PAÍSES LATINOAMERICANOS. ESTRATEGIAS JURÍDICAS DE REGULACIÓN Y FISCALIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD COMERCIAL COMO MEDIOS DE PREVENCIÓN DE LA COMISIÓN DE HECHOS PUNIBLES

Las casas de empeño han existido desde la antigüedad, quizás bajo otra forma legal, pero prácticamente desempeñaban la misma actividad comercial que en la actualidad.

Algunos países latinoamericanos recientemente se han propuesto regular el funcionamiento de las casas de empeño por considerarlas instituciones que han resurgido en los últimos años debido a la crisis económica que estamos viviendo en toda América. Otros, aún carecen de normas que regulen el funcionamiento de estas casas comerciales.

Las numerosas páginas informativas de Internet que hemos visitado, señalan la preocupación por el aumento de hechos punibles, en especial aquellos contra el patrimonio, en los cuales de alguna u otra forma intervienen las casas de empeño<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Ver: <http://www.listindiario.com.do/antes/mayo04/160504/cuerpos/dinero/din3.htm>

<http://www.diariodelsur.com.co/julio/6/judicial.php>

<http://mensual.prensa.com/mensual/contenido/2003/07/09/hoy/negocios/1121271.html>

<http://www.el-mundo.es/sudineroy99/SD172/SD172-06.html>

<http://www.jornada.unam.mx/2004/oct04/041004/004n1sec.html>

<http://www.cronica.com.mx/nota.php?idc=193394>

A continuación analizaremos brevemente leyes y anteproyectos de leyes referentes al tema que estamos estudiando. Tomamos tres modelos de normas de diferentes países por los interesantes aportes que contienen y que servirán de fuente para una futura modificación de nuestra Ley de Casas de Empeño.

### **PUERTO RICO<sup>9</sup>**

Nos interesa en especial el estudio de esta ley porque ha servido de fuente a nuestra ley de casas de empeño. La exposición de motivos de la ley que actualmente nos rige dice entre otras cosas: *“Este conjunto de normas se halla inspirado en la legislación vigente de un estado de primer mundo como lo es Puerto Rico, y creemos que su adaptación a nuestra realidad nacional es una sentida necesidad ()”*

La Ley N<sup>o</sup> 138 del 18 de julio de 1998 de Puerto Rico, tiene por fundamento, *la necesidad de llevar a cabo una supervisión más efectiva, dado el rápido ritmo de crecimiento de las operaciones de casas de empeño y la utilización de sus servicios por parte de miles de consumidores*, según relata textualmente la exposición de motivos.

En dicha ley se establece como requisito para la apertura del negocio, la obtención de una licencia, previa solicitud acompañada de un certificado de antecedentes penales del solicitante. La ley ordena no expedir licencias a personas que hayan sido convictas de delito grave o menos grave que conlleve depravación moral, a quienes hayan sido convictos de operar negocios de casas de empeño sin la autorización requerida o cobrar cantidades mayores a los intereses y cargos autorizados en préstamos sobre prendas.

La investigación para la concesión de licencia, según el artículo 6 de la Ley de Puerto Rico, será para determinar si la capacidad, solvencia y reputación de las personas que intervendrán en la operación del negocio justifica la expedición de la licencia.

Es una de las causas de revocación de la licencia, la aceptación en garantía de un préstamo de cualquier cosa u objeto a sabiendas de que ha sido obtenido en forma ilegal.

---

<sup>9</sup> Ver <http://www.lexjuris.com/LEXLEX/LEY1998/lex98138.htm>

Lamentablemente, estas últimas normas no están contempladas en nuestra ley.

El artículo 15 establece el tipo de interés máximo a ser cobrado por las casas de empeño.

En cuanto a la inspección y examen de estos negocios, se establece que serán objeto de ello en cualquier momento por una institución con la denominación de Comisionado o su representante autorizado.

Es obligación según esta ley, poner a disposición del Comisionado, archivos, caja de seguridad y locales dedicados al depósito de las cosas recibidas en prenda.

Además, el concesionario, propietario de la casa de empeño, debe remitir anualmente un informe de las operaciones realizadas al Comisionado.

El artículo 20 trae una serie de obligaciones del concesionario, tales como: entregar al prestatario un documento en que aparezca la tasa de interés establecida por la ley, la fecha de vencimiento de la obligación, la forma de pago, descripción de la prenda y otros.

También debe requerir identificación con retratos al prestatario y anotar en el recibo de empeño la identificación que le fue mostrada. Debe enviar trimestralmente al Comisionado, una lista que contenga los nombres, direcciones de las personas que no han pagado su préstamo sobre prenda, y una breve descripción de los que serán vendidos.

El artículo 24 establece que *siempre que una persona declare bajo juramento ante un Juez del Tribunal de Primera Instancia que algún objeto a cuya posesión tiene derecho le ha sido robado o substraído, sin consentimiento suyo y que exponga hechos que den motivos fundados para creer que dicho objeto ha sido dado en prenda en un negocio de préstamo sobre prenda, deberá dicho Juez, si lo estime justificado expedir una orden de allanamiento para que se practique la búsqueda del objeto substraído, se ocupe y se traiga a su presencia, caso de ser habido. La orden de allanamiento se diligenciará conforme a derecho.*

Presentado el objeto que fuere ocupado en virtud de la orden de allanamiento ante el Juez que la haya expedido, deberá éste disponer su entrega a la persona que lo reclama como suyo y a cuya solicitud fuere expedido el mandamiento previa fianza prestada en la forma prescrita más adelante; y si dicha fianza no se prestare dentro de las setenta y dos (72) horas siguientes, dispondrá el Juez que se devuelva la prenda a la persona en cuyo poder se hallaba al verificarse la ocupación.

El Artículo 29 en cuanto a las Penalidades establece: cualquier violación a lo dispuesto por esta Ley constituirá delito menos grave sancionado con pena de reclusión que no excederá de seis (6) meses o una multa que no excederá de quinientos (500) dólares o ambas penas a discreción del Tribunal.

El Comisionado podrá en adición a los demás remedios establecidos en este capítulo o en sustitución de los mismos, imponer una multa adicional equivalente al monto total del precio del objeto dado en prenda, vendido en contravención a las disposiciones de esta Ley, descontando del mismo el balance de la cantidad recibida en préstamo; y/o ordenar la devolución del objeto dado en prenda en las condiciones en que fue entregado.

## **PANAMÁ<sup>10</sup>**

El Anteproyecto N° 85, presentado el 6 de octubre de 2003 por H. L. Eddy Londoño regula la constitución y el funcionamiento de las casas de empeño.

La exposición de motivos del anteproyecto de ley de casas de empeño de Panamá, entre otras cosas menciona:

*“No desconocemos la importancia que tienen las casas de empeño en la consecución inmediata de dinero efectivo para hacerle frente a situaciones que se presentan en la vida cotidiana, como quebrantos de la salud de algún miembro de la familia, pérdida de ingresos, pago de deudas por el suministro de servicios públicos, gastos escolares y un sinnúmero de necesidades. No obstante, el hecho de que sus operaciones*

---

<sup>10</sup> Ver: [http://www.asamblea.gob.pa/legispan/anteproyectos/Pdf/2003\\_A\\_085.pdf](http://www.asamblea.gob.pa/legispan/anteproyectos/Pdf/2003_A_085.pdf)

[http://www.asamblea.gob.pa/legispan/anteproyectos/Pdf/2004\\_A\\_075.pdf](http://www.asamblea.gob.pa/legispan/anteproyectos/Pdf/2004_A_075.pdf)

*no estén debidamente reguladas ha permitido la comisión de abusos y excesos por parte de algunos empresarios inescrupulosos que actúan al amparo del vacío jurídico imperante.”* Claramente se desprende del texto que este anteproyecto de ley ha venido como una reacción a los graves problemas sociales y jurídicos que ocasiona la ausencia de una norma reguladora de las casas de empeño en Panamá.

Más adelante se menciona que el propósito de esta ley es, además de potenciar la fiscalización de estas instituciones, posibilitar la investigación de las conductas que puedan lesionar los derechos de los clientes y sancionarlas eventualmente.

El capítulo tercero se refiere a las *operaciones autorizadas* y contiene normas interesantes. Primeramente establece que es susceptible de empeño todo tipo de bienes muebles, con excepción de aquellos que se deben inscribir en registros oficiales, los semovientes y los fungibles. Se permite el empeño de cuentas de ahorro siempre que la entidad depositaria permita el endoso de las mismas. La ley delimita los bienes susceptibles de empeño, a diferencia de nuestra ley que permite el empeño de “todo bien mueble susceptible de posesión”, lo cual podría traer serios inconvenientes debido a que el cliente estaría desprotegido en el sentido de que, ante la inminente necesidad de dinero, tomaría cualquier bien incluso de alto valor a cambio de una suma de dinero que obviamente no estaría en proporción al valor del bien, dado que las casas de empeño por lo general no conceden préstamos de sumas elevadas de dinero. En consecuencia, se prestaría a un abuso del estado de necesidad del cliente y no estaría lejos de configurar el hecho punible de usura.

Otra norma muy interesante es aquella que autoriza a las casas de empeño a otorgar préstamos con garantía prendaria hasta un monto máximo por transacción y hasta un plazo máximo de 12 meses. Respaldando lo dicho anteriormente, creemos que esta norma sería muy útil para nuestra legislación.

Dentro de este capítulo también se señala que el contrato de prenda debe contener entre otras cosas, la indicación de la prueba de la propiedad de la prenda, sea factura u otro documento; así también el valor de remate asignado de común acuerdo al bien dado en prenda y la aceptación expresa por parte del deudor de los términos y condiciones del contrato.

Muy acertada es también la norma que ordena que la tasa de interés que se cobre debe aparecer claramente visible en la entrada del local de la casa de empeño. Esto debe de servir como advertencia para los eventuales clientes de ellas.

En cuanto a la responsabilidad civil y penal de estas empresas, establece el artículo 31 que *no recibirán objetos en prenda sin antes comprobar la propiedad de quien los pignora mediante factura original a nombre del solicitante del préstamo. La inobservancia de esta disposición los hace civilmente responsables ante terceros propietarios que reivindiquen las prendas empeñadas sin su consentimiento o de manera dolosa, sin perjuicio de las implicancias penales correspondientes, cuando procedan.*

La fiscalización de las casas de empeño se realiza a través de la Dirección de Empresas Financieras. Esta institución también está facultada a aplicar las sanciones que la misma ley establece.

En el capítulo denominado “De las faltas y sanciones”, la ley clasifica a las faltas en graves y muy graves. Entre las graves se encuentran: empeñar bienes distintos a los permitidos por la ley, recibir objetos en prenda sin comprobar la propiedad de quien los empeña, manejo descuidado de los registros, archivos y documentos, entre otras.

