



CONSULTA CONSTITUCIONAL EN EL JUICIO: "REG. DE HON. PROF. DEL ABOG. MIGUEL ARANDA EN: GANADERA SAN COSME S.A. C/ INDERT S/ FIJACIÓN JUDICIAL DE PRECIO". AÑO: 2015 - Nº 442.----



ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: Mil ochocientos veintuno.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los doce días del mes de diciembre del año dos mil dieciséis, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctora **MIRYAM PEÑA CANDIA**, Presidenta y Doctores **JOSÉ RAÚL TORRES KIRMSER** y **ALICIA BEATRIZ PUCHETA DE CORREA**, quienes integran esta Sala por inhibición de los Doctores **ANTONIO FRETES** y **GLADYS BAREIRO DE MÓDICA**, respectivamente, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente: **CONSULTA CONSTITUCIONAL EN EL JUICIO: "REG. DE HON. PROF. DEL ABOG. MIGUEL ARANDA EN: GANADERA SAN COSME S.A. C/ INDERT S/ FIJACIÓN JUDICIAL DE PRECIO"**, a fin de resolver la consulta sobre constitucionalidad realizada por el Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial, Primera Sala 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° 209 de fecha 24 de marzo de 2015 (fs. 62), el Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial, Primera Sala 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° 2421/04 es o no constitucional.-----

Frente al imperativo de aplicar la ley que rige la materia, los Miembros del Tribunal Consultante consideran que el referido Art. 29 de la Ley N° 2421/04 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, remiten estos autos para que esta Sala se expida respecto de la constitucionalidad -o no- del aludido artículo.-----

El Tribunal 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 transcrita, 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 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". No obstante, en el caso de autos la regulación en cuestión se encuentra en Alzada ante el

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

RAUL TORRES KIRMSER
Ministro

ALICIA BEATRIZ PUCHETA DE CORREA
Ministra

Tribunal Consultante, habiendo concluido la sustanciación del recurso de apelación contra la misma con el llamamiento de "Autos para resolver" (fs. 59).-----

Con respecto al segundo requisito –fundamentación suficiente de la duda-, el mismo se halla cumplido en la especie, con los enjundiosos argumentos expuestos por el Tribunal 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 en relación al mismo.-----

El Art. 29 de la Ley N° 2421/04 "De Reordenamiento Administrativo y de Adecuación Fiscal" establece: "*En los juicios en que el Estado Paraguayo y sus entes citados en el Artículo 3° de la Ley N° 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° 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 pueden 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 al tema sometido a consideración de esta Sala, se puede percibir que la disposición legal objetada –Art. 29 de la Ley N° 2421/04-, lesiona ostensiblemente la garantía constitucional de la igualdad ante la ley, al establecer una reducción hasta un 50% de los honorarios profesionales del abogado, ya sea representante de la contraparte o de alguno de los entes enunciados en el Art. 3° de la Ley N° 1535/99, en el caso en que el Estado deba responder por las costas del juicio. En efecto, el Art. 29 de la Ley N° 2421/04 establece que en el caso en que las costas se impongan al Estado o a sus entes, 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° 1376/88 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 perdidoso, 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 respec...///...*"



CONSULTA CONSTITUCIONAL EN EL JUICIO: "REG. DE HON. PROF. DEL ABOG. MIGUEL ARANDA EN: GANADERA SAN COSME S.A. C/ INDERT S/ FIJACIÓN JUDICIAL DE PRECIO". AÑO: 2015 - Nº 442.----



to de otras..." (Badeni, Gregorio. Instituciones de Derecho Constitucional. AD HOC S.P.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 la emplea Bidart Campos: "igualdad jurídica". Es decir, que no es sólo la igualdad ante el legislador que sanciona la ley, sino también ante toda formación jurídica (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, pag. 385).-----

Las precedentes citas doctrinales sustentan nuestra tesitura, en el sentido de que la garantía de igualdad ante la 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 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 Nº 2421/04, 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 **TORRES KIRMSER** dijo: Aquí debe determinarse, en primer término, cuál es la ley aplicable al justiprecio. En efecto, tratándose de honorarios profesionales de abogados, es el trabajo en juicio el que genera el derecho a honorarios conforme con el Art. 1º de la Ley 1.376/1.988, que se refiere, inequívocamente, a la realización de los trabajos. En estos términos, es obvio que la fecha de realización de los mismos es la que determina la ley aplicable para el justiprecio, a tenor de lo dispuesto por el Art. 1º del Cód. Civ, no pudiendo, obviamente, las leyes tener efecto retroactivo, de acuerdo al Art. 14 de la Constitución Nacional y al Art. 2º del Cód. Civ.-----

