CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD OPUESTA POR OSCAR RAMON VARGAS CABRAL EN LOS AUTOS "ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL JUICIO: CRISTOBAL M. FRUTOS C/ CONTRALORIA GENERAL DE LA RCA. S/ EJEC. DE SENTENCIA". AÑO: 2020. N°: 1723. ----------

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Mil setenta y cinco

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los veintiocho días del mes de Octubre, 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 **GUSTAVO SANTANDER DANS, VÍCTOR RÍOS OJEDA y CÉSAR DIESEL JUNGHANNS,** Ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al Acuerdo el expediente caratulado: **EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD OPUESTA POR OSCAR RAMON VARGAS CABRAL EN LOS AUTOS "ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL JUICIO: CRISTOBAL M. FRUTOS C/ CONTRALORIA GENERAL DE LA RCA. S/ EJEC. DE SENTENCIA",** a fin de resolver la Excepción de Inconstitucionalidad opuesta por el Abogado Oscar Ramón Vargas Cabral contra el Art. 29 de la Ley N° 2421/04 ----------

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 Excepción de inconstitucionalidad opuesta?----------

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

A la cuestión planteada, el Ministro **Doctor DIESEL JUNGHANNS** dijo: El abogado Oscar Ramón Vargas Cabral opone excepción de inconstitucionalidad contra el art. 29 de la Ley Nº 2421/04.----------

El impugnado artículo 29 de la Ley Nº 2421/04 dispone: *"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".*----------

El recurrente señala que la disposición impugnada estipula un trato distinto a aquellos profesionales que litiguen a favor o en contra del Estado en materia arancelaria. Sostiene que tal trato desigual soslaya los arts. 46 y 47 de la Constitución Nacional. Resalta que el Estado litiga en igualdad de condiciones que sus adversos por lo que considera que igual trabajo debe corresponder igual justiprecio al tiempo de establecer los honorarios.----------

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Por su parte, el Agente Fiscal adjunto, en el Dictamen Nº 925 del 23 de julio de 2020, contestó la vista corrídale refiriendo que el art. 29 de la Ley 2421/04 resulta violatorio de la garantía constitucional contemplada en los arts. 46 y 47 inc. 2), correspondiendo el cumplimiento de lo dispuesto en el art. 539 del Cód. Proc. Civ.----------

La cuestión sometida a decisión por esta Corte, registra numerosos antecedentes jurisprudenciales; en los cuales se señaló lo siguiente: "El Art. 46 de la Carta Magna, 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 establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios". Y, 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 tales garantías constitucionales, se deduce que la igualdad jurídica consiste en que la ley debe ser igual para todos/as los/as iguales en igualdad de circunstancias, y que no se pueden establecer privilegios que concedan a unos/as lo que se niega a otros/as bajo las mismas circunstancias.----------

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, obra "Instituciones de Derecho constitucional", AD HOC S.R.L., pág. 256). ----------

En relación al tema sometido a consideración de esta Corte, podemos percibir que evidentemente la norma legal objetada, lesiona la garantía constitucional de la igualdad ante la ley, desde el momento que establece la reducción hasta un 50% de los honorarios profesionales legalmente al/la Abogado/a que litiga con el Estado o con alguno de los entes enunciado en el Art. 3º de la Ley N 1535/99. En efecto, el art. 29 de la Ley N° 2421/04, establece que en caso de que el Estado o sus entes fueren condenados en costas, su responsabilidad económica y patrimonial por lo servicios profesionales del/la abogado/a de la contraparte, no podrá exceder el 50% del mínimo legal, hasta cuyo importe deben abstenerse los/las magistrados/as para regular los honorarios. Es decir, que si las costas se imponen a la contraparte, la responsabilidad de ésta debe ser el 100% por los servicio profesionales del/la abogado/a del Estado o sus entes. Consideramos que esto es así, teniendo en cuenta que el texto de la norma habla de su responsabilidad económica... *(haciendo referencia a El Estado y sus entes),...no podrá exceder del 50% del mínimo legal,...para regular los honorarios a Estado...".* ----------