Y, son faltas muy graves: la presentación de documentos falsos o inexactos, cobrar una tasa de interés distinta a la que se anuncia a la entrada del local, cobrar intereses compuestos, disponer de una prenda sin cumplir a cabalidad el procedimiento de subasta, y otras. Estas faltas están sancionadas con multa, dependiendo el monto del tipo de falta.

## **COLOMBIA<sup>11</sup>**

El Proyecto de Ley N° 221 de 2004 “Por el cual se define y regula la actividad de las casas comerciales de compraventa o empeño como contratos de mutuo garantizados con prenda”, en su exposición de motivos, hecha por José Gonzalo Gutiérrez –Representante a la Cámara por Bogotá– expresa que

---

<sup>11</sup> Ver [http://www.confecamaras.org.co/Documentos/2004/PL\\_221\\_4C\\_COMPRAVENTA.doc](http://www.confecamaras.org.co/Documentos/2004/PL_221_4C_COMPRAVENTA.doc)

se pretende regular la actividad ejercida por las casas de empeño, pues “*se hace necesario y urgente establecer parámetros(...) en razón al auge cada vez mayor de este tipo de negocios, ante las alarmantes cifras de desempleo que hace que más colombianos se vean abocados a recurrir a esta alternativa(...)*”

No está lejos de nuestra realidad y coincidimos con José Gonzalo Gutiérrez cuando dice que: “*lo grave es que en la mayoría de los casos recurrir a ello [celebración del contrato de prenda] es un imperativo, es algo forzoso, dada la difícil situación económica (...) necesidad que es aprovechada por los propietarios y/o administradores de estos negocios para ofrecer por los bienes muebles dados en garantía sumas irrisorias que no cubren ni siquiera el 50% del valor real del bien, agregándole elevados intereses (...)*” He aquí uno de los tantos focos de criminalidad que surge a partir de las transacciones comerciales que realizan las casas de empeño.

Este proyecto empieza definiendo a las casas de compraventa o empeño *como las conformadas por personas jurídicas organizadas con arreglo a la ley, cuyo objeto social exclusivo sea realizar contratos de mutuo con interés garantizados con prenda.*

Aclara asimismo que el contrato de mutuo o préstamo de consumo es un contrato en que una de las partes entrega a la otra cierta cantidad de cosas fungibles con cargo de restituir otras tantas del mismo género y calidad. Por el contrato de empeño o prenda, se entrega una cosa mueble a un acreedor para la seguridad de su crédito.

Por otro lado, esta ley obliga a las casas de empeño a organizarse como sociedades de responsabilidad limitada y a su inscripción en el Registro Mercantil.

Queda prohibida la institución de esta sociedad a quienes hayan sido condenados por delitos de usura o contra el patrimonio económico.

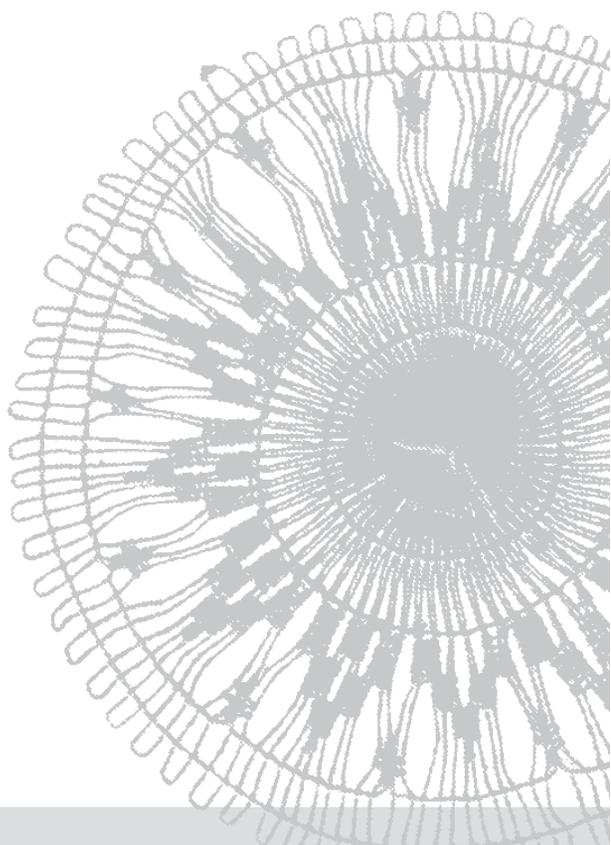
El artículo 7 trae una norma muy importante al establecer que los intereses a cobrarse durante el plazo estipulado para la resolución del contrato, en ningún caso serán superiores al máximo legal establecido por la Superintendencia Bancaria, so pena de incurrir en cancelación de la

inscripción. Lo anterior, agrega, sin perjuicio de la investigación penal por el presunto delito de usura y demás sanciones legales que se puedan presentar.

En el artículo referido a las obligaciones de las casas de empeño se establecen algunas tales como: exigir factura de compra u otro documento que permita establecer la procedencia legal del bien dado en garantía; identificar plenamente al mutuario y otras.

Concluye el proyectista, en su exposición de motivos, diciendo que: “*El Estado no puede seguir evadiendo la responsabilidad que le compete en la regulación y reglamentación de estas prácticas comerciales, pues, se insiste, aunque en apariencia es un simple acuerdo de voluntades, la realidad es bien diferente*”. Agrega que “*el objeto que persigue este proyecto es un fin esencial del Estado, como lo es proteger a todas las personas en sus bienes (...)*”

**CAPÍTULO IV**  
**LA ACTIVIDAD COMERCIAL DE LAS**  
**CASAS DE EMPEÑO Y SU VINCULACIÓN**  
**CON LA COMISIÓN DE HECHOS PUNIBLES**





## 1. REALIDAD SOCIAL PARAGUAYA. ANÁLISIS DE LAS CAUSAS DEL FENÓMENO DELICTIVO

La comisión de hechos punibles por las casas de empeño o en vista al empeño de un bien, es un fenómeno conocido por toda la sociedad. Es un fenómeno en el sentido de que se trata de un suceso que sorprende y asusta a la ciudadanía por el hecho de que las casas de empeño son instituciones contempladas por la ley, es decir, están reguladas por nuestro Derecho y, si bien el objeto de su actividad comercial es absolutamente benévolo y hasta necesario en una sociedad sumida en una pobreza extrema como la nuestra, hay que reconocer que no cumplen con tan noble finalidad. Sabemos que ha aumentado considerablemente el número de casas de empeño que comercian en la ilegalidad y de aquellas que, estando legalmente constituidas, evaden ciertas responsabilidades, atentan contra la seguridad jurídica y buscan aprovecharse de la situación desventajosa de las personas que acuden a ellas. Esto ocurre en la mayoría de los casos, aunque no en todos.

### **¿Cuáles son las causas de este fenómeno?**

Sería arriesgado querer traer a la vista las numerosas causas del hecho delictivo. Tendríamos que pasar a analizar desde la personalidad del delincuente hasta los factores sociales, culturales y políticos que inciden en la criminalidad. Por ello, nos limitamos a señalar las posibles causas de fondo de hechos punibles contra el patrimonio de las personas, que son en la generalidad de los casos, los que están directamente relacionados con las actividades comerciales de las casas de empeño.

El análisis de las causas de este tipo de criminalidad debe partir del estudio de la sociedad en que vivimos, de sus características socioeconómicas. La sociedad tiene una vital incidencia en la conducta de las personas y obviamente en la conducta criminal. Estamos pasando por una situación de desesperación colectiva, de escasas o nulas oportunidades de trabajo, de pérdida de valores como la solidaridad, la honestidad, la justicia. Nuestra sociedad con sus enormes falencias, está creando futuros delincuentes: centenares de niños y jóvenes cada día se ven tentados por el deseo de conseguir de cualquier forma los medios para satisfacer sus necesidades económicas.

El autor **Tieghi** nos dice que: “*cada fenómeno económico y socialmente crítico ofrece un tipo propio o particular de reacción criminógena () las emergencias económico-comunitarias pueden acentuar un tipo de delitos o un tipo de autores*” (Tieghi, Osvaldo. 1996. Página 517).

La pobreza de los hogares paraguayos, el peor de nuestros males, genera necesidades insatisfechas que conducen al deseo de tomar cualquier medida, incluso al margen de la ley, para remediar esta situación. Hurtos y robos, de teléfonos celulares, joyas, televisores, electrodomésticos, etc., en la mayoría de los casos son productos de la desesperación por conseguir dinero rápido para cubrir necesidades primarias urgentes como el pago de la energía eléctrica, el agua, los gastos de la repentina enfermedad de un familiar.

Recordemos que, como sostiene **Huascar Cajías** en su obra clásica de Criminología: “*el factor económico ha de tener enorme repercusión en la conducta humana general, incluyendo el crimen*” (Cajías, Huascar. 1982. Página 277). Las crisis económicas conducen al desempleo, esto produce desesperación en la gente. Los delitos contra la propiedad aumentan en épocas de depresión; y, sostienen los estudiosos que los delitos se dirigen más a las cosas que al dinero mismo. Este es el ambiente propicio para la comisión de delitos contra el patrimonio que no pocas veces están acompañados de resultados de muerte, lesiones graves y otros.

Ocurre que, las casas de empeño están al alcance de todos los ciudadanos en el sentido de que no requieren de tanta formalidad para la concesión de un préstamo más que una garantía que puede materializarse con cualquier bien

que poseemos; esto, considerando la urgencia, la situación de desesperación de las personas ante los acontecimientos mencionados y la dificultad para acceder a un préstamo a través de una entidad financiera.

Hay que tener presente que los hechos punibles cometidos en vista al empeño, son consecuencia de los factores sociales y económicos que estuvimos mencionando, y son causa de nuevos hechos punibles que involucran tanto al que empeña un bien obtenido por una vía delictual como a los propietarios y empleados de la casa de empeño que, omiten dar aviso a las autoridades de la comisión de estos hechos o con manifiesta intención de conseguir una ventaja económica, aceptan la garantía mueble obtenida ilícitamente. Así se va tejiendo una red de hechos criminosos que cada día se agranda más y más.

No queremos dejar de citar otras causas de los hechos delictivos como ser el problema de la familia, que hoy día ya no cumple con la misión de socialización de sus miembros. Los niños crecen sin valores, en el seno de una familia disgregada.

Por otro lado, el desarrollo económico nacional inadecuado, con desigualdades extremas, que conduce a la marginalización, hace que las personas que tienen menos posibilidades económicas sientan una especie de odio hacia las más privilegiadas. Por ello el delito hasta llega a justificarse alegándose una suerte de justicia social, la cual evidentemente el Estado no promueve.