Ahora bien, en el caso de autos, el Abg. Miguel Aranda, en representación de la parte actora, promovió demanda de fijación judicial al precio contra el Instituto de Desarrollo Rural y de la Tierra, con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley Nº 2.421/2.004, que en consecuencia resultaría aplicable a la regulación que nos ocupa.-----

Empero, debemos destacar aquí que esta misma Sala Constitucional ha declarado, en innumeradas oportunidades, la inconstitucionalidad del Art. 29 de la Ley Nº 2.421/2.004, por atentar contra el principio de igualdad consagrado en el Art. 46 de la Constitución Nacional, por la vía de la consulta de constitucionalidad elevada, a tenor del Art. 18 del Cód. Proc. Civ., por los juzgadores de Tribunales inferiores. En tales términos, por ejemplo, pueden verse las consultas elevadas por el Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial, Tercera Sala: A.I. Nº 463, de fecha 29 de Junio de 2.010, *in re*: "JUICIO: "R.H.P. DEL ABOG. DANIEL ACOSTA TALAVERA EN EL EXPTE.: MINISTERIO DE HACIENDA C/ SANTA LIBRADA S.R.L. S/ EJECUCIÓN DE SENTENCIA"; A.I. Nº 842, de fecha 15 de octubre de 2009, en el juicio: "R.H.P. DEL ABOG. JOSÉ E. PEREIRA SOSA Y FRANCISCO FLEITAS EN EL JUICIO: MUNICIPALIDAD DE CIUDAD DEL ESTE C/ I.P.S. S/ EJECUCIÓN DE SENTENCIA"; A.I. Nº 498, de fecha 8 de Julio de 2.010, en los autos: "R.H.P. DEL ABOG. BENITO A. TORRES ACEVAL EN EL JUICIO: MUNICIPALIDAD DE CIUDAD DEL ESTE C/ I.P.S. S/ EJECUCIÓN DE SENTENCIA".-----

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Miryam Peña Candia
Ministra

RAUL TORRES KIRMSER
Ministro

Ministra

AUTOS: MINISTERIO DE HACIENDA C/ CARLOS J. CANDIA L. S/ EJECUCIÓN DE SENTENCIA”-----

Dichas consultas se ven resueltas favorablemente por jurisprudencia que puede considerarse, a estas horas, consolidada. Véanse, por ejemplo, las S.D. N° 375/2.010, *in re*: “C.I.E. C/ ANDE S/ INDEMNIZACIÓN DE DAÑOS Y PERJUICIOS”, en la regulación de honorarios del Abog. César M. Royg A.; S.D. N° 304/2.010, en los autos principales “HAHN HORN, EUGENIO Y OTROS C/ ESTADO PARAGUAYO S/ INDEMNIZACIÓN DE DAÑOS Y PERJUICIOS”, siempre a los efectos de la regulación de honorarios; S.D. N° 223/2.010, *in re* “REG. HON. PROF. DEL ABOG. C., A. G. EN LOS AUTOS: EL ESTADO PARAGUAYO C. NOGUERA, CARLOS RAÚL Y OTROS S/ DILIGENCIAS PREPARATORIAS”, entre otros.-----

Tenemos que la Sala Constitucional declara la inconstitucionalidad del Art. 29 de la Ley N° 2.421/2.004 ante consultas realizadas, de oficio, por los Tribunales inferiores.-----

Al respecto tenemos primeramente, una cuestión de competencia. En efecto, es sabido que, con la distribución de competencias realizada por medio de la Ley N° 609/1.995, la declaración de inconstitucionalidad resulta ser competencia de la Sala Constitucional (Art. 260 de la Constitución Nacional; Art. 11 de la Ley N° 609/1.995), o del pleno de la Corte (Art. 259 de la Constitución Nacional; Art. 3, Ley N° 609/1.995). Las demás Salas no tienen la competencia para tal declaración, conforme con los Arts. 3 inc. p), 14 y 15 de la Ley N° 609/1.995. De este modo, la declaración de inconstitucionalidad puede producirse solamente en el seno de la Sala Constitucional –que es la que aquí decide– o en virtud de decisión del pleno de la Corte (véase, en tal sentido, Torres Kirmsler, José Raúl. *La praxis del control de constitucionalidad en el Paraguay*, en Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción, 2.010, pp. 83 a 86).-----

La propia previsión de la facultad de consulta indica que los Tribunales de inferior jerarquía pueden, aun de oficio, provocar el control de constitucionalidad, de acuerdo con el inc. a) del Art. 18 del Cód. Proc. Civ.-----