29 -10- 2024

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 su restablecimiento. El hecho de resulta perdidosa, mal puede constituir una razón para reducir las resultar 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/as profesionales abogados/as 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.----------

Dice Zarina, que el concepto de igualdad debe tomarse en sentido amplio. No solo la igualdad ante la ley como expresa textualmente el Art. 16, 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, pág. 385).----------

Las citas doctrinarias sostienen 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 no también en el ámbito jurisdiccional. Sin embargo, la norma legal cuestionada propicia un trato privilegiado a favor del Estado en perjuicio de las/os Abogadas/os que intervienen en las causas que aquel es parte, ya sea como demandante o demandada/o. ----------

Por tanto, en atención a lo precedentemente expuesto, a las consideraciones legales citadas, corresponde hacer lugar a la presente excepción declarando inconstitucional el art. 29 de la Ley N° 2421/04 y su inaplicabilidad al caso concreto. Costas a la perdidosa, de conformidad con lo dispuesto en el art. 192 del Cód. Proc. Civ. Es mi voto. ----------

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

1. El Abogado Oscar Ramón Vargas Cabral, opone excepción de inconstitucionalidad contra el **Art. 29 de la Ley N° 2421/04** *"De Reordenamiento Administrativo y Adecuación Fiscal"* por considerarlo violatorio de los Artículos 46 y 47 de la Constitución Nacional.-----

2. Que entrando de lleno al tratamiento de lo que aqueja al accionante, debo anticipar mi opinión en sentido desfavorable a la presente acción, con el debido respeto a mi distinguido colega Ministro, al disentir con la opinión de hacer lugar a la acción.----------

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abog. Julio C. Havón Martínez
Secretario

3. 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.). ----------

4. 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 N.° 1535/99 *"De Administración Financiera del Estado"* a la que se ajustan las leyes presupuestarias), lo que le dota de carácter instrumental.----------

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

6. 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.----------

7. 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.).----------

8. Cabe advertir el sentido legítimo de la medida atacada, considerando que será alterado 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 al pago es el Estado, cuyos bienes están destinados a satisfacer las necesidades de la comunidad en general. ----------

9. 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.----------

10. 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.----------

11. 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 GUSTAVO SANTANDER DANS** dijo: Es oportuno hacer constar que estos autos fueron puestos a mi consideración en fecha 06/07/23, y procedo a emitir mi voto en fecha 19/09/23. ----------

El Abg. Oscar Ramón Vargas Cabral, por sus propios derechos, en los autos caratulados ***"R.H.P. DEL ABG. OSCAR RAMON VARGAS CABRAL EN EL JUICIO ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL JUICIO: CRISTÓBAL M. FRUTOS C/ CONTRALORÍA GENERAL DE LA RCA. S/ EJEC. DE SENTENCIA";*** al contestar el traslado que le fuera corrido del escrito de agravios presentado por los representantes convencionales de la Contraloría General de la República, opone excepción de inconstitucionalidad contra el Art 29 de la Ley N° 2421/2004. ----------

En efecto, la parte apelante -Contraloría General de la República- se agravia contra el A.I. N° 68 del 26 de febrero de 2019, por el cual el Tribunal de Apelación Civil y Comercial, Cuarta Sala, Capital, justipreció los honorarios del Abg. Oscar Ramón Vargas Cabral por las actuaciones realizadas en esa instancia. Básicamente, los apelantes solicitan a la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia la aplicación del aludido artículo 29 de la Ley N° 2421/2004, ello a los efectos de obtener la retasa y reducción de los honorarios del profesional excepcionante en estos autos. ----------

El Abg. Oscar Ramón Vargas Cabral, cuestiona por esta vía la constitucionalidad de la normativa que sirve de fundamento al escrito de agravios presentado por la parte apelante. Sostiene que el artículo objetado vulnera la garantía constitucional de la igualdad ante la ley, por lo que solicita se declare su inaplicabilidad respecto al mismo en la presente causa. -------

El objeto de estudio en el caso particular, se circunscribe para esta Magistratura, a determinar la constitucionalidad o no del Art. 29 de la Ley N° 2421/04, que expresamente dispone: *"En los juicios en que el Estado Paraguayo y sus entes citados en el Artículo 3º de*