Reiteramos que, si bien las causas económicas tienen influencia en la comisión del delito, ellas no son las únicas. Pero, como estamos estudiando el fenómeno criminal relacionado con las casas de empeño, resaltamos la enorme incidencia del factor económico en la mayoría de los casos de comisión de hechos punibles cometidos por los clientes de estas casas comerciales o por éstas.

## 2. HECHOS PUNIBLES DE REDUCCIÓN, USURA Y EVASIÓN DE IMPUESTOS. COMISIÓN DE ESTOS HECHOS POR LAS CASAS DE EMPEÑO

El Libro II, Título II del Código Penal, “Hechos punibles contra los bienes de la persona” describe, en sus diversos capítulos, hechos punibles contra la propiedad, contra otros derechos patrimoniales, contra el patrimonio y contra la restitución de bienes. Tomamos de este título, determinados tipos penales para su análisis, en atención a que como ya estuvimos mencionando, son cometidos comúnmente por las casas de empeño.

Para comprender mejor es conveniente recordar que, según nuestro Código Civil en su artículo 1872: “*Se llaman cosas en este Código, los objetos corporales susceptibles de tener un valor*”. También dice en el artículo 1873 que, “*Los objetos inmateriales susceptibles de valor e igualmente las cosas, se llaman bienes. El conjunto de bienes de una persona, con las deudas o cargas que lo gravan, constituye su patrimonio*”

Los bienes de las personas constituirían el bien jurídico protegido por el Derecho Penal, y como dice **Muñoz Conde**: “*La tendencia a la creación de un Derecho Penal Económico no debe hacernos olvidar que el bien jurídico en la mayoría de estos delitos es un bien jurídico de carácter personal, por más que su trascendencia en intereses económicos de carácter social debe ser tenida también en cuenta en la reformulación de algunos tipos delictivos patrimoniales tradicionales*” (Muñoz Conde, Francisco. 1999. Página 342)

Como señala el citado autor, es importante conocer ciertos conceptos como el de cosa, que ya hemos mencionado; y el de ajenidad, exigido por algunos tipos penales. Este último, siguiendo a Muñoz Conde consiste en la *no pertenencia de una cosa a un sujeto*. Sigue diciendo que no son cosas ajenas las nullius, que no tienen dueño y que son susceptibles de apropiación por cualquiera, y tampoco las cosas abandonadas. Las cosas perdidas o de dueño desconocido sí pueden ser objeto de apropiación ilegal, puntualiza.

Otro aspecto a tener presente es la comprensión de los conceptos de propiedad y posesión en los delitos patrimoniales.

Según **Quintano**, citado por Muñoz Conde: “*La noción de posesión en lo penal equivale a la mera tenencia, aún sin ánimo possidendi o rem sibi habendi que en el Derecho Civil suele exigirse. Tanto se comete robo, hurto o estafa apoderándose de cosas poseídas por el propietario como por el más frágil tenedor precarista, de donde se infiere que generalmente los términos de propiedad o posesión tienen en lo penal más plena autonomía, más amplia y afín al vulgar que al significado estrictamente civilista*” [Quintano apud Muñoz Conde (1999. Página 346)]. Al respecto, si bien es aceptable el pensamiento del autor Quintano, creemos que el Derecho debe buscar la uniformidad en el sentido de que la existencia de diversas concepciones en las distintas ramas del Derecho sobre un mismo instituto, haría complicada y confusa la labor de interpretación, más aún en el ámbito penal donde se requiere de una estricta hermenéutica. Además, como dice Muñoz Conde, *es arriesgado generalizar y es menester atender a las diversas modalidades del delito ya que en algunas bastará la noción vulgar de tenencia, mientras que en otras será preciso atenerse al significado estricto jurídico-civil del título*. Esto es lo que ocurre con las transacciones comerciales de las casas de empeño, actos de comercio civil que, por lo tanto deben ser interpretados a la luz de los institutos del Derecho Civil.

Por lo expuesto anteriormente, creemos que debemos luchar contra la moderna tendencia a despreciar los aportes de los preceptos civiles en la interpretación y análisis de las normas de tipo penal, pues como sabemos, el Derecho Civil es la columna vertebral de todo el sistema jurídico y en especial, tratándose de hechos punibles contra los bienes de las personas, es indudable que las normas civiles que regulan la institución del patrimonio, la propiedad, la posesión y otras, tienen vigencia plena en el campo penal, pues sus nociones han de guiar al juez en el vidrioso camino de la interpretación, subsunción y sanción de conductas antijurídicas. Pero, sin apartarse de la filosofía y los principios fundamentales del Derecho Penal.

Describiremos a continuación, tres tipos penales vinculados a las actividades mercantiles de las casas de empeño.

## **REDUCCIÓN**

El artículo 195 del Código Penal define a la reducción de la siguiente forma:

“1º El que con la intención de obtener para sí o para otro un beneficio patrimonial indebido, recibiera la posesión de una cosa obtenida mediante un hecho antijurídico contra el patrimonio ajeno, la proporcionara a un tercero, lograra su traspaso de otro a un tercero o ayudara en ello, será castigado con pena privativa de libertad de hasta cinco (5) años o con multa.

2º Se aplicará en lo pertinente lo dispuesto en los artículos 171 [Persecución de hechos en el ámbito familiar o doméstico] y 172 [Persecución de hechos bagatelarios] ”

3º En estos casos, será castigada también la tentativa.

4º Cuando el autor actuara:

1. comercialmente;

2. como miembro de una banda formada para la realización continuada de hurtos, robos o reducciones, *la pena privativa de libertad podrá ser aumentada hasta diez (10) años. Se aplicará además lo dispuesto en los artículos 57 [Pena patrimonial] y 94 [Comiso especial extensivo].*

En primer lugar, recordemos que en la exposición de motivos de nuestra Ley de Casas de Empeño, se hace mención específica a este hecho punible al decir que habrá de contribuir necesariamente a combatir el flagelo del hecho punible de reducción, lo cual demuestra la preocupación de la sociedad ante la realidad de la comisión de este hecho delictivo por las casas de empeño.

Este tipo penal se presenta como una de las novedades de nuestro actual Código Penal. Escasa es aún la doctrina sobre el mismo, no obstante en la legislación extranjera podemos encontrar tipos penales similares, con distinta denominación pero que describen conductas que se asemejan al delito de reducción previsto por nuestro Código.

La característica principal del tipo penal de reducción es que es consecuencia de otro hecho punible que nuestra ley aclara, debe ser **contra el patrimonio ajeno**. La finalidad de la sanción de este hecho es impedir que una persona se beneficie con la posesión de una cosa, fruto de un hecho ilícito.

En la ley española encontramos una figura similar, la **receptación**, que según el Prof. **Muñoz Conde**: “*se trata de un delito conexo o de referencia a otro y la razón de incriminación es, por un lado, que favorece al autor de cualquier delito de índole económica al ayudarlo a que se beneficie de los efectos del delito en el cual ha intervenido –ya que el receptor le paga una cantidad al autor a cambio de ello–, favoreciendo al mismo tiempo al receptor mismo quien se está beneficiando de los efectos del delito de índole económica cometido por otro*” (Muñoz Conde, Francisco. 1999. Página 517)

El Código Penal Español, describe a este tipo penal dentro del capítulo denominado “delitos societarios”. Esto se debe a que *son las sociedades los ámbitos donde se realizan comúnmente estos hechos* según el autor citado más arriba.

*“La acción en la receptación consiste en ayudar a los responsables de un delito contra el patrimonio o el orden socioeconómico a aprovecharse de los efectos del mismo. La acción puede revestir cualquier modalidad como la de recibir, adquirir u ocultar tales efectos”* (Muñoz Conde, Francisco. 1999. Página 518).

Como bien podemos notar, las casas de empeño al recibir la tenencia de una cosa que proviene de un hecho punible, y con conocimiento de ello, pueden caer en la comisión del tipo penal de reducción. El objetivo ha de ser obtener un beneficio económico al recibir dicho objeto. También constituye reducción, proporcionar el bien a un tercero, lograr su traspaso o ayudar en ello. Otro aspecto importante es que para nuestra ley solo es punible la comisión dolosa de este hecho.

Y, tratándose de las casas de empeño, el tipo penal es agravado puesto que la ley señala que la pena podrá ser aumentada hasta diez años cuando el autor actuara comercialmente.

Entonces, ¿cuándo las casas de empeño cometen el hecho punible de reducción? Cuando reciben a sabiendas, la tenencia de un bien en garantía de un crédito, y dicho bien es producto de un hecho delictivo contra el patrimonio.

Es nuestro parecer que, también debería ser reprochable la falta al deber de cuidado por parte de la casa de empeño que no toma los recaudos

correspondientes al recibir la garantía, es decir, con su conducta negligente, omite exigir un requisito indispensable para aceptar dicho bien, como lo es la prueba de la propiedad. La ley debería contemplar esta conducta negligente y sancionarla pues esta omisión desemboca en impunidad y da pie a que la cadena delictual siga fortalecida, permitiendo que instituciones como las casas de empeño sigan beneficiándose con la comisión de hechos punibles.

También conviene hacer una crítica al texto de nuestra ley que dice: “*se comete reducción cuando se recibe la “posesión” de una cosa obtenida mediante un hecho antijurídico*”. En realidad lo que se recibe es la tenencia, porque la casa de empeño recibe la cosa en calidad de depositario, con la obligación de devolverla eventualmente, pues ve en otra persona la propiedad. Esto en razón a lo que estuvimos señalando acerca de la importancia de unificar los conceptos civiles y penales para evitar confusiones e interpretaciones erróneas. Además, los propietarios de las casas de empeño, con todo derecho pueden alegar que, como se trata de una transacción comercial, civil por naturaleza, no se recibe la posesión de la cosa. Por lo tanto, haciendo una interpretación estricta de la norma penal, no hay reducción al recibir en garantía una cosa producto de un hecho antijurídico. Si bien es una discusión un tanto insignificante, es preciso que nuestro Código Penal no de lugar a interpretaciones que pongan en riesgo la sanción de hechos punibles que atentan contra bienes jurídicos estimados por la sociedad.

## **USURA**

Según nuestro Código Penal, la usura se configura de la siguiente forma:

“1º El que explotando la necesidad, ligereza o inexperiencia de otro, se hiciera prometer u otorgar, para sí o para un tercero, una contraprestación que es evidentemente desproporcionada con relación a la prestación en los casos de:

1. un alquiler de vivienda o sus prestaciones accesorias;
2. un otorgamiento de crédito;
3. un otorgamiento de garantías excesivas respecto al riesgo;

4. una intermediación en las prestaciones anteriormente señaladas;

Será castigado con pena privativa de libertad de hasta tres años o con multa.

2º Cuando el autor:

1. realizara el hecho comercialmente;

2. mediante el hecho produjera la indigencia de otro; o

3. se hiciera prometer beneficios patrimoniales usurarios mediante letra de cambio, pagaré o cheque,

la pena privativa de libertad podrá ser aumentada hasta diez años”

Según nuestra interpretación nos encontramos ante un contrato, es decir, un acuerdo de voluntades, donde una de las partes se hace prometer una contraprestación desproporcionada con relación a la prestación otorgada.

Si bien la usura ha sido encasillada originariamente como el cobro excesivo de intereses, vemos que actualmente esta figura se ha extendido y abarca otras situaciones como las que nuestro Código Penal contempla.

Es preciso comprender que este hecho punible tan peculiar, por lo general nace de un contrato civil, un contrato de alquiler, de crédito, etc. En consecuencia, entramos dentro del ámbito de la libertad contractual, basada en el principio de la autonomía de la voluntad, lo cual hace un tanto complicado fundamentar la incriminación de la usura.

La necesidad de resguardar el patrimonio del más débil o necesitado de la ambición desmedida de personas inescrupulosas es el fundamento de la figura penal de la usura.

Comenta la autora **Laura Damianovich** *que el liberalismo económico que propugna la supresión de tasas tope de interés en las transacciones comerciales, obviamente está en contra de la incriminación de la usura.* Pero entendemos que la usura además de traducirse en un grave perjuicio al patrimonio de una

persona, menoscaba el estado de confianza en el derecho y la seguridad jurídica; por lo tanto, en las relaciones jurídicas y en las transacciones comerciales, el Estado debe regular y sancionar eventualmente este hecho (Damianovich, Laura. 1985. Página 16)

Lo relevante en este hecho es que una persona **explotando la necesidad, la ligereza o inexperiencia** de otra, se hace prometer u otorgar una **contraprestación desproporcionada** con relación a la prestación que da. Es preciso tener presente que para la configuración de la conducta típica de la usura, debe existir una acción por parte del autor, tendiente a lograr la obtención de esta contraprestación desproporcionada, es decir, debe haber dolo, aunque, paradójicamente es la víctima quien busca y paga al usurero, supuestamente, con toda libertad. Supuestamente, porque en el fondo, su situación de necesidad o de inexperiencia le ciega y se ve obligada a dar su consentimiento.

El estado de “*necesidad*” se refiere a una situación de carencia de medios de económicos; la “*ligereza*” es definida por Sandler, Ossipow y Moisset de Espanes como un estado psíquico patológico, y una de las consecuencias es que el agente no mide el alcance de las obligaciones que contrae. “*Inexperiencia*” es la falta de conocimiento que se adquiere gracias a la práctica y la observación, según el Diccionario de la Lengua Española.

Dice Maggiore, citado por Damianovich, que: “*para que haya delito basta, pues, en el paciente un estado de necesidad () y “necesidad” no significa “extrema necesidad”, ni “estado de necesidad absoluto”, ni siquiera “indigencia o pobreza”, simplemente denota la condición, el malestar en que se encuentra el que se ve obligado a solicitar un préstamo, sin que su voluntad esté perfectamente libre pero sí pronta a hacerse fácil presa de la voracidad del usurero*” [Maggiore apud Damianovich (1985. Página 35)].

La Ley 18.934 que incorpora al Código Penal Argentino la figura de la usura, hace referencia al hecho de “*hacerse dar o prometer garantías o recaudos de carácter extorsivo*” y nuestro Código Penal plantea el caso de “*otorgamiento de garantías excesivas respecto al riesgo*”. En el caso de las casas de empeño, vemos que la situación señalada podría darse, puesto que normalmente acuden a ellas personas en estado de necesidad y se crea un ambiente ideal para que el

prestamista se aproveche de esta situación. Recuerda Damianovich en la obra citada anteriormente que *“el carácter extorsivo está ínsito en la idea del aprovechamiento de la necesidad con la que intimida el agente para requerir un recaudo sin relación cuantitativa ni cualitativa con la prestación que brinda a su víctima”* (Damianovich, Laura. 1985. Página 55).

Ocurre que, cuando una persona acude a una casa de préstamos prendarios, lleva consigo el bien más valioso que posee para entregarlo en garantía del préstamo que requiere urgentemente. Las casas de empeño, aunque la ley obliga a una tasación por un perito tasador, en su mayoría, incumplen esta norma y dejan a su arbitrio la valoración de la cosa a ser prendada y del monto del dinero a dar en préstamo. Aún más lamentable es que, la ley permite la adición a la tasa de interés de un porcentaje destinado a la tasación, operación que no se da en la práctica<sup>12</sup>.

Al margen de lo expresado, nos preocupa que nuestra ley contemple, además de una tasa de interés conforme a lo establecido por el Banco Central, un precio por las expensas de conservación, mantenimiento y guarda de la cosa (que no podrá ser superior al 50% de la tasa de interés), un precio por la tasación de la garantía y, en la práctica, un porcentaje destinado al seguro, además del impuesto al valor agregado<sup>13</sup>. Sumando todos estos valores ¿no estaríamos sobrepasando el límite de los intereses permitidos? ¿No estaremos ante una usura disfrazada? Para contestar estos interrogantes, tendríamos que verificar si las casas de empeño, realmente contratan a un perito tasador conforme a lo que la ley establece, si realmente existe el seguro de la prenda. Estas casas comerciales deben ser fiscalizadas por las autoridades públicas y sancionadas en caso de violación de normas, supuesto relevantísimo habida cuenta que nuestro Código Penal contempla como agravante que el autor realizara el hecho comercialmente, sancionando con pena privativa de libertad de hasta 10 años.

Antes de culminar este análisis, consideramos prudente citar las formas de usura reconocidas por la doctrina. Así tenemos, la **usura de crédito**, la más

---

<sup>12</sup> Ver artículo 4º de la Ley N° 2.283 “Que regula la constitución y funcionamiento de las casas de empeño”.

<sup>13</sup> Según constatamos en los comprobantes de empeño, dentro del rubro “servicios de empeño” se detallan sumas de dinero que deberán pagar los prestatarios en concepto de intereses, tasación, guarda, otros, impuesto municipal e IVA.

tradicional, que consiste en la percepción de intereses desmesurados. La **usura real**, al decir de Damianovich, es aquella en la que no interesa que sea un préstamo, una compraventa o una permuta, solo es penalmente relevante la desproporción entre lo que se da y lo que se exige del contratante. Por último se encuentra la **usura social** que se traduce, según la autora citada, en una serie de actividades consistentes en el alza arbitraria de precios y maniobras con incidencia en el régimen de abastecimiento en forma inmediata, y, en una más mediata, en el curso normal de las relaciones económicas regidas por la ley de la oferta y la demanda. Lo expuesto nos revela que actualmente la concepción de este tipo penal abarca nuevas situaciones, superándose así la clásica doctrina que reprimía únicamente “la percepción de intereses desmesurados”, dando paso a una lucha frontal contra todas las situaciones que van en desmedro de bienes jurídicos protegidos por el Estado como el patrimonio y la buena fe en los negocios.

## **EVASIÓN DE IMPUESTOS**

El artículo 261 de nuestro Código Penal describe este tipo penal en los siguientes términos:

“1º El que:

1. proporcionara a las oficinas preceptoras u otras entidades administrativas datos falsos o incompletos sobre hechos relevantes para la determinación del impuesto;
2. omitiera, en contra de su deber, proporcionar a las entidades preceptoras datos sobre tales hechos; u
3. omitiera en contra de su deber, el uso de sellos y timbres impositivos, y con ello evadiera un impuesto o lograra para sí o para otro un beneficio impositivo indebido, será castigado con pena privativa de libertad de hasta cinco años o con multa.

2º En estos casos, será castigada la tentativa.

3º Cuando el autor:

1. lograra una evasión de gran cuantía;

2. abusara de su posición de funcionario;
3. se aprovechara del apoyo de un funcionario que abuse de su competencia o de su posición; o
4. en forma continua lograra, mediante comprobantes falsificados, una evasión del impuesto o un beneficio impositivo indebido, la pena privativa de libertad podrá ser aumentada hasta diez años.

4º Se entenderá como evasión de impuesto todo caso en el cual exista un déficit entre el impuesto debido y el impuesto liquidado parcial o totalmente. Esto se aplicará aún cuando el impuesto haya sido determinado bajo condición de una revisión o cuando una declaración sobre el impuesto equivalga a una determinación del impuesto bajo condición de una revisión.

5º Se entenderá también como beneficio impositivo recibir indebidamente devoluciones de impuestos.

6º Se entenderá como logrado un beneficio impositivo indebido cuando éste haya sido otorgado o no reclamado por el Estado, en contra de la ley.

*7º Lo dispuesto en los incisos 4º al 6º se aplicará aún cuando el impuesto al cual el hecho se refiere hubiese tenido que ser rebajado por otra razón o cuando el beneficio impositivo hubiese podido ser fundamentado en otra razón”*

Se trata de un hecho punible contra el erario público que lesiona la economía nacional, desequilibra la competencia leal que debe reinar entre comerciantes, y repercute negativamente en toda la sociedad.

La evasión de impuestos es una de las llamadas “leyes penales en blanco” puesto que la conducta típica consiste en la infracción de una norma tributaria que no está expresa en el texto de la ley penal; para poder aplicar el artículo 261 del Código Penal hay que remitirse a la ley administrativa que establece el tributo, define el hecho imponible y da nacimiento a la obligación tributaria.

Nos dice **Bacigalupo**, en su obra “Derecho Penal Económico”, que el delito fiscal es básicamente un delito de omisión, que depende del incumplimiento de un mandato de acción (Bacigalupo. 2000. Página 304). Este es el caso de las

casas de empeño clandestinas. Pero también puede darse la realización del tipo penal por comisión. Así también nos recuerda **Muñoz Conde** que la acción consiste en defraudar, en incumplir las prestaciones jurídico-tributarias a las que se está obligado (Muñoz Conde. 1999. Página 992).

En nuestro país, muchas personas se dedican al préstamo prendario sin formar en el sentido jurídico una sociedad, una empresa o casa de empeño, es decir, trabajan informalmente. En este caso específico, la persona que da en préstamo dinero y a cambio recibe un bien como garantía, está realizando una operación comercial por lo tanto tiene obligaciones legales que cumplir entre ellas las tributarias, más aún cuando esta actividad la realiza profesionalmente, habitualmente, pues la ley lo considera comerciante.

Se podría afirmar sin ánimo de encasillar a todo el gremio de las casas de empeño, que muchas de ellas no existen jurídicamente y por ende evaden impuestos y obligaciones en general que lesionan bienes jurídicos de interés social como la hacienda pública. Además de evadir impuestos que, como ya mencionamos, produce grandes perjuicios a toda la economía nacional, estas casas clandestinas se sustraen del control y supervisión de las autoridades, dejando al usuario o cliente en la más completa desprotección y atentando así contra la seguridad jurídica que tanto anhela el Derecho.

No en balde cada ciudadano tiene obligaciones que cumplir, y la tributaria es de interés de la comunidad pues el estado para cumplir con sus fines y garantizar los derechos individuales y sociales debe exigir el aporte de todos.

Por otro lado, cabe resaltar que la doctrina y la jurisprudencia moderna, a las cuales se adhiere el derecho positivo paraguayo, dejan en claro que las denominadas “leyes penales en blanco”, como el caso de la evasión de impuestos, requieren para su existencia y configuración como hechos punibles, la previa declaración del órgano administrador de los impuestos, pues los elementos de dichos hechos punibles se dan por omisión de las obligaciones tributarias que deberán ser determinadas necesariamente antes de ser juzgados en sede penal<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Así lo determinó la Excm. Corte Suprema de Justicia en el caso “Acción de inconstitucionalidad en el juicio Mauricio Schvartzman Parnes y otros s/ evasión de impuesto” en el Acuerdo y Sentencia N° 128 del 17 de marzo de 2005 por voto unánime de sus integrantes, donde se dejó sentada la postura jurídica de que **debe suspenderse el procedimiento penal interin dure el proceso administrativo.**

La naturaleza de estos hechos hace necesaria entonces la presencia más activa del Ministerio de Hacienda en el control de las casas de empeño, ya sea creando entes que fiscalicen las operaciones comerciales de estas empresas, o a través de supervisores que trabajen en colaboración con comisiones mixtas de fiscalización como las que con este trabajo se quiere proponer, y que de hecho existen en otros países.

### **Conclusión:**

Hemos señalado los hechos punibles comúnmente cometidos por las casas de empeño, estableciendo como principal causa de la comisión de estos hechos, la falta de control por parte del Estado de las actividades comerciales de las mismas, así como la falta de formalidades para la recepción de las cosas muebles dadas en garantía.

No queremos dejar de mencionar que, según estadísticas del Ministerio Público, entre el año 2001 y 2004, los hechos punibles que con mayor frecuencia y en mayor cantidad son cometidos en nuestro país son los que atentan contra los bienes de las personas: el patrimonio y la propiedad, tipificados en los capítulos I y III de nuestro Código Penal respectivamente.

La siguiente tabla<sup>15</sup>, ilustra lo señalado:

<b>AÑO</b>	<b>HECHOS PUNIBLES</b>	<b>PORCENTAJE</b>
2001	C/ la propiedad	48,2% de 61.064 hechos punibles
2002	C/ la propiedad	48,5% de 74.131 hechos punibles
2003	C/ la propiedad	46,6% de 84.947 hechos punibles
2004	C/ la propiedad	63,7% de 7.687 hechos punibles

Obs.: los hechos punibles son tentados o consumados. Los hechos punibles contra la propiedad según nuestro Código Penal son entre otros: daño, hurto, robo, apropiación.

<sup>15</sup>Datos obtenidos de la Revista Boletín, año N° 3, número 13, página 169 del Ministerio Público, aporte de la Dirección de Política Criminal.

Las cifras muestran la realidad<sup>16</sup>. Hurtos y robos son cometidos frecuentemente en nuestro país; y en base a un análisis reflexivo de esta situación y la de las casas de empeño, pensamos que la debilidad de la ley crea el ambiente propicio para cometer los hechos citados, muchas veces en vista al posterior empeño, y da pie a que los delincuentes quiten provecho de sus acciones antijurídicas, pues la informalidad de muchas casas de empeño permite que acudan a ellas a obtener dinero rápidamente, dejando en garantía el bien, objeto del acto ilícito.

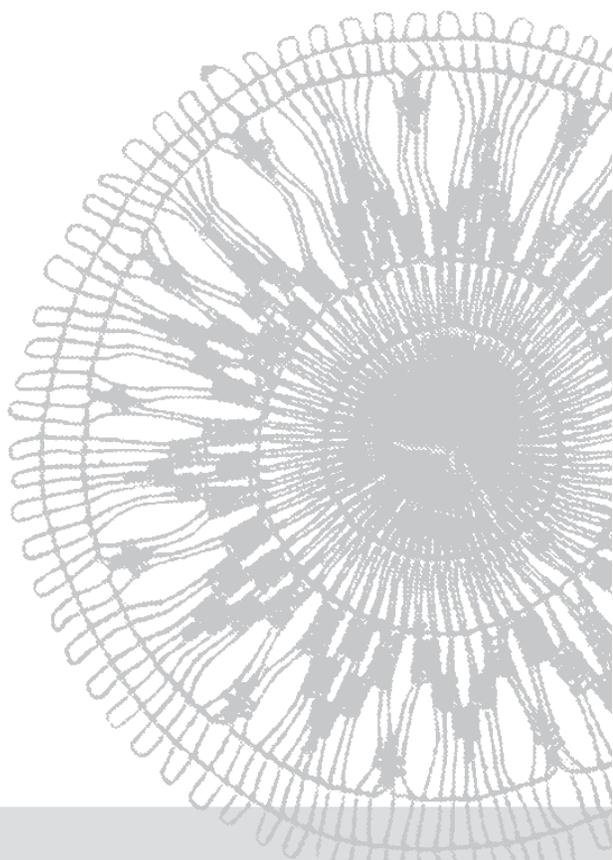
Pretendemos con este trabajo dejar en claro que estos hechos punibles son cometidos en muchos de los casos para obtener dinero en efectivo a través de las casas de empeño y por ello creemos indispensable proponer una serie de cambios a nuestra ley y así prevenir los hechos punibles mencionados, dar mayor seguridad a los propietarios de las casas de empeño y a la población en general que se siente impotente ante el aumento de asaltos, hurtos, hechos violentos e incluso homicidios que responden al solo objetivo de la obtención de un bien material que nada vale en comparación con la vida que se pone en juego.

---

<sup>16</sup> Lamentablemente ni la Fiscalía ni la Policía Nacional cuentan con estadísticas sobre la comisión de hechos punibles específicos (reducción, evasión de impuestos, usura); solo pudimos acceder a las estadísticas más arriba citadas.

# CAPÍTULO V

## APORTES Y CONCLUSIONES





## 1. IMPORTANCIA DE UNA REGULACIÓN LEGAL ADECUADA DE LAS CASAS DE EMPEÑO PARA PREVENIR Y SANCIONAR HECHOS PUNIBLES

Nemo esse suo delicto meliorem suam condicionem facere potest (nadie puede mejorar su condición mediante el propio delito). Este principio del Derecho Romano es el pilar de nuestro trabajo investigativo y nos da el valor para luchar frontalmente contra los males que tanto daño hacen a la humanidad, daños del hombre contra el hombre.

*“Neutralizar el beneficio que para el delincuente pueda provenir de la comisión de hechos ilícitos ha sido históricamente un objetivo constante de las autoridades pertinentes (...)”* (Barral Jorge. 2003. Página 13). Sí, este ha sido y es el propósito de ciertos tipos penales que en su mayoría son delitos que están precedidos de otros hechos delictivos como en el caso de la reducción.

Creemos en la ley, fuente principal de nuestro derecho, y en su misión de regulación de la vida de la sociedad para conducirla hacia la paz y la armonía. Por eso, confiamos en que una normativa acorde a la cultura del pueblo a la que se aplica, que irradie fuerza y vigencia material, implicaría un aporte sin igual a la tarea de la prevención y represión de hechos punibles, que no son sino acciones u omisiones que la misma sociedad repulsa, teme y quiere evitar.

Las casas de empeño, como ya lo estuvimos diciendo, son empresas muy útiles, pero la informalidad de algunas, producto de la debilidad de la ley y el no acatamiento de sus normas, hace necesaria una regulación adecuada a la realidad económica y social que vivimos.

Proponemos ciertos cambios y la incorporación de ciertas normas a fin neutralizar en lo que se pueda este ambiente propicio para la comisión de hechos punibles por las casas de empeño o a través de ellas.

## 2. PREVENCIÓN DE HECHOS PUNIBLES

¿Cómo prevenimos estos hechos punibles que estuvimos señalando, cómo llevamos a la práctica nuestro objetivo?

### 2.1. GARANTÍA PRENDARIA: FORMALIDAD PARA LA ADMISIÓN DE COSAS MUEBLES

Sabemos que exigir alguna formalidad para la concesión de un préstamo trabaría el tan ensalzado dinamismo comercial, pero el balance de los bienes jurídicos que se ponen en juego en esta arriesgada situación arroja un único resultado, el cual es la necesidad de poner barreras a la libertad, barreras que pongan fin al abuso del derecho, a la comisión indiscriminada de hechos delictivos. Creemos que la única alternativa es el requerimiento sin excepción alguna, por parte de las casas de empeño, de documentos que acrediten la propiedad de los bienes que van a ser dados en prenda. La simple declaración jurada no ha frenado los abusos cometidos contra la ley y por ello, se debe exigir una prueba fehaciente del poder de disposición de los bienes.

No es fácil, porque como ya mencionamos, no estamos acostumbrados a guardar las facturas, comprobantes, etc., pero una mala costumbre no puede convertirse en la chispa que encienda el gravísimo problema de la comisión de hechos delictivos, de la impunidad, de la corrupción, de la injusticia.

Además de la exigencia de la presentación de la fotocopia del documento de identidad previsto en el artículo 8º inciso e) de la ley de Casas de Empeño, se debería exigir cualquier documento que acredite la propiedad de los bienes. Esto nos obligaría a ser más cautos a la hora de guardar nuestros documentos y romper con la informalidad que tanto nos perjudica.

Comentaba un propietario de una casa de empeño, en una página de Internet, que es ridículo exigir documentos de propiedad, cuando que lo usual

es que se empeñen electrodomésticos, joyas y hasta objetos valiosos obtenidos por herencia, de los cuales, por supuesto, no se tiene ningún documento. Pero, insistimos, aunque estemos en presencia de estos casos, tendremos que recurrir a cualquier tipo de prueba, ya sean copias autenticadas del testamento, certificado de adjudicación de bienes en el juicio sucesorio o en una separación de bienes, facturas de compra o cualquier documento que haga referencia al bien y a su propietario. Algunos dirán que pecamos de formalistas y que pretendemos chocar contra el principio civil de que “la posesión vale título”, pero en verdad, nos alarma la situación de inseguridad en que nos encontramos y no queda otra alternativa. La buena fe, estándar jurídico aludido insistentemente en nuestras leyes y códigos, lamentablemente ha venido sufriendo constantes menoscabos y esa exigencia de “confianza en la verdad de los hechos o actos” ya no puede cerrarnos los ojos ante tanta delincuencia e injusticia.

## 2.2 INSTITUCIÓN FISCALIZADORA Y DE PREVENCIÓN DE HECHOS PUNIBLES

Consideramos prudente sugerir, luego de este estudio realizado, la creación de una institución que tendría la misión de fiscalización de la actividad comercial de las casas de empeño, y a la vez, la de prevención de hechos delictivos.

