CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR AVELINO FRANCISCO CACERES MOREL C/EL ART. 29° DE LA LEY N° 2421/04 DE REORDENAMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE ADECUACIÓN FISCAL". AÑO: 2019. Nº: 2020. ----------

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Seiscientos setenta y cuatro.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los 05 días, del mes de julio, del año dos mil veinticuatro, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores, **CÉSAR MANUEL DIESEL JUNGHANNS, VÍCTOR RÍOS OJEDA y GUSTAVO SANTANDER DANS**, Ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR AVELINO FRANCISCO CACERES MOREL C/EL ART. 29° DE LA LEY N° 2421/04 DE REORDENAMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE ADECUACIÓN FISCAL",** a fin de resolver la Acción de inconstitucionalidad promovida por el Abogado Avelino Francisco Cáceres Morel, por derecho propio y en causa propia. ----------

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

C U E S T I O N:

¿Es procedente la Acción de inconstitucionalidad deducida?.----------

Practicado el sorteo de ley para determinar el orden de votación, dio el siguiente resultado: **DIESEL JUNGHANNS, SANTANDER DANS y RÍOS OJEDA** ----------

A la cuestión planteada, el Ministro **Doctor CESAR DIESEL JUNGHANNS** dijo: Se presenta ante esta Corte el Abg. Avelino Francisco Cáceres Morel a promover acción de inconstitucionalidad contra el Art. 29 de la Ley N° 2421/04 *"De Reordenamiento Administrativo y de Adecuación Fiscal"*. ----------

Manifiesta el accionante que litiga con frecuencia en el fuero contencioso y en juicios contra el Estado, trabajos cuyo justiprecio se ve mermado y afectado por la disposición impugnada, según lo acredita con las copias de autos regulatorios de sus honorarios en distintas causas, en las que invariablemente han venido aplicando el mentado Art. 29, que considera violatorio de los Arts.46, 47, 86, 92 y 109 de la CN, por violar irreparablemente su patrimonio. En apoyo de su postura, cita numerosos fallos de la Corte en los que en forma conteste y pacífica se ha declarado la inconstitucionalidad de la norma atacada.----

El Art. 29 de la Ley N.º 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 contra-parte, 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"* ----------

De la lectura del Art. 550 del C.P.C. surge que resultará procedente la acción planteada contra actos normativos por: *"Toda persona lesionada en sus legítimos derechos por leyes, decretos, reglamentos, ordenanzas municipales, resoluciones u otros actos*

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

administrativos..."; vale decir, debe existir un interés jurídico por parte de quien busca la inaplicabilidad de la norma impugnada. Requiere que quien lo intente tenga un interés -siempre real y concreto- como consecuencia de sentirse lesionado o menoscabado en sus derechos, a causa de la aplicación de la norma que alega como contraria a los principios constitucionales.----------

A la luz de la disposición transcripta, se advierte que la presente acción no puede prosperar. Ello es así porque la pretensión del accionante se dirige a provocar un pronunciamiento en abstracto de inconstitucionalidad, lo cual es inviable. En efecto, el planteamiento del accionante no entraña un agravio concreto y actual pues a más de argüir genéricamente sobre la inconstitucionalidad de la norma impugnada, se limita a acompañar, a modo ilustrativo, copias de sendos autos regulatorios de sus honorarios en diversos juicios, en los que la norma cuestionada ya fue aplicada al mismo, pero estas resoluciones no fueron impugnadas. Ni siquiera agrega algún pedido de regulación de honorarios pendiente, con constancia de condena en costas al Estado, del cual se pudiera inferir la viabilidad en su planteamiento.----------

En ese sentido, en reiterados fallos esta Sala viene sosteniendo la importancia de la identificación y dimensionamiento de un agravio concreto, real y cierto, a los efectos de la viabilidad de la acción de inconstitucionalidad por la cual se cuestiona un acto normativo, sin que puedan reputarse eficaces aquellos planteamientos hipotéticos o conjeturales, que partan de ciertos supuestos para la construcción esquemática y abstracta de probables efectos, que, a criterio del accionante, predispongan la producción de lesiones a derechos de rango constitucional, por más ciertas que sean las posibilidades de sufrirlas.----------

Basado en los fundamentos que anteceden, considero que la presente acción debe ser rechazada. Voto en ese sentido.----------

A su turno el Ministro **Doctor RÍOS OJEDA** dijo: ----------

1. El Abogado Avelino Francisco Cáceres Morel, por sus propios derechos, promueve acción inconstitucionalidad contra el **Art. 29 de la Ley N° 2421/04** *"De Reordenamiento Administrativo y Adecuación Fiscal"* por considerarlo violatorio de los Artículos 46, 47, 86, 92 y 109 de la Constitución Nacional. ----------

2. Refiere el accionante que el Tribunal de Cuentas, Primera y Segunda Sala, han regulado sus honorarios en varios juicios, según lo acredita con copias de autos regulatorios, aplicando lo dispuesto en el Art. 29 de la Ley N° 2421/04, con lo cual sus honorarios fueron reducidos al 50 % de lo que puede corresponder, situación que lesiona sus derechos a obtener una justa apreciación por sus trabajos profesionales.----------

3. En ese orden de cosas, el Art. 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".* ----------

4.- Que entrando de lleno al tratamiento de lo que aqueja al accionante, debo anticipar mi opinión en sentido desfavorable a la presente acción. ----------

5.- De la interpretación letrista de la norma transcripta surge la intención del legislador de defender el patrimonio del Estado, en sujeción al mandato constitucional que exige la utilización racional de sus recursos disponibles para el desarrollo económico y social del país (Art. 176 C.N.). ----------

6.- El patrimonio del Estado es un bien jurídico distinto del patrimonio privado, pues busca satisfacer necesidades colectivas sirviendo a un interés general, mediante un "régimen jurídico-especial", para programar, gestionar, registrar, controlar y evaluar los ingresos y el destino de los fondos públicos (Ley Nº 1535/99 *"De Administración Financiera del Estado"* a la que se ajustan las leyes presupuestarias), lo que le dota de carácter instrumental. ----------

7.- Por su carácter instrumental no satisface las necesidades colectivas de modo directo e inmediato como lo podría hacer el patrimonio privado, sino que debe proveer los medios económicos (gastos públicos) previamente obtenidos (ingresos públicos) para satisfacerlas. ----------

8.- De ahí surge la diferencia bien clara y definida entre el patrimonio del sector público y privado. El patrimonio del Estado sirve para el cumplimiento de sus atribuciones conforme a la legislación positiva, orientada a satisfacer las necesidades de la comunidad, en su calidad de "sujeto de derecho". Lo que justifica su especial protección, considerando que de tales recursos públicos depende una mejor calidad de vida para todos los paraguayos, especialmente para los sectores más postergados y vulnerables, incluidos los profesionales abogados que litigan contra el Estado.----------

9.- Así las cosas, entiendo que la regulación de honorarios que precisa la norma cuestionada tiene una finalidad garantista al asegurar el interés general, por lo que lejos de ser inconstitucional, es absolutamente racional y legítima, sujeta a derechos y garantías constitucionalmente protegidos (Art. 128 C.N.). ----------

10.- Cabe advertir el sentido legítimo de la medida atacada, considerando que será alterada el destino de los bienes públicos por la regulación de honorarios que nos ocupa. Cuestión ésta que torna razonable la distinción en la cuantía de los honorarios del abogado cuando el sujeto obligado a pago es el Estado, cuyos bienes están destinados a satisfacer las necesidades de la comunidad en general.----------

11.- Al respecto, la Corte Europea de Derechos Humanos definió que sólo es discriminatoria una distinción cuando carece de justificación objetiva y razonable ("carece de justificación objetiva y razonable" (Eur. Court H.R., Case "relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium" (merits), judgment of 23rd July 1968, p. 34). En el caso de estudio, la distinción prevenida por la norma atacada responde a un interés social, por lo que mal podría ser tachada de discriminatoria.----------

12.- Nuestra Constitución consagra la igualdad de todas las personas ante la Ley (Art. 47 C.N.), previendo para todas las que tengan las mismas características, iguales situaciones o resultados jurídicos. De ésta manera el constituyente prohíbe al legislador dictar leyes y actos normativos que creen tratamientos diferenciados a personas que se

encuentran en situaciones idénticas, pues la igualdad exige que se trate del mismo modo a quienes se encuentran en las mismas situaciones. Condición advertida en la norma impugnada, la que evitando distinciones iguala a los profesionales afectados por la medida dentro de una misma categoría, sin vulnerar el principio de igualdad.----------

13.- De todo lo dicho surge la inexistencia de fundamentos suficientes que autoricen a suponer la inconstitucionalidad del dispositivo jurídico impugnado. La norma atacada no constituye una violación de ninguna garantía ni principio de rango constitucional, por lo que opino que, corresponde ***rechazar*** la presente acción de inconstitucionalidad. Es mi voto.--

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

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Ante mí:

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

SENTENCIA NÚMERO: 674.

Asunción, 2 de julio de 2024 .-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

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

RECHAZAR la Acción de Inconstitucionalidad promovida por el Abogado **AVELINO FRANCISCO CACERES MOREL**, de conformidad a los términos expuestos en el exordio de la presente Resolución. ----------

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

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Ante mí:

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DEL PARAGUAY
SECRETARIA JUDICIAL I
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA