

ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: *veinti uno.*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los días del mes de *Febrero* del año dos mil diecisiete *diecisiete* estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctora **GLADYS BAREIRO DE MÓDICA**, Presidenta y Doctores **ANTONIO FRETES** y **JOSÉ RAÚL TORRES KIRMSEK**, quien integra esta Sala por inhabilitación de la Doctora **MIRYAM PEÑA CANDIA**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente: **CONSULTA CONSTITUCIONAL EN EL JUICIO: "WILSON RAMON ARZAMENDIA MORALES C/ INDUSTRIA NACIONAL DEL CEMENTO (INC) S/ COBRO DE GUARANÍES EN DIVERSOS CONCEPTOS"**, a fin de resolver la consulta sobre constitucionalidad realizada por el Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial, Tercera Sala.

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

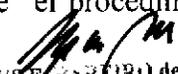
CUESTION:

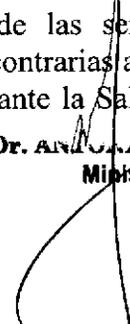
¿Es inconstitucional el Art. 29 de la Ley N° 2421/04 "De Reordenamiento Administrativo y de Adecuación Fiscal"?

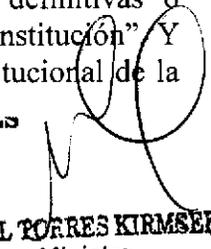
A la cuestión planteada la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: 1) El Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial, Tercera Sala, dispuso remitir por A.I.N° 483 de fecha 20 de diciembre de 2.013, estos autos en consulta a la Corte Suprema de Justicia, a los efectos de expedirse con relación al Art. 29 de la Ley N° 2.421/04 "De Reordenamiento Administrativo y de Adecuación Fiscal", si el mismo es o no constitucional y aplicable al presente caso. El Tribunal realiza la citada consulta de conformidad con lo dispuesto en el Art. 18 inc. a) del C.P.C.

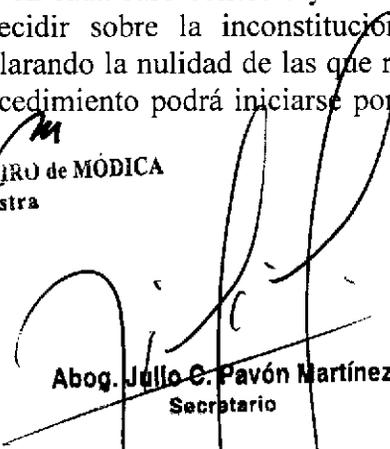
2) Si bien la facultad de responder consultas de constitucionalidad de parte de la Corte Suprema de Justicia está prevista en la norma invocada y ha sido admitida en ocasiones anteriores por esta Sala, me permito realizar las siguientes consideraciones en relación al tema:

2.1) La Constitución Nacional, en cuyo Art. 259 establece los deberes y atribuciones de la Corte Suprema de Justicia, no incluye entre los mismos la facultad de evacuar consultas constitucionales. Tampoco incluye tal posibilidad el Art. 260, referido a los deberes y atribuciones de la Sala Constitucional. En efecto, el Art. 259 de la Carta Magna, en su única disposición referida a las cuestiones constitucionales, dispone en su numeral 5 el deber y la atribución de "conocer y resolver sobre inconstitucionalidad". A su vez, en el Art. 260, con respecto a los deberes y atribuciones concretos y exclusivos de la Sala menciona sólo dos: "1) conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de las leyes y de otros instrumentos normativos, declarando la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a esta Constitución en cada caso concreto y en fallo que solo tendrá efecto con relación a ese caso, y 2) decidir sobre la inconstitucionalidad de las sentencias definitivas o interlocutorias, declarando la nulidad de las que resulten contrarias a esta Constitución" Y agrega que "el procedimiento podrá iniciarse por acción ante la Sala Constitucional de la


GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA
Ministra


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


RAUL TORRES KIRMSEK
Ministro


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Corte Suprema de Justicia, y por vía de excepción en cualquier instancia, en cuyo caso se elevarán los antecedentes a la Corte”.

2.2) La CSJ en reiterados fallos se ha expedido siempre en el sentido de que solo pueden iniciar la acción de inconstitucionalidad quienes se ven directamente afectados por la norma o resolución judicial que reputan de inconstitucional, conforme lo establece el Art. 550 del Código Procesal Civil que dispone: “**Toda persona lesionada en su legítimo derecho por leyes, decretos, reglamentos, ordenanzas municipales, resoluciones u otros actos administrativos que infrinjan en su aplicación, principios o normas de la Constitución, tendrá facultades de promover ante la Corte Suprema de Justicia la acción de inconstitucionalidad en el modo establecido por disposiciones de este Capítulo**”.