Estaría conformada por un representante del Ministerio de Industria y Comercio, específicamente de la Subsecretaría de Comercio, pues dicha repartición del Estado es la encargada de la superintendencia de las entendidas comerciales<sup>17</sup>. Además, un representante de la Policía Nacional que, por mandato constitucional tiene la misión de ocuparse de preservar el orden público, los derechos y la seguridad de las personas así como la prevención e investigación de los delitos<sup>18</sup>. Podría ser del Departamento de Delitos Económicos.

---

<sup>17</sup> El proyecto de ley de casas de empeño de Colombia propone a este Ministerio para la inspección, vigilancia y control de las casas de empeño - Art. 3º del proyecto de ley N° 221 de 2004 “Por el cual se define y regula la actividad de las casas comerciales de compraventa o empeño como contratos de mutuo garantizados con prenda”.

<sup>18</sup> Ver art. 175 de la Constitución Nacional de 1992.

Integraría también esta comisión, un representante del Ministerio Público, que entre sus funciones auxiliares tiene la de sugerir a las autoridades administrativas medidas de prevención de hechos punibles<sup>19</sup>. La Fiscalía, representa a la sociedad y debe velar por el respeto de los derechos y las garantías constitucionales; por ello, creemos que tendría un papel muy activo en la tarea de prevención de estos delitos.

También tenemos presente que la Asociación de Casas de Empeño, cumple un papel muy importante al agremiar a los propietarios de estas casas. Tendría una misión fundamental para la promoción de la prevención de hechos punibles a través de sugerencias para el mejor funcionamiento de las mismas. Un representante de esta agremiación podría entrar a formar parte de la comisión pero ello debería ser objeto de debate, debido a que la agremiación no es obligatoria, es más, ni un 10% de las casas de empeño actualmente están asociadas<sup>20</sup>. Entonces, cabría la duda de si realmente la asociación representa a todo el gremio.

Por otro lado, las municipalidades, a través de representantes tendrían también participación en dicha comisión, cada una, encargada de las casas de empeño constituidas dentro de su municipio. Con esta comisión interinstitucional, se lograría un control cruzado del cumplimiento de las normas legales y la eventual derivación a la justicia ordinaria de casos de comisión de hechos punibles.

Solo pretendemos dar una sugerencia, puesto que la constitución, funcionamiento, deberes y atribuciones de esta comisión deberá ser objeto de un intenso estudio para su puesta en práctica.

---

<sup>19</sup> Ver art. 14 inc. 5 de la Ley 1562 Orgánica del Ministerio Público.

<sup>20</sup> Nuestra Constitución en su art. 42 dice: *"Toda persona es libre de asociarse o de agremiarse con fines lícitos (...)"*

### 3. SANCIÓN DE HECHOS PUNIBLES

Nuestro Código Penal contempla las sanciones pertinentes en caso de comisión de hechos punibles y no buscamos crear tipos penales especiales para sancionar aquellos hechos relacionados a la actividad de las casas de empeño. Estaríamos satisfechos si aunque sea en parte, nuestro sistema de prevención se llevare a la práctica. Sí proponemos que la ley contemple sanciones administrativas como multas, apercibimiento de cierre del local y clausura del mismo, en los eventuales casos de incumplimiento de las formalidades legales de apertura del negocio, admisión de prendas, irregularidades en el remate del bien, irregularidades en los libros comerciales, y otros. Estos puntos también deberían ser objeto de estudios profundos para determinar la cuantía y alcance de estas sanciones. Podríamos tomar como ejemplo, lo que propone la Ley de Puerto Rico, en su artículo 28, que contempla la atribución de la institución fiscalizadora para imponer y cobrar multas administrativas.

### 4. SUGERENCIAS DE MODIFICACIONES Y AMPLIACIONES A LA LEY DE CASAS DE EMPEÑO

Concluyendo este estudio de la vinculación de la actividad de las casas de empeño con diversos hechos punibles, proponemos puntualmente las siguientes modificaciones y ampliaciones, algunas de ellas, inspiradas en las legislaciones extranjeras que estuvimos cotejando:

1) Entre los requisitos para la constitución de las casas de empeño, además de lo establecido por el artículo 3º de la actual Ley de Casas de Empeño, se debería exigir a la persona que lo solicita, certificado de antecedentes penales. Estaría prohibida la constitución de una casa de empeño a los condenados por delitos de usura o contra el patrimonio. Entonces, debería ser requisito para solicitar la apertura de una casa de empeño, acreditar solvencia y buena reputación.

2) Debería ser otro requisito para la constitución de casas de empeño contar con la infraestructura necesaria que permita tanto la seguridad de los

usuarios como su adecuado funcionamiento y facilite el control de sus empleados y las documentaciones que deban llevar por ley, para la verificación por parte de la comisión interinstitucional.

3) La ley debería establecer claramente cuáles son los bienes susceptibles de empeño: bienes muebles, con excepción de aquellos que deban inscribirse. No podrían empeñarse bienes de uso público y todos aquellos que estén fuera del comercio.

4) El contrato de prenda debería hacerse por escrito y contener como mínimo la siguiente información:

- Lugar y fecha de celebración.
- Identificación de las partes.
- Monto del préstamo.
- Tasa de interés a cobrar.
- Vencimiento del préstamo.
- Descripción detallada del bien dado en prenda.
- Indicación de la prueba de la propiedad de la prenda (factura u otro documento)
- Valor de remate asignado de común acuerdo al bien dado en prenda.
- Aceptación expresa del deudor de los términos y condiciones del contrato.

5) La tasa de interés que se cobre debería ser fijada en forma visible y clara en la entrada del local de la casa de empeño.

6) La inspección y control debería ser realizada por una comisión integrada por un representante del Ministerio de Industria y Comercio, de la Policía Nacional, del Ministerio Público y de las distintas municipalidades.

Visitaría periódicamente las casas de empeño y tendría la facultad de exigir los libros contables, los contratos de prenda y cualquier otro documento necesario para el control de las actividades comerciales. Las casas de empeño deberían inscribirse en esta comisión y solicitar licencia para operar, previa presentación de todos los documentos que acrediten las exigencias señaladas.

7) Las casas de empeño deberían remitir periódicamente a la autoridad de control un informe sobre las operaciones efectuadas en los términos, forma y condiciones que se establezca, y otorgar facilidades para la inspección de contratos realizados en el ejercicio de la actividad, contando para el efecto con un archivo consecutivo y el correcto llevado de los libros establecidos en la legislación.

Además deberían informar la apertura, traslado o cierre de sus establecimientos de comercio en un plazo estipulado.

8) Serían causales de revocación de la licencia de constitución de las casas de empeño, entre otras:

-Recibir en garantía cualquier cosa u objeto a sabiendas de su origen ilegal. Sería presunción de mala fe, el no haber exigido documento que acredite la propiedad del bien.

-Haber infringido las disposiciones legales.

-Cobrar intereses excesivos en contraposición a lo que la ley establece.

9) La persona que solicita un préstamo y da en garantía un bien mueble en una casa de empeño debería:

-Presentar fotocopia de cédula de identidad.

-Presentar cualquier documento que acredite fehacientemente la propiedad del bien que se dará en prenda.

10) Sería obligación de la casa de empeño, exigir factura de compra u otro documento que permita establecer la procedencia legal del bien dado en

garantía. La inobservancia de esta disposición la haría civilmente responsable ante terceros que reivindiquen las prendas empeñadas sin su consentimiento o de manera dolosa, sin perjuicio de las implicancias penales correspondientes.

11) Si el objeto dado en prenda no se redimiera dentro del plazo expresamente establecido en el contrato, la casa de empeño, a través de un rematador público designado por la Comisión interinstitucional, podría venderlo en subasta pública, previa publicación en un diario de gran circulación de la capital por tres veces en un plazo no mayor a cinco días.

12) La Comisión interinstitucional fiscalizadora y de prevención tendría la atribución de imponer las multas pertinentes en caso de inobservancia de las normas legales.

13) La ley debería autorizar a las casas de empeño a otorgar préstamos con garantía prendaria hasta un monto máximo y por un plazo determinado.

## BIBLIOGRAFÍA

-BACIGALUPO, Enrique. Derecho Penal Económico. 2000. Hammurabi, José Luis Depalma Editor, Buenos Aires, Argentina.

-BARRAL, Jorge E. Legitimación de bienes provenientes de la comisión de delitos. 2003. Ad hoc Villela Editor, Buenos Aires, Argentina.

-BORDA, Guillermo A. Manual de Contratos. 2004. Lexis Nexis Abeledo Perrot, Buenos Aires, Argentina.

-CAJÍAS, Huascar K. Criminología. 1982. Editorial Juventud, La Paz, Bolivia.

-DAMIANOVICH de Cerredo, Laura T. El delito de usura. 1985. Ediar Editora, Buenos Aires, Argentina.

-DI MARTINO, Carmelo Carlos. Derechos Reales. 2004. Marben Editora, Asunción, Paraguay.

-ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA. 1968. Tomo XIX. Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, Argentina.

-FUEYO LANERI, Fernando. Cumplimiento e incumplimiento de las obligaciones. 1991. Editorial Jurídica de Chile, Santiago, Chile.

-LACONICH, Arquímedes. Diccionario Jurídico con nomenclatura jurídica. 1989. Intercontinental Editora, Asunción, Paraguay.

-MORA Rodas, Nelson Alcides. Código Penal Paraguayo Comentado. 2001. Editora Intercontinental, Asunción, Paraguay.

-MUÑOZ CONDE,

Francisco. Derecho Penal, parte especial. 1999. Tirant lo blanch libros, Valencia, España.

-OSSORIO, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Editorial Heliasta S.R.L. Buenos Aires, Argentina.

-TIEGHI, Osvaldo N. Tratado de Criminología. 1996. Editorial Universidad, Buenos Aires, Argentina.

-VOCABULARIO JURÍDICO redactado por profesores de derecho, magistrados y jurisconsultos franceses, bajo la dirección de Henri Capitant. 1973. Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina.

-ZUCCOLILLO Garay de Vouga, María Sol. La teoría de la lesión en los actos jurídicos. 1992. Carlos Schauman Editor, Asunción, Paraguay.

-RÍOS Ávalos, Bonifacio. La lesión como vicio de los actos jurídicos en el Código Civil Paraguayo. 1991. Intercontinental Editora, Asunción Paraguay.

## **RECURSOS DE INTERNET**

<http://www.archimadrid.es/mutclesp/prinmut/prinmut.htm>

<http://www.cajamadrid.es/CajaMadrid/Home/cruce/0,1079,3415,00.html>

[http://www.condusef.gob.mx/inst\\_no\\_reg/casas\\_emp/casa\\_emp.htm](http://www.condusef.gob.mx/inst_no_reg/casas_emp/casa_emp.htm)

<http://www.conoze.com/doc.php?doc=991>

<http://www.cronica.com.mx/nota.php?idc=193394>

<http://www.diariodelsur.com.co/julio/6/judicial.php>

<http://www.elalmanaque.com/>

<http://www.el-mundo.es/sudinero/99/SD172/SD172-06.html>

<http://www.el-mundo.es/sudinero/index.html>

<http://www.iespana.es/revista-arbil/revista.htm>

<http://www.jornada.unam.mx/2004/oct04/041004/004n1sec.html>

<http://www.leyes.com.py>

<http://www.listindiario.com.do/antes/mayo04/160504/cuerpos/dinero/din3.htm>

<http://mensual.prensa.com/mensual/contenido/2003/07/09/hoy/negocios/1121271.html>

<http://www.mundocoop.com.ar/index.html>

<http://www.notimutual.com.ar/mutualismo/historia.html>

<http://www.prendamex.com.mx>

<http://www.prensa.com/>

<http://www.prodigyweb.net.mx/sicmx2/index.htm>

[http://www.raulybarra.com/notijoya/archivosnotijoya5/5empeno\\_casas\\_gral.htm](http://www.raulybarra.com/notijoya/archivosnotijoya5/5empeno_casas_gral.htm)

<http://www.signodelostiempos.com/>

<http://www.ucam.edu/congress/congreso02/sp/ponencias.htm#aa>

[http://usembassy.state.gov/paraguayesp/Volumen\\_II\\_Programa\\_antilavado\\_de\\_dinero\\_Paraguay.html](http://usembassy.state.gov/paraguayesp/Volumen_II_Programa_antilavado_de_dinero_Paraguay.html)

<http://www.vivaparaguay.com/modules/news/index.php?storytopic=1>

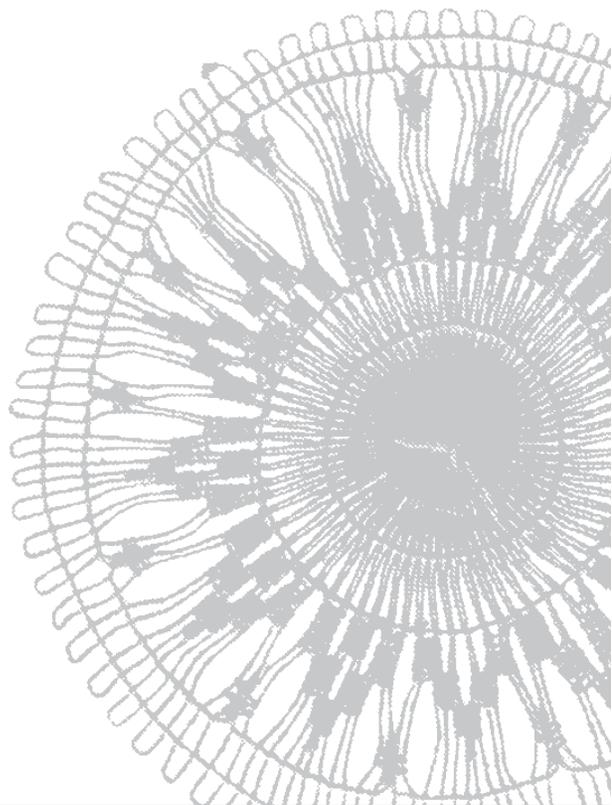
<http://www.lexjuris.com/LEXLEX/LEY1998/lex98138.htm>

[http://www.asamblea.gob.pa/legispan/anteproyectos/Pdf/2003\\_A\\_085.pdf](http://www.asamblea.gob.pa/legispan/anteproyectos/Pdf/2003_A_085.pdf)

[http://www.confecamaras.org.co/Documentos/2004/PL\\_221\\_4C\\_COMPRAVENTA.doc](http://www.confecamaras.org.co/Documentos/2004/PL_221_4C_COMPRAVENTA.doc)



# ANEXOS





## ANTEPROYECTO DE LEY

### LEY N°

QUE MODIFICA Y AMPLIA LA LEY N° 2.283 “QUE REGULA LA CONSITUCIÓN Y EL FUNCIONAMIENTO DE LAS CASAS DE EMPEÑO”

EL CONGRESO DE LA NACIÓN PARAGUAYA SANCIONA CON FUERZA DE

#### LEY:

Art. 1º Modificanse y ampliáanse los artículos 4º, 6º, 7º, 8º y 9º de la Ley N° 2.283 del año 2003, cuyos textos quedan redactados como sigue:

“Art. 4º Tasa de interés, de tasación, expensas de conservación, mantenimiento y guarda:

La tasa de interés y los accesorios legales a ser pagados por el cliente por cada préstamo recibido, se calcularán por periodos no inferiores a treinta días vencidos hasta el vencimiento de la obligación.

En todos los préstamos sobre prenda, se adicionarán a la tasa de interés los siguientes cargos: a) tasación y b) expensas de conservación, mantenimiento y guarda.

La tasa de interés máxima de préstamos sobre prenda, se adecuará a lo establecido en el Art. 44 de la Ley N° 489/95 “Orgánica del Banco Central del Paraguay”.

En la tasación, los honorarios de Perito Tasador se adecuarán a lo establecido en la Ley N° 1.135 “Que reglamenta el Ejercicio de la Profesión de Peritos Mercantiles o Contadores Públicos” del 19 de mayo de 1930.

El precio por el servicio que comprende las expensas de conservación, mantenimiento y guarda, a ser pagado por el cliente, no podrá ser superior al 50% de la tasa de interés fijada.

En todos los casos, los montos a ser pagados en concepto de interés, tasación y expensas de conservación, mantenimiento y guarda serán consignados expresamente en el comprobante del empeño y sus documentaciones complementarias.

**La tasa de interés que se cobre deberá ser fijada en forma visible y clara en la entrada del local de la casa de empeño”**

“Art. 6º De la inspección y control:

**La inspección y control de la casa de empeño será realizada en cualquier momento, por una comisión integrada por un representante del Ministerio de Industria y Comercio, de la Policía Nacional, del Ministerio Público y de las distintas Municipalidades (en adelante La Comisión), para asegurar que la misma funcione de conformidad a las disposiciones de la presente ley”**

“Art. 7º Del acceso a las casas de empeño:

La casa de empeño queda obligada a facilitar a las autoridades competentes de la República, el acceso a las instalaciones, a las prendas recibidas en garantía de los préstamos, a verificar los archivos, al libro de registro mencionado en el art. 5º de esta ley y eventualmente, en caso de necesidad debidamente justificada, permitir el acceso a la caja de seguridad.

**La casa de empeño deberá contar con la infraestructura necesaria que permita tanto la seguridad de los usuarios como su adecuado funcionamiento y facilite el control de sus empleados y las documentaciones que deban llevar por ley, para la verificación por parte de La Comisión”**

“Art. 8º de los deberes de la Casa de Empeño:

Toda Casa de Empeño deberá:

a) Entregar al cliente, al formalizar el contrato de prenda un documento en el cual consten detalladamente en términos claros y precisos la cantidad y fecha cuando se efectúa el préstamo; la fecha de vencimiento de la obligación; forma de pago; una descripción de la prenda, el nombre y dirección del cliente; el tipo

de interés y cargos adicionales convenidos y número de cédula de identidad paraguaya presentada por el cliente. Deberá, asimismo, constar en dicho documento el nombre, la dirección, el número de identificación del RUC de la Casa de Empeño, la leyenda o denominación de “Comprobante de Empeño” con numeración correlativa y registrada por el negocio de Casa de Empeño.

b) Cuando el préstamo sea prorrogado o renovado, entregar al cliente, en el momento de recibir el pago, un comprobante de venta o factura en que se especifique la cantidad destinada al pago de intereses y cargos adicionales, así como la nueva fecha de vencimiento de dicha operación de préstamo.

c) Permitir, en cualquier momento, el pago anticipado del préstamo adeudado más sus intereses y accesorios legales calculados hasta la fecha de vencimiento de la obligación.

d) Formalizado el pago o la cancelación del préstamo, anotar claramente en el comprobante de empeño la palabra “pagado” o “cancelado”, y devolver la prenda al cliente en el mismo estado de conservación como le fue entregada. El comprobante de empeño deberá ser guardado en los archivos de la Casa de Empeño por el plazo de cinco años.

e) Requerir fotocopia de la cédula de identidad paraguaya del cliente, consignando en el comprobante de empeño el número de la misma.

f) Llevar un libro de control de los bienes subastados en el que se consignarán los mismos, sus características, nombre del rematador y monto de la subasta.

g) Poseer un seguro por cada prenda entregada por los clientes a la Casa de Empeño.

h) Remitir periódicamente a La Comisión, un informe sobre las operaciones efectuadas en los términos, forma y condiciones que se establezca, y otorgar facilidades para la inspección de contratos realizados en el ejercicio de su actividad comercial, contando para el efecto con un archivo consecutivo y el correcto llevado de los libros establecidos en la legislación.

Además deberán informar la apertura, traslado o cierre de sus establecimientos de comercio en un plazo de treinta días.

**i) Exigir factura de compra u otro documento que permita establecer la procedencia legal del bien dado en garantía. La inobservancia de esta disposición la hace civilmente responsable ante terceros que reivindiquen las prendas empeñadas sin su consentimiento o de manera dolosa, sin perjuicio de las implicancias penales correspondientes”**

“Art. 9º Procedimiento para la venta de prenda no redimida:

Si el objeto dado en prenda no se redimiera dentro del plazo expresamente establecido en el contrato, la casa de empeño, a través de **un rematador público designado por La Comisión**, podrá venderlo en subasta pública, previa publicación en un diario de gran circulación de la capital por tres veces en un plazo no mayor a cinco días”

**Art. 2º De la licencia:**

**Toda casa de empeño para operar deberá obtener una licencia que será otorgada por una oficina dependiente de la Subsecretaría de Comercio del Ministerio de Industria y Comercio.**

Son requisitos para el otorgamiento de la licencia:

a) La inscripción de la misma en el Registro Público de Comercio previa constancia de la Dirección de los Registros públicos de que el solicitante no se encuentra en situación de convocación de acreedores o quiebra ni pesa interdicción personal sobre él.

b) Tener un capital integrado mínimo de un mil quinientos jornales mínimos diarios para actividades diversas no especificadas que permita garantizar el adecuado cumplimiento de su fin social.

c) Presentación de certificado de antecedentes penales y certificado de buena conducta.

d) Acreditación de estar al día en el pago de impuestos.

No podrán ser socios o propietarios de una casa de empeño quienes hayan sido condenados por delitos contra el patrimonio y contra la restitución de bienes.