Por ello, y con fundamento en las normas mencionadas, cuya interpretación armónica permite la declaración de inconstitucionalidad por vía de consulta, es el caso de proceder al estudio de la inconstitucionalidad del Art. 29 de la Ley N° 2.421/2.004, en cuanto establece, como tarifa casi tasada, el 50% del mínimo legal como parámetro para regular los honorarios de los juicios que hayan actuado en su representación o en representación de la contraparte. Este artículo es aplicable al caso de autos, en el cual el profesional solicitante actuó en juicio en representación de la parte actora y tuvo como contraparte al Instituto de Desarrollo Rural y de la Tierra, que a tenor del Art. 1° de la Ley N° 2.419/2.004, en una persona jurídica autárquica de derecho público, que por ende se halla comprendida en el Art. 3°, inc. d), de la Ley N° 1.535/1.999, y en consecuencia, hace que el profesional se vea afectado por la disposición del Art. 29 de la Ley N° 2.421/2.004.--

Como se dijera en las sentencias de la Sala Constitucional que fueron mencionadas, se ha declarado, con fundamento en el principio de igualdad, la inconstitucionalidad de la citada norma. En efecto, como se ha expuesto reiteradamente en dichos fallos, la norma legal que nos ocupa lesiona la garantía constitucional de la igualdad ante la Ley, desde el momento que establece la reducción hasta un 50% de los honorarios profesionales que corresponden legalmente al Abogado que litigue con el Estado o alguno de los entes enunciados en el Art. 3° de la Ley N° 1.535/1.999, ya sea en su representación o en representación de la contraparte. En efecto, el Art. 29 de la Ley N° 2.421/2.004, atenta gravemente contra el Principio de Igualdad, que en nuestro ordenamiento jurídico adquiere rango constitucional, pues no resiste al menor análisis constitucional el hecho de que un profesional abogado, ya sea que se encuentre en relación de dependencia o no, que realice una tarea profesional en el marco de un juicio en el que intervenga el Estado, como actor o demandado, o cualquiera de sus entes citados en el Art. 3 de la Ley N° 1.535/1.999, perciba por su actividad profesional solo hasta el 50% del mínimo legal establecido en la ...//...



CONSULTA CONSTITUCIONAL EN EL JUICIO: "REG. DE HON. PROF. DEL ABOG. MIGUEL ARANDA EN: GANADERA SAN COSME S.A. C/ INDERT S/ FIJACIÓN JUDICIAL DE PRECIO". AÑO: 2015 - N° 442.----



...Ley de Honorarios, por igual trabajo realizado por él mismo, y otro Abogado en un pleito en el que intervenga el Estado.-----

Si el Estado, como persona jurídica de derecho, debe litigar con un particular, lo debe hacer en igualdad de condiciones para obtener el reconocimiento judicial del derecho reclamado o su restablecimiento. Y, el hecho de resultar perdidoso, mal puede constituir una razón para reducir las costas del juicio, en detrimento del derecho que corresponde a la contraparte de percibir lo que por Ley le es debido. Sin embargo, la disposición legal objetada establece una desigualdad entre los profesionales abogados que litigan no solamente contra el Estado y sus entes, sino también en relación con los que litigan en casos similares en las que no son parte el Estado o sus entes, pues en el primer caso sus honorarios se verán reducidos en un 50 %, mientras que en el segundo caso podrán percibir lo que la Ley de Arancel de Honorarios prevé para el caso específico. No cabe duda de que con la citada normativa se establece una desigualdad injusta entre iguales en iguales circunstancias.-----

A estos fundamentos, repetidos muchas veces por la Sala Constitucional que hoy integramos, agregamos que muchas veces la labor de litigar contra el Estado supone un esfuerzo profesional aún mayor, por la complejidad de las cuestiones que se pueden presentar, no solo en el ámbito puramente civil, sino también administrativo, que hacen que la valoración de la labor profesional sea profundamente desigual respecto de los abogados que actúan en juicio en defensa de intereses particulares. El factor de desigualdad, en este caso, tampoco puede considerarse como basado en una injusticia a norma del último párrafo del Art. 46 de la Constitución Nacional, dado que la valoración del trabajo profesional se hace exclusivamente en función del cliente del abogado. Es decir, ante una idéntica complejidad de labor, y consiguiente paridad de esfuerzo profesional, el honorario es limitado únicamente según quien sea parte en el juicio, imponiendo así una desigualdad a favor del Estado que va directamente en detrimento de la labor profesional del abogado, que por lo demás, puede ser su contraparte, es decir, carecer de todo vínculo contractual con el ente protegido. No se cumple así con la enseñanza que pide: *"la igualdad exige que se trate del mismo modo a quienes se encuentran en iguales situaciones"*; por lo que ello implica el derecho a que no se *"establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que se concede a otros en iguales circunstancias"* (Bidart Campos, Germán J.; Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino, pág. 259, Ed. Ediar, Buenos Aires, 1.992).-----