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

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

Primariamente es dable referir que nuestra Constitución Nacional instituye el principio de igualdad en los siguientes términos: Art. 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..."*; así también 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..."*. Así, de tales garantías constitucionales se deduce que la igualdad jurídica consiste en que la ley debe ser igual para todos los iguales en iguales circunstancias. ----------

A mayor abundamiento respecto del principio de igualdad, deviene procedente exponer las siguientes consideraciones doctrinarias: *"...a) El Estado debe remover los obstáculos de tipo social, cultural, político y económico que limitan "de hecho" la libertad y la igualdad de todos los hombres; b) mediante tal remoción el Estado ha de hacer viable un orden socioeconómico justo que iguale las posibilidades de todos los hombres, c) se ha de promover con políticas adecuadas el acceso efectivo al goce de los derechos personales de las tres generaciones, para todos los hombres de todos los sectores sociales..."* (Vide: BIDART CAMPOS, Germán J.; Compendio de Derecho Constitucional, EDIAR, Buenos Aires, 2004, ps. 75 y ss.). *El concepto de igualdad debe tomarse en sentido amplio. No solo la igualdad ante la ley como expresa textualmente el art. 16, 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, pág. 385). ----------

En relación al tema sometido a consideración, se puede inferir que evidentemente la norma objetada lesiona la garantía constitucional de la igualdad ante la ley, ello desde el momento en que se establece la reducción hasta un 50% de los honorarios profesionales que corresponde legalmente al Abogado que litigue con el Estado o alguno de los entes enunciados en el Art. 3º de la Ley N° 1535/99. En efecto, el art. 29 de la Ley N° 2421/04, establece que en caso de que el Estado o sus entes fueren condenados en costas, su responsabilidad económica y patrimonial por los servicios profesionales del abogado de la contraparte, no podrá exceder el 50% del mínimo legal, hasta cuyo importe deben abstenerse los jueces para regular los honorarios. 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. ----------

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 jurisdiccional. Sin embargo, la norma legal cuestionada propicia un trato privilegiado a favor del Estado en perjuicio de los abogados que intervienen en las causas donde aquel es parte, ya sea como demandante o demandado. ----------

En lo referente al Art. 3 de la Ley N° 1535/99, el excepcionante se limitó a mencionar que ya la Sala Constitucional se pronunció en varios fallos a favor de la inconstitucionalidad de esta disposición normativa, expresó igualmente que la misma es inconstitucional, haciendo una exposición en la que no se especifica de modo concreto el motivo por el cual el referido artículo impugnado resulta violatorio de la Constitución Nacional, conforme lo exige el art. 538 del Código Procesal Civil para la procedencia de la excepción de inconstitucionalidad. Las consideraciones que anteceden relevan a esta Magistratura de la obligación de expedirse sobre la constitucionalidad o no de la norma contenida en el artículo 3, por lo que corresponde el rechazo de la excepción promovida respecto de la misma.---------

Por las consideraciones expuestas con relación al Art. 29 de la Ley N° 2421/04 y visto el Dictamen de la Fiscalía General del Estado, considero que el mismo es inconstitucional, por lo que corresponde declarar su inaplicabilidad con relación al excepcionante en el presente juicio. Costas a la perdidosa. 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: ----------

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 1075

EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD OPUESTA POR OSCAR RAMON VARGAS CABRAL EN LOS AUTOS "ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL JUICIO: CRISTOBAL M. FRUTOS C/ CONTRALORIA GENERAL DE LA RCA. S/ EJEC. DE SENTENCIA". AÑO: 2020. N°: 1723. ----------

Asunción, 28 de Octubre de 2024.-

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 la Excepción de Inconstitucionalidad opuesta por el **Abg. OSCAR RAMÓN VARGAS CABRAL** y, **declarar la inconstitucional el Art. 29 de la Ley N° 2421/04 y su inaplicabilidad al caso concreto,** de conformidad al Art. 555 del C.P.C. ----------

IMPONER costas a la perdidosa, de conformidad con lo dispuesto en el art. 192 del C. P.C. ----------

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

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

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