



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**CONSULTA CONSTITUCIONAL EN LA R.H.P. DE LA ABOGADA GLORIA BRIZUELA ALMADA EN EL JUICIO CARATULADO: "BANCO NACIONAL DE FOMENTO C/ MARIO ARNALDO FLORES AVALOS S/ COBRO DE GUARANIES". AÑO: 2017 - N° 1557".-----**

**ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: novecientos sesenta y uno.**

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los ~~veintidós~~ <sup>veintidós</sup> días del mes de ~~octubre~~ <sup>octubre</sup> del año dos mil dieciocho, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **MIRYAM PEÑA CANDIA**, **ANTONIO FRETES** y **JOSÉ RAÚL TORRES KIRMSER**, quien integra esta Sala por inhibición de la Doctora **GLADYS BAREIRO DE MÓDICA**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **CONSULTA CONSTITUCIONAL EN LA R.H.P. DE LA ABOGADA GLORIA BRIZUELA ALMADA EN EL JUICIO CARATULADO: "BANCO NACIONAL DE FOMENTO C/ MARIO ARNALDO FLORES AVALOS S/ COBRO DE GUARANIES"**, a fin de resolver la consulta sobre constitucionalidad realizada por el Juzgado de Justicia Letrada en lo Civil y Comercial, Primer Turno de la Capital.-----

Previo estudio de los antecedentes del caso, la Corte Suprema de Justicia, Sala Constitucional, resolvió plantear y votar la siguiente:-----

**CUESTION:**

¿Es inconstitucional el Art. 29 de la Ley N° 2421/04 "De Reordenamiento Administrativo y de Adecuación Fiscal"?-----

A la cuestión planteada la Doctora **PEÑA CANDIA** dijo: Mediante A.I. N° 1987 de fecha 16 de agosto de 2017 (fs. 2/3), el juzgado de Justicia Letrada en lo Civil y Comercial, Primer Turno de la Capital, resuelve remitir estos autos en consulta a la Corte Suprema de justicia, a los efectos de que la misma declare si el Art. 29 de la Ley N° 2421/2004 "De Reordenamiento Administrativo y de Adecuación Fiscal" es o no constitucional.-----

Frente al imperativo de aplicar la ley que rige la materia de la regulación peticionada por trabajos cumplidos ante el juzgado consultante, el Magistrado a cargo remite consulta en atención al pedido que realiza, escrito mediante, la profesional regulante a fin que se imprima el trámite previsto en el artículo 18 del Código de Procedimientos Civiles ya que el mismo estima que el controvertido Art. 29 de la Ley N° 2421/2004 quebranta la garantía constitucional de la igualdad, y considerando que la declaración de inconstitucionalidad puede producirse solamente en el seno de la Sala Constitucional o por decisión del pleno de la Corte, se remiten estos autos para que esta Sala se expida respecto de la constitucionalidad -o no- del aludido artículo.-----

El Juez requirente plantea la consulta de conformidad con lo dispuesto en el Art. 18 inciso a) del C.P.C., que estatuye que los Jueces y Tribunales tienen la facultad de "remitir el expediente a la Corte Suprema de Justicia, ejecutoriada la providencia de autos, a los efectos previstos por el artículo 200 de la Constitución, siempre que a su Juicio una ley, decreto u otra disposición normativa pueda ser contraria a reglas constitucionales...".-----

Del texto de la disposición legal transcripta, se desprende que los requisitos para la viabilidad de la consulta constitucional son: 1) La ejecutoriedad de la providencia de autos; y, 2) La mención por el requirente de la disposición normativa acerca de cuya constitucionalidad tiene duda, así como de los preceptos constitucionales que presume son vulnerados por aquella, expresando claramente los fundamentos de dicha duda.-----

Debe señalarse que al versar la consulta sobre la constitucionalidad de una disposición legal atinente a honorarios profesionales, no es dable exigir razonablemente el cumplimiento del primer requisito de

Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

**RAUL TORRES KIRMSER**  
Ministro

**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

viabilidad señalado más arriba –providencia de “autos” ejecutoriada– dado que la solicitud de la regulación de los honorarios se resuelve directamente, sin llamarse “autos”. Esto es, no existe el llamamiento de “autos”.