Y el Art. 552 del mencionado cuerpo legal establece: “Al presentar su escrito de demanda a la Corte Suprema de Justicia, el actor mencionará claramente la ley, decreto, reglamento o acto normativo de autoridad impugnado, o en su caso, la disposición inconstitucional. Citará además, la norma, derecho, exención, garantía o principio que sostenga haberse infringido, fundando en términos claros y concretos la petición.”

Al respecto, corresponde señalar que quien pretende promover una acción de esta naturaleza, debe acreditar la **titularidad** de un **interés particular y directo**, en contraposición, se ha admitido la consulta constitucional elevada por jueces y Tribunales, quienes no se encuentran legitimados para hacerlo.

2.3) De la lectura de las normas constitucionales transcritas no surge que la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia tenga como deber y atribución entender las consultas remitidas por los Jueces y Tribunales, pues su competencia está limitada a conocer y resolver la inconstitucionalidad de actos normativos y de resoluciones judiciales contrarios a la Carta Magna, por las vías procesales de la acción y de la excepción. Estando taxativamente establecidas por la Constitución las facultades de esta Sala y no encontrándose comprendida entre ellas la de evacuar consultas, ésta es inexistente. Una ley, aún de la importancia del Código Procesal Civil, no puede fijar deberes y atribuciones que los convencionales constituyentes en su momento decidieron no incluir. Es más, ni siquiera autorizaron la remisión a una ley para la fijación de otras facultades no previstas en el texto constitucional. En consecuencia, la de evacuar consultas referida a la Sala Constitucional de la Corte lisa y llanamente no forma parte de nuestro ordenamiento jurídico.

3) Los Jueces se encuentran obligados a fundar sus resoluciones en la Constitución Nacional y en las leyes (Art. 256, CN). Y han de hacerlo, conscientes de que sus fallos estarán sujetos al recurso de revisión. Son las partes litigantes las que, eventualmente, han de objetar la constitucionalidad de las normas aplicadas en la decisión del caso que les ocupa, para lo cual tienen los resortes legales pertinentes. Más allá del hecho decisivo de que la Sala Constitucional carece de atribuciones para evacuar consultas, desde un punto de vista práctico, hacerlo presupondrá un prejuzgamiento y un dispendio innecesario de la actividad jurisdiccional.

4) En atención a las consideraciones que anteceden, considero que no corresponde evacuar la consulta realizada por el Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial, Tercera Sala, en los términos expuestos. Es mi voto.

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: La Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial, Tercera Sala, por medio del A.I. N° 483 de fecha 20 de diciembre de 2013 dictado en los autos “Wilson Ramón Arzamendia Morales c/ Industria Nacional del Cemento (INC) s/ cobro de guaraníes en diversos conceptos”, solicita a la Corte Suprema de Justicia un pronunciamiento sobre la constitucionalidad del Art. 29 de la Ley N° 2421/04.

La consulta surge a consecuencia del proceso accesorio, cual es el del justiprecio de las labores profesionales, en el que el tribunal solicitante se encuentra constreñido a la aplicación del artículo 29 de la Ley N° 2421/04 “De Reordenamiento Administrativo y Adecuación Fiscal” que modifica la Ley N° 125/92 “Nuevo Régimen Tributario”, considerando el cuerpo colegiado que la citada disposición podría colisionar con el...///...



Principio de Igualdad y su garantía consagrados en la Constitución de la República por medio del Capítulo III, artículos 46 y 47 respectivamente.-----

En este orden de ideas, el A Quem, considerando que la normativa podría a su criterio resultar contradictoria a disposiciones de nuestra ley fundamental resuelve remitir a consideración de esta Sala la aplicabilidad del artículo en contraste con aquella, ello en cumplimiento a lo establecido por el art. 18 del C.P.C. que expresa: "*Facultades ordenatorias e instructorias: los jueces y tribunales podrán, aun 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 u otra disposición normativa pueda ser contraria a reglas constitucionales*". Cabe aclarar aquí que el artículo 200 al que se hace referencia corresponde a la Constitución de 1967 que expresaba: "*Art. 200.- La Corte Suprema de Justicia tendrá facultad para declarar la inconstitucionalidad de las leyes y la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a esta Constitución, en cada caso concreto y en fallo que sólo tendrá efecto con relación a ese caso. El procedimiento podrá iniciarse por acción ante la Corte Suprema de Justicia, y por excepción en cualquier instancia, y se elevarán sus antecedentes a dicha Corte. El incidente no suspenderá el juicio, que proseguirá hasta el estado de sentencia*".-----