### **Art. 3º Revocación de la licencia**

#### **Serán causales de revocación de la licencia de constitución:**

-Recibir en garantía cualquier cosa a sabiendas de su origen ilegal. Será presunción de mala fe, el no haber exigido documento que acredite la propiedad del bien.

-Cobrar intereses excesivos en contraposición a lo que la ley establece.

-Haber infringido las disposiciones legales.

### **Art. 4º Obligaciones del usuario de la casa de empeño:**

La persona que solicita un préstamo y da en garantía un bien mueble en una casa de empeño deberá:

-Presentar fotocopia de cédula de identidad.

-Presentar cualquier documento que acredite fehacientemente la propiedad del bien que se dará en prenda.

### **Art. 5º Contenido mínimo del contrato de prenda:**

El contrato de prenda deberá hacerse por escrito y contener como mínimo la siguiente información:

-Lugar y fecha de celebración.

-Identificación de las partes.

-Monto del préstamo.

-Tasa de interés a cobrar.

-Vencimiento del préstamo.

-Descripción detallada del bien dado en prenda.

-Indicación de la prueba de la propiedad de la prenda (factura u otro documento)

-Valor de remate asignado de común acuerdo al bien dado en prenda.

-Aceptación expresa del deudor de los términos y condiciones del contrato.

Art. 6º Cosas susceptibles de empeño:

Son cosas susceptibles de empeño, las muebles, con excepción de aquellas que deban inscribirse. No podrán empeñarse las cosas de uso público y todas aquellas que estén fuera del comercio.

Art. 7º De las sanciones:

La Comisión tendrá la atribución de imponer las multas pertinentes en caso de inobservancia de las normas legales.

*\* Obs.: las negritas corresponden a nuestros aportes.*

## LEY VIGENTE

### LEY N° 2.283/2003

#### **QUE REGULA LA CONSTITUCION Y EL FUNCIONAMIENTO DE LAS CASAS DE EMPEÑO.**

EL CONGRESO DE LA NACION PARAGUAYA

**SANCIONA CON FUERZA DE LEY**

**Art.- 1º.** La presente Ley tiene por objeto regular la constitución y el funcionamiento de las Casas de Empeño.

**Art.- 2º. Definiciones.-** A los efectos de esta Ley, se entenderán:

a) “Persona”, será el individuo, sociedad o asociación y cualquier otro tipo de entidad jurídica capaz de adquirir derechos y obligaciones.

b) “Casas de Empeño” serán todas las personas naturales o jurídicas que se dediquen a préstamos de dinero sobre prendas, conforme a los términos de esta Ley.

c) “Préstamos Prendarios” o “Empeño”, se entenderá por la entrega de una suma de dinero realizada por una Casa de Empeño y el recibo de cualquier bien mueble que sea susceptible de posesión, en garantía del cumplimiento de la obligación de devolver dicha suma de dinero, más sus accesorios legales en la fecha establecida para el efecto.

d) “Accesorios Legales”, estarán conformados por los intereses a ser pagados por el cliente, más los gastos de tasación y las expensas por conservación, mantenimiento y guarda de los bienes muebles prendados.

e) “Cliente”, será la persona que toma dinero a préstamo.

f) “Prestamista”, será la persona que da dinero a préstamo.

g) “Subasta Pública”, venta al mejor postor de los bienes prendados

realizada por un rematador público designado por el propietario de la Casa de Empeño, de conformidad a la legislación vigente.

**Art. 3º.** Las Casas de Empeño deberán tener un capital integrado mínimo de un mil quinientos jornales mínimos diarios para actividades diversas no especificadas.

Además del capital mínimo señalado en el párrafo anterior, para la habilitación y el funcionamiento de las Casas de Empeño, deberán cumplirse los requisitos exigidos por el Ministerio de Hacienda del municipio respectivo.

**Art. 4º. Tasa de Interés, de Tasación, Expensas de Conservación, Mantenimiento y Guarda.**- La tasa de interés y los accesorios legales a ser pagados por el cliente por cada préstamo recibido, se calcularán por periodos no inferiores a treinta días vencidos hasta el vencimiento de la obligación.

En todos los préstamos sobre prenda, se adicionarán a la tasa de interés los siguientes cargos: a) tasación y b) expensas de conservación, mantenimiento y guarda.

La tasa de interés máxima de préstamos sobre prenda, se adecuará a lo establecido en el Art. 44 de la Ley N° 489/95 “Orgánica del Banco Central del Paraguay”.

En la tasación, los honorarios de Perito Tasador se adecuarán a lo establecido en la Ley n° 1.135 “Que reglamenta el Ejercicio de la Profesión de Peritos Mercantiles o Contadores Públicos” del 19 de mayo de 1930.

El precio por el servicio que comprende las expensas de conservación, mantenimiento y guarda, a ser pagado por el cliente, no podrá ser superior al 50% de la tasa de interés fijada.

En todos los casos, los montos a ser pagados en concepto de interés, tasación y expensas de conservación, mantenimiento y guarda serán consignados expresamente en el comprobante del empeño y sus documentaciones complementarias.

**Art. 5º. Registros.-** Toda Casa de Empeño deberá llevar un registro foliado o formularios continuos debidamente rubricados por la Municipalidad, en los cuales se consignarán todas las operaciones y transacciones que se realicen en el negocio. En cada transacción, deberá asentar los siguientes datos:

- a) una descripción pormenorizada de cada prenda;
- b) día y hora del empeño;
- c) fecha de vencimiento;
- d) nombre, apellido y domicilio del cliente;
- e) número y fecha de emisión de la cédula de identidad paraguaya;
- f) monto del préstamo; y
- g) número del comprobante de empeño.

La obligación de llevar este libro no exime a la Casa de Empeño de la obligación de llevar los demás libros previstos en las disposiciones legales vigentes.

**Art. 6º. Inspección y Control.-** La Municipalidad controlará e inspeccionará en cualquier momento a la Casa de Empeño para asegurar que la misma funcione de conformidad a las disposiciones de la presente Ley y a las reglamentaciones emanadas de la autoridad competente.

**Art. 7º. Del acceso a la Casa de Empeño.-** La Casa de Empeño queda obligada a facilitar a las autoridades competentes de la República, el acceso a todas las instalaciones, a las prendas recibidas en garantía de los préstamos, a verificar los archivos, al libro de registro mencionado en el Art. 5º de esta Ley y eventualmente, en caso de necesidad debidamente justificada, permitir el acceso a la caja de seguridad.

**Art. 8º. Deberes de la Casa de Empeño.-** Toda Casa de Empeño deberá:

- a) Entregar al cliente, al formalizar el contrato de prenda un documento en

el cual consten detalladamente en términos claros y precisos la cantidad y fecha cuando se efectúa el préstamo; la fecha de vencimiento de la obligación; forma de pago; una descripción de la prenda, el nombre y dirección del cliente; el tipo de interés y cargos adicionales convenidos y número de cédula de identidad paraguaya presentada por el cliente. Deberá, asimismo, constar en dicho documento el nombre, la dirección, el número de identificación del RUC de la Casa de Empeño, la leyenda o denominación de “Comprobante de Empeño” con numeración correlativa y registrada por el negocio de Casa de Empeño.

b) Cuando el préstamo sea prorrogado o renovado, entregar al cliente, en el momento de recibir el pago, un comprobante de venta o factura en que se especifique la cantidad destinada al pago de intereses y cargos adicionales, así como la nueva fecha de vencimiento de dicha operación de préstamo.

c) Permitir, en cualquier momento, el pago anticipado del préstamo adeudado más sus intereses y accesorios legales calculados hasta la fecha de vencimiento de la obligación.

d) Formalizado el pago o la cancelación del préstamo, anotar claramente en el comprobante de empeño la palabra “pagado” o “cancelado”, y devolver la prenda al cliente en el mismo estado de conservación como le fue entregada. El comprobante de empeño deberá ser guardado en los archivos de la Casa de Empeño por el plazo de cinco años.

e) Requerir fotocopia de la cédula de identidad paraguaya del cliente, consignando en el comprobante de empeño el número de la misma.

f) Llevar un libro de control de los bienes subastados en el que se consignarán los mismos, sus características, nombre del rematador y monto de la subasta.

g) Poseer un seguro por cada prenda entregada por los clientes a la Casa de Empeño.

**Art. 9º. Procedimiento para venta de prenda no redimida.-** Si el objeto dado en prenda no se redime dentro del plazo establecido, la Casa de Empeño, a través de un rematador público designado por ella, podrá venderlo en

pública subasta, previa publicación en un diario de la capital de la subasta por tres veces en un plazo no menor a cinco días.

La subasta tendrá lugar después de transcurridos sesenta días desde la fecha de vencimiento del contrato, si que el cliente tenga el derecho de redención. El cliente podrá recuperar la prenda mediante el pago, antes de la publicación de la subasta pública y pagará la obligación principal más los intereses y demás accesorios legales vencidos calculados hasta la fecha del recupero.

**Art. 10º. Pérdida del comprobante de empeño.-** Cuando al cliente se le perdiere o le fuere sustraído el comprobante de empeño, éste estará obligado a informar del hecho inmediatamente a la Casa de Empeño y el objeto dado en prenda podrá ser recuperado mediante una correcta verificación de la identificación, que aparezca en el duplicado del comprobante de empeño obrante en los registros de la Casa de Empeño, operación que podrá realizar únicamente el beneficiario consignado en el comprobante de empeño.

Se labrará un acta, a estos efectos, en el cual deberá constar que la persona es la misma que empeñó el objeto en cuestión y se anotarán su dirección, lugar de trabajo y número de teléfono de su residencia u oficina. Todo esto se registrará en un libro de actas foliado y rubricado por la Municipalidad.

**Art. 11º. Derogación.-** Quedan derogadas todas las disposiciones, que se opongan a la presente Ley.

**Art. 12º.** Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Aprobado el Proyecto de Ley por la Honorable Cámara de Senadores, a los veintiocho días del mes de agosto del año dos mil tres, quedando sancionado el mismo por la Honorable Cámara de Diputados a los dieciséis días del mes de octubre del año dos mil tres de conformidad a lo dispuesto en el Art. 207, numeral 1) de la Constitución Nacional.

**BENJAMIN MACIEL PASOTTI**  
**Presidente H. C. Diputados**

**CARLOS MATEO BALMELLI**  
**Presidente H. C. Senadores**

**RAUL ADOLFO SANCHEZ**  
**Secretario Parlamentario**

**ANA MARIA MENDOZA DE ACHA**  
**Secretaria Parlamentaria**

Asunción, 10 de noviembre de 2003.-

Téngase por Ley de la República, publíquese e insértese en el Registro Oficial.

El Presidente de la República  
**NICANOR DUARTE FRUTOS**

**DIONISIO BORDA**  
**Ministro de Hacienda**

**CELSO ORLANDO FIOROTTO SÁNCHEZ**  
**Ministro del Interior**