Con respecto al segundo requisito -fundamentación suficiente de la duda-, el mismo se halla cumplido en la especie, con los argumentos expuestos por el juez consultante acerca de la posible inconstitucionalidad de la norma cuestionada. Ante todo ello, estimo que corresponde evacuar la presente consulta.

Dicho esto, paso a tratar el tema de la consulta, acogiendo el criterio mayoritario y constante que viene sustentando esta Sala con relación al mismo.

El Art. 29 de la Ley N.º 2421/2004 “*De Reordenamiento Administrativo y de Adecuación Fiscal*”, establece: “*En los juicios en que el Estado Paraguayo y sus entes citados en el Artículo 3º de la Ley N.º 1535/99 ‘De Administración Financiera del Estado’, actúe como demandante o demandado, en cualquiera de los casos, su responsabilidad económica y patrimonial por los servicios profesionales de abogados y procuradores que hayan actuado en su representación o en representación de la contraparte, sean en relación de dependencia o no, no podrán exceder del 50% (cincuenta por ciento) del mínimo legal, hasta cuyo importe deberán atenerse los jueces de la República para regular los honorarios a costa del Estado. Queda modificada la Ley N.º 1376/88 ‘Arancel de Abogados y Procuradores’, conforme a esta disposición*”.

Considero que cuando las normas crean desigualdades ante casos similares, dando un tratamiento distinto a uno y otro, se infringe la garantía constitucional de igualdad, consagrada en el Art. 46 de la Carta Magna, que establece: “*Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien. Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios*”. Asimismo, el Art. 47, dispone: “*El Estado garantizará a todos los habitantes de la República: 1) la igualdad para el acceso a la Justicia, a cuyo efecto allanará los obstáculos que la impidiesen; 2) la igualdad ante las leyes...*”.

De tal garantía constitucional, se deduce que la igualdad jurídica consiste en que la ley debe ser igual para todos los que se encuentren en igualdad de circunstancias, y que no se puede establecer privilegios que concedan a unos lo que se niega a otros bajo las mismas circunstancias. En este aspecto, resulta oportuno traer a colación las palabras de Robert Alexy: “*Si no hay ninguna razón suficiente para la permisión de un tratamiento desigual, entonces está ordenado un tratamiento igual*” (ALEXY, Robert. Teoría de los Derechos Fundamentales. Centro de Estudios-Constitucionales. Madrid. España. 1993. Pág. 395).

En relación con el tema sometido a consideración de esta Sala, se puede percibir que la disposición legal objetada –Art. 29 de la Ley N.º 2421/2004 lesiona ostensiblemente la garantía constitucional de la igualdad ante la ley, al establecer que en el caso en que las costas se impongan al Estado o a sus entes citados en el Art. 3º de la ley 1535/1999, su responsabilidad económica y patrimonial por los servicios profesionales de todos los abogados intervinientes, no podrá exceder el 50% del arancel mínimo legal dispuesto por la Ley N.º 1376/1988 de honorarios de Abogados y Procuradores, hasta cuyo importe deben atenerse los jueces al regular los honorarios de aquellos.

Si el Estado como persona jurídica debe litigar con un particular, lo debe hacer en igualdad de condiciones, y el hecho de resultar perdedor, mal puede constituir una razón para reducir las costas del juicio, en detrimento del derecho de los profesionales intervinientes a percibir la retribución que por ley les es debida.

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

En esa misma línea, señala Zarini que el concepto de igualdad debe tomarse en sentido amplio. No solo la igualdad ante la ley como expresa textualmente el Art. 46, sino en la vasta acepción con que...!!!...

19 OCT. 2018

Roque López  
S.P.D.E.P.

la emplea Bidart Campos: "igualdad jurídica". Es decir, que no es sólo la igualdad ante el legislador que sanciona la ley, sino también ante todo acto normativo (decreto, resolución, ordenanza, etc.). Se extiende, además, a los otros campos de actuación del Estado (igualdad ante la Administración y ante la jurisdicción) y comprende, asimismo, la esfera privada (igualdad ante y entre particulares)...". (Zarini, Helio Juan, obra "Derecho Constitucional", Editorial Astrea, Bs. As. año 1992, Pág. 385). -----

Las precedentes citas doctrinales sustentan nuestra tesis, en el sentido de que la garantía de igualdad ante ley debe ser observada también por el Estado y sus entes en su relación con los particulares, no solo en el ámbito administrativo, sino también en el ámbito jurisdiccional. Contrariamente a lo dicho, la norma legal cuestionada propicia un trato privilegiado a favor del Estado y en perjuicio de los abogados que intervienen en las causas en las que aquél es parte, ya sea como demandante o demandado. -----

Por los fundamentos que anteceden, se evacua la presente consulta en el sentido expresado en reiterados fallos de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, que han declarado la inconstitucionalidad del Art. 29 de la Ley N° 2421/2004, por ser violatorio de la garantía constitucional de la igualdad consagrada en los Arts. 46 y 47 de la Constitución. **Voto en ese sentido.**-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: Me adhiero al voto de la Ministra que me precedió, con la siguiente consideración:-----

El Juzgado de Justicia Letrada, Primer Turno de esta Capital, en uso de las facultades conferidas por el art. 18 inc. a) del Cód. Proc. Civ, remitió a esta Sala los autos caratulados: "R.H.P. DE LA ABOGADA GLORIA BRIZUELA ALMADA EN EL JUICIO CARATULADO: "BANCO NACIONAL DE FOMENTO C/ MARIO ARNALDO FLORES AVALO S/ COBRO DE GUARANÍES", a los efectos de que evacue la consulta de constitucionalidad del artículo 29 de la Ley N° 2421/04, en caso que sean contrarios con lo dispuesto en los arts. 46, 47 de la Constitución Nacional. -----

El art. 18 inciso a) del C.P.C. que establece: "*Facultades ordenatorias e instructorias. Los jueces y tribunales podrán, aún sin requerimiento de parte: a) remitir el expediente a la Corte Suprema de Justicia, ejecutoriada la providencia de autos, a los efectos previstos por el artículo 200 de la Constitución, siempre que a su juicio una ley, decreto y otra disposición normativa pueda ser contraria a reglas constitucionales...*".-----

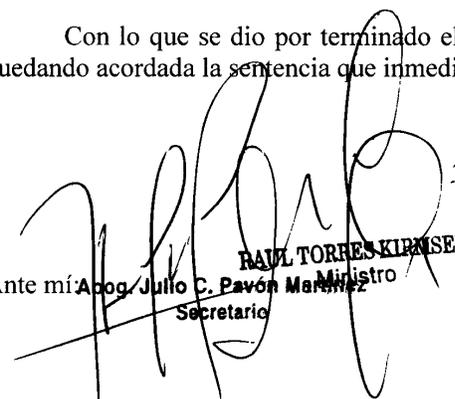
Dicha facultad ordenatoria se conoce doctrinariamente como "Consulta constitucional", y su viabilidad está supeditada a la ejecutoriedad de la providencia de autos y duda del magistrado respecto de la constitucionalidad de disposición aplicable al caso. En virtud a ello la consulta puede elevarse una vez que la cuestión este en estado de resolver, esto es así en cuanto el parecer de la máxima instancia constituye una cuestión prejudicial al dictamiento de la resolución, en cuya oportunidad el magistrado consultante posee todos los elementos de hecho y derecho para resolver y determinar la norma aplicable al caso, y encuentra que dicha norma –a su entender– resulta contraria a la constitución; lo cual se relaciona con el segundo requisito que consiste en la duda que alberga el magistrado respecto de la norma que debe aplicar al caso concreto.-----

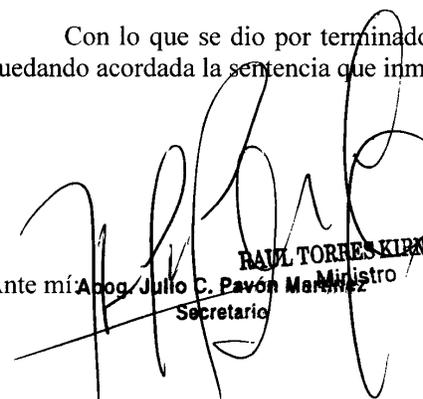
En este punto es pertinente realizar un análisis de las actuaciones de autos a fin de determinar si se reúnen los presupuestos señalados para la procedencia de la consulta. Vistas las constancias de autos se advierte que la consulta es elevada dentro de la tramitación del incidente de regulación de honorarios profesionales, la cual se resuelve *in audita pars*, por tanto el caso que nos ocupa se encuentra en estado de resolución. Asimismo, el órgano consultante ha cumplido con el requisito de fundar la duda que alberga acerca de la constitucionalidad de la norma que considera sería aplicable al caso sometido a su jurisdicción. Por tanto, la elevación a esta Sala reúne los requisitos establecidos en la norma

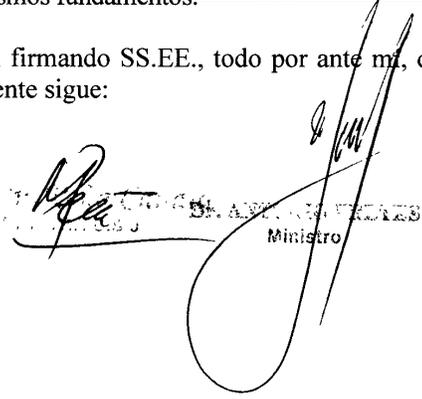
precedentemente transcripta. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **TORRES KIRMSER** manifestó que se adhiere al voto de la Ministra preopinante, Doctora **PEÑA CANDIA**, por los mismos fundamentos.-----

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

Ante mí  **RAUL TORRES KIRMSER**  
Ministro

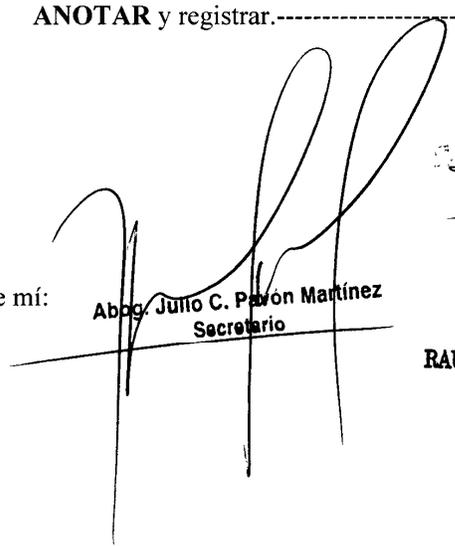
 **Abog. Julio C. Pavón Martínez**  
Secretario

 **Dr. ANTONIO FERRER**  
Ministro

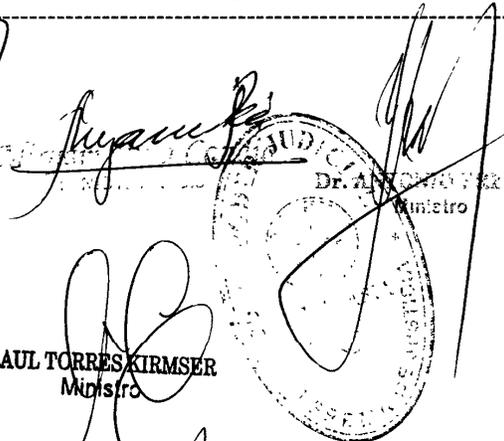
**SENTENCIA NÚMERO: 964**  
Asunción, 18 de Octubre de 2018.-  
**VISTOS:** Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**  
**Sala Constitucional**  
**RESUELVE:**

**DECLARAR** la inconstitucionalidad del artículo 29 de la Ley N° 2421/04 “De Reordenamiento Administrativo y de Adecuación Fiscal” y su inaplicabilidad en el presente caso.-----  
**ANOTAR** y registrar.-----

Ante mí:  **Abog. Julio C. Pavón Martínez**  
Secretario

 **RAUL TORRES KIRMSER**  
Ministro

 **Dr. ANTONIO FERRER**  
Ministro