El mismo autor señala que la garantía de igualdad está dada a favor de los hombres contra el Estado, y no viceversa. (Bidart Campos, Germán J.; Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino, pág. 260, Ed. Ediar, Buenos Aires, 1.992); lo que viene a abonar aún más nuestra tesis; ya que, puestos todos los profesionales abogados en un pie de igualdad en cuanto hace a la valoración de su labor, una distinción que merma el justiprecio de su trabajo colocándolo incluso en valores inferiores al mínimo legalmente establecido para los demás casos vulnera profundamente incluso el emolumento que toda persona tiene derecho a tener en virtud de su trabajo, conforme con el Art. 86 de la Constitución Nacional, y al régimen de igualdad de oportunidades consagrado en el Art. 107 de la Carta Magna, en relación con la libertad de iniciativa económica de los individuos; lo que se merma por la injusta disminución de los honorarios ante la idéntica calidad y envergadura de la labor profesional, exclusivamente en función del eventual sujeto obligado.-----

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

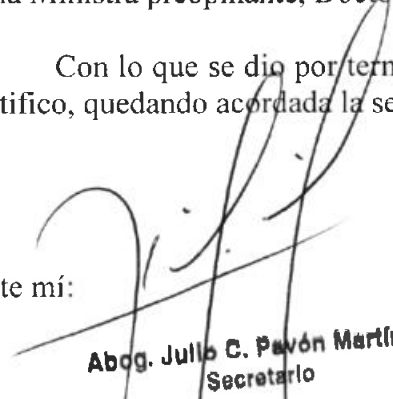
ALICIA P. CORREA
Ministra

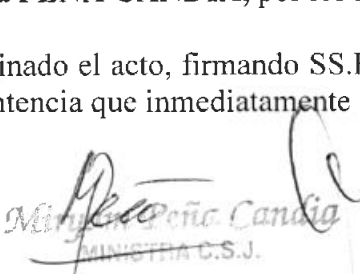
Por lo demás, la calidad excepcional de la norma hace que el privilegio que ella establece a favor del Estado deba ser juzgado con mucha más rigurosidad, puesto que: "Si es un principio de recta interpretación de las leyes que las concebidas en términos generales, general e indistintamente deben entenderse, no es lo menos que esa regla pierde mucho de su importancia cuando se trata de interpretar leyes contrarias al derecho común y que estatuyen en perjuicio de terceros, acordando privilegios en detrimento de los derechos privados" (Jurisprudencia citada en Linares Quintana, Segundo V.; Tratado de Interpretación Constitucional, Lexis Nexis, Buenos Aires, 2007, p. 540).-----

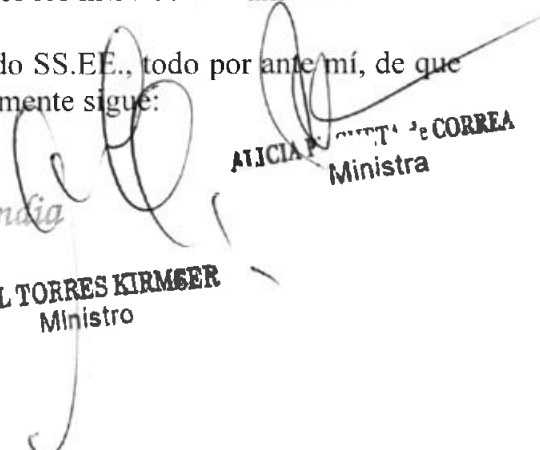
En consecuencia, el Art. 29 de la Ley N° 2.421/2.004 resulta evidentemente inconstitucional, por lo que, de conformidad con el Art. 260 inc. 1) de la Constitución Nacional, concordante con el Art. 555 del Cód. Proc. Civ., corresponde declarar, la inconstitucionalidad de dicha norma y su consiguiente inaplicabilidad al presente caso, consignándolo expresamente en la parte resolutive.-----


A su turno la Doctora **PUCHETA DE CORREA** 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: 
Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


ALICIA PUCHETA DE CORREA
Ministra


RAUL TORRES KIRMSEER
Ministro

SENTENCIA NUMERO: 1821.

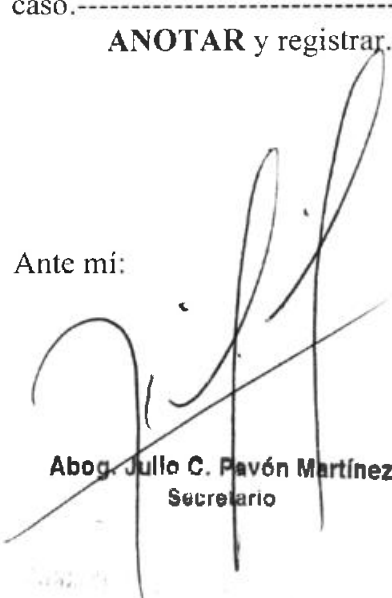
Asunción, 12 de diciembre de 2016.-


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


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


ALICIA PUCHETA DE CORREA
Ministra


RAUL TORRES KIRMSEER
Ministro

