EXCEPCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD OPUESTA POR EL ABOGADO DANIEL MENDONCA EN LOS AUTOS CARATULADOS: "REGULACIÓN DE HONORARIOS PROFESIONALES SOLICITADO POR EL ABG. DANIEL MENDONCA EN LA CAUSA: COMPAÑÍA DE LUZ Y FUERZA S.A. (CLYFSA) C/ ADMINISTRACION NACIONAL DE ELECTRICIDAD (ANDE) Y PODER EJECUTIVO S/ AMPARO CONSTITUCIONAL". AÑO: 2019 – Nº: 992877.--

RECIBIDO 31-07-2020

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Ochocientos veintiuno.

En la Ciudad Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los treinta yuno días del mes Julio, del año dos mil veinte y cuatro, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **GUSTAVO SANTANDER DANS, CÉSAR MANUEL DIESEL JUNGHANNS** y **CÉSAR ANTONIO GARAY,** quien integra esta Sala para el caso en concreto, Ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **EXCEPCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD OPUESTA POR EL ABOGADO DANIEL MENDONCA EN LOS AUTOS CARATULADOS: "REGULACIÓN DE HONORARIOS PROFESIONALES SOLICITADO POR EL ABG. DANIEL MENDONCA EN LA CAUSA: COMPAÑÍA DE LUZ Y FUERZA S.A. (CLYFSA) C/ ADMINISTRACION NACIONAL DE ELECTRICIDAD (ANDE) Y PODER EJECUTIVO S/ AMPARO CONSTITUCIONAL",** a fin de resolver la Excepción de inconstitucionalidad opuesta por el Abg. Habib Apud en representación del Abg. Daniel Mendonca.----------

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

César Antonio Garay

C U E S T I Ó N:

¿Es procedente la Excepción de Inconstitucionalidad opuesta?.----------

Practicado el sorteo de ley para determinar el orden de votación, dio el siguiente resultado: **DIÉSEL JUNGHANNS, SANTANDER DANS y CESAR ANTONIO GARAY.** --------

A la cuestión planteada, el Ministro **Doctor DIESEL JUNGHANNS** dijo: Las excepciones de inconstitucionalidad opuestas en autos tienen como telón de fondo la regulación de honorarios arriba individualizada, expediente en el cual recayó el ***A.I. Nº 648 del 20 de setiembre de 2019*** (f. 33), que resuelve REGULAR los honorarios profesionales del abogado DANIEL MENDONCA por los trabajos realizados como patrocinante de la parte actora, en el juicio caratulado "COMPAÑÍA DE LUZ Y FUERZA S.A. (CLYFSA) C/ ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE ELECTRICIDAD (ANDE) Y PODER EJECUTIVO S/ AMPARO CONSTITUCIONAL", dejándolos establecidos en G. 1.959.026.400 más IVA. ----------

Contra dicho auto regulatorio se plantean sendos recursos de apelación, tanto por 1) la Administración Nacional de Electricidad (ANDE), como por 2) la Procuraduría General de la República. ----------

En dicho escenario procesal, el profesional cuyos honorarios fueran recurridos, Dr. Daniel Mendonca, contesta el traslado del recurso de apelación opuesto por la Administración Nacional de Electricidad (ANDE), en los términos del escrito de fs.52/60, planteando excepción de inconstitucionalidad contra el ***Art. 29 de la Ley N° 2421/04 "De Reordenamiento Administrativo y de Adecuación Fiscal"***, idéntico planteamiento realiza el Abg. Habib Apud, en representación del Dr. Daniel Mendonca, al contestar el otro recurso de apelación -deducido por la Procuraduría General de la República contra el referido auto regulatorio de honorarios,

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

según su escrito que rola a fs. 87/95, planteando también excepción de inconstitucionalidad contra dicho acto normativo. ----------

Sostienen los excepcionantes que dicha disposición legal es lesiva de los artículos 46 (igualdad ante la ley) y 47 (garantías de la igualdad) de la ley fundamental, agregando que la Corte Suprema de Justicia, que tiene establecida su inconstitucionalidad en jurisprudencia pacífica y uniforme.----------

Tanto la Administración Nacional de Electricidad (ANDE), como la Procuraduría General de la República contestan las referidas excepciones de inconstitucionalidad, a fs. 101/103 y 104/105 respectivamente, manifestando que se allanan en forma incondicional, total, oportuna y efectiva al planteamiento de la parte excepcionante, y que ello se realiza con el fin de evitar mayores erogaciones al Estado en concepto de costas, ante la jurisprudencia invariable de la Corte acerca de la inconstitucionalidad de la disposición objetada, así como en ejercicio de la buena fe procesal. ----------

El Fiscal Adjunto, Jorge Sosa García, sugiere hacer lugar a la excepción de inconstitucionalidad, según su Dictamen Nº 2712 del 09/12/2019 (fs. 109/111). ----------

Extractadas las posiciones de las partes, corresponde estudiar este caso, como sigue: --

El Art. 29 de la Ley Nº 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 3º de la Ley Nº 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 Nº 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 percibe que la disposición legal objetada -Art. 29 de la Ley Nº 2421/04- 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 1535/99, 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 Nº 1376/88 de honorarios de Abogados y Procuradores, hasta cuyo importe deben atenerse los jueces al regular los honorarios de aquellos.----------

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
RECIBIDO
31-07-2024

EXCEPCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD OPUESTA POR EL ABOGADO DANIEL MENDONCA EN LOS AUTOS CARATULADOS: "REGULACIÓN DE HONORARIOS PROFESIONALES SOLICITADO POR EL ABG. DANIEL MENDONCA EN LA CAUSA: COMPAÑÍA DE LUZ Y FUERZA S.A. (CLYFSA) C/ ADMINISTRACION NACIONAL DE ELECTRICIDAD (ANDE) Y PODER EJECUTIVO S/ AMPARO CONSTITUCIONAL". AÑO: 2019 – Nº: 992877.--

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 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 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 tesitura, 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. ----------

Basado en las razones expresadas, estimo que corresponde hacer lugar a las excepciones de inconstitucionalidad planteadas a fs. 52/60 y 87/95, respectivamente, y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad del Art. 29 de la Ley N° 2421/04 "De Reordenamiento Administrativo y de Adecuación Fiscal", y su consecuente aplicabilidad a este caso.----------

En cuanto a las costas en ambas excepciones, las mismas deben imponerse en el orden causado, ante el allanamiento formulado tanto por la Administración Nacional de Electricidad (ANDE) como por la Procuraduría General de la República, según el Art. 540 del C.P.C. **Voto en ese sentido**.----------

A su turno el Ministro **CÉSAR ANTONIO GARAY** explicitó: Por Auto Interlocutorio N° 648, del 20 de Septiembre del 2.019, la Juez Penal de Garantías, Cuarto Turno, Circunscripción Judicial Guairá, resolvió: "*REVOCAR por contrario imperio parcialmente el proveído de fecha 10 de julio de 2019 en la parte que dice: "Dese cumplimiento al Art. 272 del C.P.P.". REGULAR los honorarios profesionales del abogado DANIEL MENDONCA por los trabajos realizados como patrocinante de la parte actora en el presente juicio caratulado "COMPAÑÍA DE LUZ Y FUERZA S.A. (CLYFSA) C/ ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE ELECTRICIDAD (ANDE) Y PODER EJECUTIVO S/ AMPARO CONSTITUCIONAL",*

César Antonio Garay

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

dejándolos establecidos en la suma de GUARANÍES MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MILLONES VEINTISEIS MIL CUATROCIENTOS (Gs. 1.959.026.400), más la suma de GUARANÍES CIENTO NOVENTA Y CINCO MILLONES NOVECIENTOS DOS MIL SEISCIENTOS CUARENTA (Gs. 195.902.640) en concepto de I.V.A. ANOTAR…".----------

Esa Resolución fue recurrida por los Abogados Noemí Da Costa Yodice, Susana Scholz Loppacher y Jorge Ocampos, en representación de la Administración Nacional de Electricidad (A.N.D.E.), el cual corrido traslado de Ley, fue contestado por el Abogado Daniel Mendonca, al tiempo de oponer Excepción de Inconstitucionalidad por la aplicación del Artículo 29, de la Ley N° 2.421/04, solicitado por los recurrentes.----------