Procediendo al análisis respecto al punto dubitado por los magistrados tenemos que el artículo 29 de la Ley N° 2421/04 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*".-----

Por su parte, el Principio de Igualdad consagrado en los artículos 46 y 47 de la Constitución instituye: "*Artículo 46-. De la igualdad de las personas. 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*", "*Artículo 47-. De las garantías de la igualdad. 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; 3) la igualdad para el acceso a las funciones públicas no electivas, sin más requisitos que la idoneidad, y 4) la igualdad de oportunidades en la participación de los beneficios de la naturaleza, de los bienes materiales y de la cultura*".-----

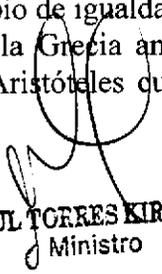
Como se señalara con anterioridad, manifiestan los magistrados que la disposición transcrita se erige potencialmente como una conculcación al principio de igualdad lo que motiva la presente consulta.-----

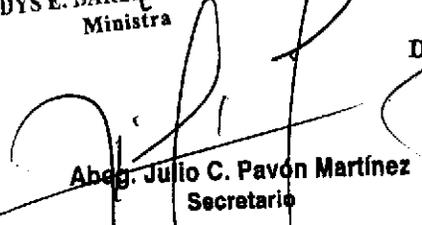
Conviene entonces realizar ciertas consideraciones sobre el principio de igualdad.---

El estudio sobre la igualdad que se iniciara en los tiempos de la Grecia antigua arrojó con notable éxito a lo largo de la historia las conclusiones de Aristóteles cuando


GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA
Ministra


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


RAUL TORRES KIRMSER
Ministro


Abeg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

señala: "parece que la justicia consiste en igualdad, y es así, pero no para todos, sino para los iguales; y la desigualdad parece ser justa, y lo es, en efecto, pero no para todos, sino para los desiguales". De aquella época surgen entonces básicamente dos cosas sobre este principio que han dominado el pensamiento occidental:-----

1. La igualdad significa: las cosas que son iguales deben tratarse igual y las cosas que son desiguales deben tratarse de manera desigual en proporción a su desigualdad.-----

2. Igualdad y justicia son sinónimos: ser justo es ser igual, ser injusto es ser desigual.-----

La proposición: "los iguales deben ser tratados igual" se manifiesta como una verdad universal, una verdad que intuitivamente puede conocerse con perfecta claridad y certeza ¿Por qué? ¿Cuál es la conexión entre el hecho de que dos cosas sean iguales y la conclusión normativa de que tengan que tratarse igual?-----

La respuesta puede encontrarse en las partes que componen la fórmula de la igualdad. La fórmula "los iguales deben ser tratados igual" encierra dos componentes:-----

1. La determinación de que dos personas son iguales; y

2. El juicio de que tienen que ser tratadas igual.-----

El componente determinante es el primero. Una vez que se determina que dos personas son iguales, se sabe cómo deben ser tratadas. Para entender por qué es así, se debe saber de qué tipo de determinación se trata. Tiene que saberse con precisión lo que significa decir para los propósitos de la igualdad lo que significa que dos personas sean iguales.-----

Manteniendo este orden de ideas damos un vuelco para pasar a analizar la situación de los particulares que mantengan en representación del Estado y en este punto considero conveniente traer a colación las esclarecedoras ideas del eximio jurista Luis P. Frescura y Candia quien en su Obra Introducción a la Ciencia Jurídica, 1977, expresa: "*La doble personalidad jurídica del Estado.*"-----

Si el Estado como poder soberano realiza actos de gobierno en virtud del imperio que tiene sobre su población y territorio, es persona de Derecho Público. Así sucede cuando organiza una función o un servicio público, sanciona y promulga leyes impositivas o de expropiación por causa de utilidad social o necesidad pública, decreta estado de sitio total o parcial por tiempo limitado, etc. Cuando el Estado actúa como poder administrador para la prestación de los servicios públicos, en caso de controversia la competencia jurisdiccional es la contencioso-administrativa.-----

El Estado como persona jurídica de Derecho Privado es sujeto de derechos y obligaciones en pie de igualdad con los sujetos particulares. En tal concepto, puede ser propietario, locatario, acreedor, deudor, actor, demandado. Y la decisión de los casos litigiosos compete a la jurisdicción judicial".-----

Construyendo un escenario en el presente caso en el que el Órgano ocupa dentro de la demanda un rol de igualdad con quien le reclama, corresponden igualmente ciertas consideraciones sobre este contexto que se da en llamar Derecho Privado, comenzando por señalar que sus principios por lo general se suelen contraponer con los principios de legalidad y la potestad de imperio del Derecho público. Así, en su esencia, el Derecho Privado goza de los principios fundamentales de Autonomía de la voluntad. Este señala que en la persecución de sus propios intereses, las personas se relacionan entre sí mediante actos fundamentados en sus propias voluntades. La voluntad libre de vicios, dolo, coacción o engaño de personas con capacidad legal para realizar negocios jurídicos es suficiente para efectuar actos con efectos jurídicos. En principio, los sujetos de derecho privado pueden realizar todo aquello que no esté expresamente prohibido por el ordenamiento.-----

Finalmente en contraposición al *imperium* señalado se erige el Principio de igualdad señalando que en los actos privados, los sujetos de derecho se encuentran en un punto equilibrado de igualdad, en donde ninguna de las partes es más que la otra.-----

Ahora bien, no obstante las consideraciones que anteceden el caso en cuestión nos presenta una paradójica situación en la que el Órgano de Derecho Público al instante de protagonizar un rol dentro del ámbito privado, contratar los servicios de un profesional del derecho a los efectos de ejercer su defensa en un pleito civil, irrumpe en el círculo ...///...



CONSULTA CONSTITUCIONAL EN EL JUICIO: "WILSON RAMON ARZAMENDIA MORALES C/ INDUSTRIA NACIONAL DEL CEMENTO (INC) S/ COBRO DE GUARANÍES EN DIVERSOS CONCEPTOS". AÑO: 2014 - N° 44.



...privado investido de una superioridad propia y dotada por la norma dubitada, lo que lo coloca en una situación irregular respecto del Principio de Igualdad, inclinándolo la balanza en su beneficio injustamente.

El problema radica en el extremo del piso de igualdad que comparten en un litigio como el de los autos principales, ya que como se ha expresado con suficiencia líneas arriba, el caso en sí sometido al estudio de la jurisdicción judicial y no a la contencioso administrativa es prueba suficiente de que tanto el conflicto como los efectos del mismo pertenecen a la esfera del derecho privado, ficción temporal en que Estado y particular son iguales.

Como bien es sabido el Estado por medio de sus poderes, organismos, entes y dependencias tiene atribuciones para establecer normas, y si bien de distintas jerarquías y alcances, las mismas rigen las actividades de las distintas dependencias en sus interacciones con otros sujetos estatales como con los particulares. Como lo hemos señalado anteriormente, cuando esas relaciones reúnen ciertas características, no nos hallamos ya ante una situación de subordinación sino de equiparación. En este sentido el planteamiento de las pretensiones de las partes por medio de sus acciones en la jurisdicción ordinaria es la máxima representación de esa igualdad, levantándose cada parte frente la otra sin beneficio alguno ni otro elemento que el mejor derecho pretendido por ellas y el que a su vez será juzgado y concedido por el tercero imparcial, que no es otro que el representante del propio Estado en su faz resolutoria de conflictos y perseguidora de la paz social.

Volviendo entonces a lo expresado anteriormente respecto del principio de igualdad y atendiendo a las conclusiones aristotélicas podremos resaltar que si la igualdad significa que las cosas que son iguales deben tratarse igual, en el caso de autos, ambos litigantes se presentan en idénticas condiciones, particularmente en lo tocante al Estado, el mismo por medio del órgano asume -como lo explicara el Dr. Frescura y Candia- su personalidad jurídica de Derecho Privado al ser demandado, no pudiendo eximirse de este marco en tal o cual aspecto ni momento procesal ni aun por disposición legal siendo que el propio Estado en toda su integridad debe ser sometido a los preceptos de la Constitución de la República.-

Corresponde entonces mantener esa igualdad a los efectos de la realización de la conclusión subsiguiente, *"Igualdad y justicia son sinónimos: ser justo es ser igual, ser injusto es ser desigual"*, ergo, la disposición que establece que *"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"*, representa una desigualdad en perjuicio de quienes accionen en defensa o en contra del Estado, tal desigualdad se manifiesta como injusticia la cual no puede ser "legalizada" por medio de una resolución judicial, correspondiendo ante tal situación la aplicación de lo preceptuado en el caso por la Ley N° 1376/88 "Arancel de Honorarios de Abogados y Procuradores".

Concluyendo, respecto de la norma base que establece la igualdad en derechos, vemos que como lo ha mantenido esta Sala en fallos anteriores, si bien es cierto que en no pocas ocasiones debido a la negligencia e impericia de los profesionales contratados por el Estado, éste ha debido cargar con cuantiosas cargas patrimoniales consecuentes del mal desempeño de quienes le representaren en los procesos judiciales y que a consecuencia de ello surge en la voluntad del legislador el ánimo protector de los intereses del Estado el cual se puede palpar en el artículo que hoy es objeto de análisis constitucional; tal extremo no

GLADYS E. ARELLANO de MÓDICA
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Abog. Julio C. Payón Martínez
Secretario

RAUL TORRES KIRMSEH
Ministro

puede erigirse, aunque sea con tan noble finalidad, en un detrimento de las garantías que deben amparar también a quienes reclaman contra el Estado mismo.-----

En esta inteligencia finalmente no resulta ocioso citar nuevamente y como en anteriores fallos al jurista Gregorio Badeni en su obra Instituciones de Derecho Constitucional cuando expresa: "...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".-----

En tales circunstancias y atendiendo al parecer constante que ha mantenido esta Sala en relación a las acciones planteadas contra la disposición transcripta, ello en concordancia con el criterio del Ministerio Público, téngase por evacuada la consulta respecto a la constitucionalidad del Art. 29 de la Ley N° 2421/04 "De Reordenamiento Administrativo y Adecuación Fiscal". ES MI VOTO.-----

A su turno el Doctor **TORRES KIRMSER** dijo: Se plantea en el presente caso la consulta de la constitucionalidad del art. 29 de la Ley 2421/2004, 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 representación del Estado Paraguayo o en representación de la contraparte.-----

Primeramente, una cuestión de competencia. En efecto, es sabido que, con la distribución de competencias realizada por medio de la Ley 609/95, la declaración de inconstitucionalidad resulta ser competencia de la Sala Constitucional (art. 260 de la Constitución Nacional; art. 11 de la Ley 609/95), o del pleno de la Corte (art. 259 de la Constitución Nacional; art. 3, Ley 609/95). Las demás Salas no tienen la competencia para tal declaración, conforme con los arts. 3 inc. p), 14 y 15 de la Ley 609/95. 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 Kirmsers, 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, 2010, pp. 83 a 86).-----

Naturalmente, esto armoniza profundamente con la naturaleza del remedio, ya que el "*control de constitucionalidad hace parte esencial e ineludible de la función judicial de interpretación y aplicación del derecho vigente para cada proceso*" (Bidart Campos, Germán J. *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*. Buenos Aires, EDIAR, 1ª ed., 1991, tomo II, p. 357). Por otro lado, debe destacarse que el art. 15 del Cod. Proc. Civ. en su inc. b), impone como requisito fundar las resoluciones a ser dictadas en un proceso en la Constitución y en las Leyes, lo que coincide con la disposición constitucional del art. 256 y, desde luego, con el orden de prelación establecido por el art. 137 de la Carta Magna. Es por ello que, en definitiva, "*como consecuencia del Principio de supremacía, los jueces, cualquiera sea su fuero o jerarquía, y con motivo de los casos concretos sometidos a su decisión, deben preservar el orden jerárquico de las leyes, subordinándolas a la Constitución, de conformidad al art. 241, primer párrafo de la misma*" (Casco Pagano, Hernán. *Código Procesal Civil comentado y concordado*. Asunción, La Ley Paraguaya, 4ª ed., 2000, tomo I, pp. 83 y 84).-----

Por ello, y con fundamento en las normas mencionadas, es el caso de proceder al estudio de la inconstitucionalidad del art. 29 de la Ley 2421/2004, 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, ya que los autos principales consiste una demanda por cobro de guaraníes en diversos conceptos laborales promovida contra la Industria Nacional del Cemento (INC), Institución del Estado Paraguayo, lo que incurso dentro del art. 3 inc. d) de la Ley 1535/1999, y en consecuencia, hace que el profesional se vea afectado por la disposición del art. 29 de la Ley 2421/2004.-----...///...



CONSULTA CONSTITUCIONAL EN EL JUICIO: "WILSON RAMON ARZAMENDIA MORALES C/ INDUSTRIA NACIONAL DEL CEMENTO (INC) S/ COBRO DE GUARANÍES EN DIVERSOS CONCEPTOS". AÑO: 2014 - N° 44.



Se ha realizado la consulta de la citada norma, con fundamento en el principio de igualdad. En efecto, como se ha expuesto reiteradamente en anteriores fallos de esta Sala, 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° 1535/99, ya sea en su representación o en representación de la contraparte. En efecto, el art. 29 de la Ley N° 2421/04, 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° 1535/99, perciba por su actividad profesional solo hasta el 50% del mínimo legal establecido en la Ley de Honorarios, por igual trabajo realizado por él mismo, u otro Abogado en un pleito en el que no 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 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 que "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, 1992).

[Signature]
GLADYS E. BAVEIRO de MODICA
Ministra

[Signature]
Dr. ANTONIO FRALL
Ministro

[Signature]
RAUL TORRES KIRMSE
Ministro

[Signature]
Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

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, 1992); 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.-----

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).-----

Debemos destacar aquí que esta misma Sala Constitucional ha declarado, en innumerables oportunidades, la inconstitucionalidad del art. 29 de la Ley 2421/2004, 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. N° 463, de fecha 29 de junio de 2010, *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. N° 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”.-----

Dichas consultas se ven resueltas favorablemente por jurisprudencia que puede considerarse, a estas horas, consolidada. Véanse, por ejemplo, las S.D. 375/2010, *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° 304/2010, 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° 223/2010, *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.-----

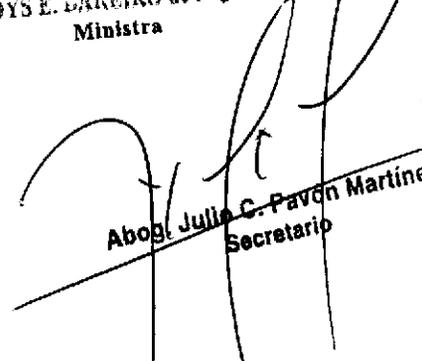
En consecuencia, y por todo lo expuesto, el art. 29 de la Ley 2421/2004 resulta evidentemente inconstitucional, por lo que, de conformidad con el art. 260 inc. 1) de la Constitución Nacional, concordante con el art. 555 del Cód. Proc. Civ., corresponde declarar la inconstitucionalidad de dicha norma y su consiguiente inaplicabilidad al presente caso, consignándolo expresamente en la parte resolutive. Es mi voto.-----

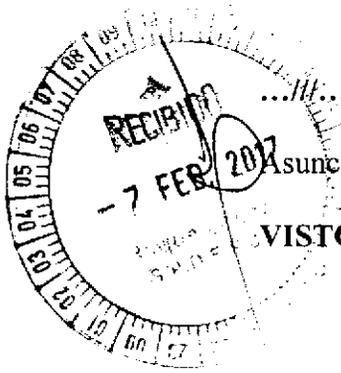
Con lo que se dio por terminado el acto, firmando SS.EE., todo por ante mí, de que certifico, quedando acordada la sentencia que inmediatamente sigue:

Ante mí: 
GLADYS E. BARREIRO de MODICA
Ministra


DANIEL JOSÉ FRATES
Ministro


RAÚL TORRES RÍMSER
Ministro


Abog. Julia C. Pavón Martínez
Secretario



.....SENTENCIA NUMERO: 21

Asunción, 03 de Febrero de 2017.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

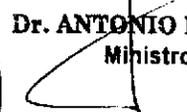
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:

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.-----

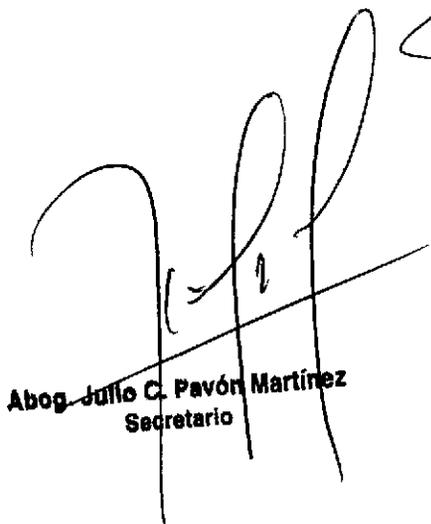
vale tres de febrero del año dos mil diecisiete.


GLADYS E. BARRETO
Ministra


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Ante mí:


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario


RAUL TORRES KIRMSEK
Ministro