El –entonces– Procurador General, Abogado Sergio Coscia Nogués, bajo patrocinio de Procuradores Delegados, hizo lo propio conforme se lee a fs. 69/83. Interpuso Recursos de Apelación y Nulidad contra el Fallo en cuestión, solicitando nulidad o en su caso, retasa en menores porcentajes aplicando el Artículo 29, de la Ley N° 2.421/04.----------

Corrido traslado de Ley, el Abogado Habib Apud, solicitó intervención en representación de Daniel Mendonca, contestó traslado de la expresión de agravios y opuso Excepción de Inconstitucionalidad (fs. 87/95).----------

A fs. 109/11 contestó vista el Fiscal Adjunto Jorge Sosa García, recomendado se haga lugar a la Excepción de Inconstitucional opuesta.----------

Se constata entonces, que la cuestión en estudio es la Excepción de Inconstitucionalidad opuesta respecto a la aplicación o no del Artículo 29, de la Ley N° 2.421/04 "*De Reordenamiento Administrativo o de Adecuación Fiscal*".----------

El Artículo 29, de la Ley N° 2.421/04, norma: "*En los juicios en que el Estado Paraguayo y sus entes citados en el Artículo 3° de la Ley N° 1.535/99 "De Administración Financiera del Estado", actúen 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 podrá 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° 1.376/88 "Arancel de Abogado y Procuradores", conforme a esta disposición*".----------

El Artículo 3°, de la Ley N° 1.535/99, reza: "*Las disposiciones de esta ley se aplicarán en los siguientes organismos y entidades del Estado: a) Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial, sus reparticiones y dependencias; b) Banca Central del Estado; c) Gobiernos departamentales; d) Entes autónomos y autárquicos; e) Entidades públicas de seguridad social, empresas públicas, empresas mixtas y entidades financieras oficiales; f) Universidades nacionales; g) Consejo de la Magistratura; h) Ministerio Público; i) Justicia Electoral; j) Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados; k) Defensoría del Pueblo; y l) Contraloría General de la República. Las disposiciones de esta ley se aplicarán en forma supletoria a las municipalidades y, en materia de rendición de cuentas, a toda fundación, organismo no gubernamental, persona física o jurídica, mixta o privada que reciba o administre fondos, servicios o bienes públicos o que cuente con la garantía del Tesoro para sus operaciones de crédito*".----------

Por su parte, el Artículo 545 del Código Procesal Civil, dice: "Oportunidad para promover la excepción en segunda o tercera instancia. Trámite. En segunda o tercera instancia el recurrido deberá promover la excepción al contestar la fundamentación del recurso, basado en las causas previstas en el artículo 538. El recurrente deberá hacerlo en el plazo de tres días, cuando estimare que en la contestación se haya incurrido en dichas cosas…".----------

El Artículo 47, de la Ley Fundamental norma: "*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*

RECIBIDO
31-07-2024
Roque Moalbé
Fiscalizador

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".----------

En la práctica, ese Artículo garantiza, protege, cobija, resguarda el acceso a la Justicia en igualdad de condiciones; para cuando los Justiciables incoen sus pretensiones jurídicamente o ante aquellas situaciones jurídicas que deban ser dirimidas por Tribunales, sean en paridad de condiciones, con las mismas herramientas o mecanismos que la Ley prevé. Es decir, que por motivaciones políticas, sociales, religiosas, étnicas, deportivas, económicas, etc., no sean vulnerados Derechos Fundamentales.----------

Entonces, si los Justiciables litigan en igualdad de condiciones no se infringen tales Garantías. Ahora bien, el Estado a través de sus Organismos y Entidades correspondientes, principalmente, adapta, adecua, ajusta los fines económicos a la situación actual. Es responsabilidad del Estado asegurar prestaciones indispensables para las necesidades básicas de la Sociedad. La Ley en cuestión establece límite necesario y racional a quienes obran abusiva, desmedida, vil y ruinmente, respecto a honorarios profesionales, ya que el Estado es demandado por sumas siderales (que no es el caso) de dinero, siendo las responsabilidades económica y patrimonial sumamente afectadas, por motivo de importantes extracciones del Fisco y montos considerables. Por eso, a estar por el Artículo 128 de la Constitución de la República dicha Ley no es –ni de asomo– conculcatoria y sí protege a carta cabal y celosamente el Erario Público, pues no se debe perder de vista jamás el interés colectivo, muy por encima a apetencias abusivas, desmedidas, oportunistas, bellacas y groseras con respecto al dinero del Pueblo contribuyente.----------

"Es constante el derecho judicial de la Corte en decir también que: a) la desigualdad inconstitucional debe resultar del texto mismo de la norma; b) que por eso, no es impugnable la desigualdad que deriva de la interpretación que de ella hagan los jueces al aplicarla según las circunstancias de cada caso…" (Bidart Campos, German J., Manuel de la Constitución reformada, Tomo II, pág. 144).----------

"Es muy importante advertir que, también en el derecho judicial emanado de la Corte Suprema, funcionan dos principios básicos acerca de la igualdad: a) sólo puede alegar la inconstitucionalidad de una norma a la que se reputa desigualitaria, aquél que padece la supuesta desigualdad; b) la garantía de la igualdad está dada a favor de los hombres contra el estado, y no viceversa" (Ídem).----------

Corresponde igualmente al Poder Judicial escudriñar e implementar vías, medios, que permitan garantizar la eficacia plena y efectiva de los Derechos y Principios Constitucionales, evitando así sean vulnerados. Es decir: I) los Jueces pueden y deben realizar por sí mismos la interpretación de la Ley conforme a la Constitución. II) Si hay dudas acerca de cuál es la interpretación constitucional de la Ley respecto a situación fáctica constante, reiterada, corresponde plantear la cuestión de interpretación o alcance ante la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, a fin que disipe y clarifique dudas, según la Norma Constitucional, Artículos 247, primer segmento y 260, asegurando en prioridad invariable la Supremacía de la Constitución, las preeminencias y existencias plenas del Estado y del Orden Jurídico.----------

Sabiamente el Legislador, ante las avalanchas de demandas contra el Fisco, en directa afectación al Erario Público, es decir, del Pueblo contribuyente, ha puesto razonabilidad (valor de toda Ley perfecta) ante las voracidades conocidas, que generaron "castas de regulistas" y depredadores del dinero (contribuyente), fagocitando arcas de la Hacienda Pública, para enriquecimiento individual perdulario y ruin, en colisión frontal con el Artículo 128, Ley Fundamental de la República del Paraguay.----------

El caso en juzgamiento no tipifica ni ubica en aquellos, absolutamente.----------

Por las motivaciones pergeñadas, el Artículo 29, de la Ley N° 2.421/04 "De reordenamiento administrativo y de adecuación fiscal" no es inconstitucional, por razón que cautela y protege uno de los bienes materiales preciados del Pueblo: su dinero!----------

A su turno, el Ministro **Doctor SANTANDER DANS** manifestó que se adhiere al voto del Ministro, **Doctor DIESEL JUNGHANNS**, 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: ----------

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

César Antonio Garay

Ante mí:

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 821.

Asunción, 31 de julio de 2024.-

Y **VISTOS:** Los méritos del Acuerdo que anteceden, la ;

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
R E S U E L V E:

HACER LUGAR a las Excepciones de inconstitucionalidad opuestas por el Abg. **Daniel Mendonca por derecho propio** y, el Abogado **Habib Apud** en representación del **Abg. Daniel Mendonca**, en consecuencia, **declarar la Inconstitucionalidad del Art. 29 de la Ley N° 2421/04 "De Reordenamiento Administrativo y de Adecuación Fiscal"**, ello de conformidad a lo establecido en el Art. 555 del C.P.C.----------

COSTAS en el orden causado, de conformidad al art. 540 del C.P.C.----------

ANOTAR, registrar y notificar.----------

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

César Antonio Garay

Ante mí:

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario