CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR: "K&R AVIACION AGRICOLA C/ ART. 1° DE LA LEY N° 5221 QUE MODIF EL ART. 93 DE LA LEY N° 1860/2002" N°: 3049 AÑO: 2019.----------

RECIBIDO - 3 -09- 2024

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Novecientos uno.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los dos días del mes de septiembre 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 DIESEL JUNGHANNS, VICTOR RIOS OJEDA Y GUSTAVO SANTANDER DANS,** ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR: "K&R AVIACION AGRICOLA C/ ART. 1° DE LA LEY N° 5221 QUE MODIF EL ART. 93 DE LA LEY N° 1860/2002",** a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Abogada Mirtha Beatriz Insaurralde, en representación de la firma K & R AVIACIÓN AGRICOLA S.A.----------

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 Ó N:

¿Es procedente la acción de inconstitucionalidad deducida?----------

Practicado el sorteo de ley para determinar el orden de votación, dio el siguiente resultado: **CÉSAR DIESEL JUNGHANNS, VICTOR RIOS OJEDA Y GUSTAVO SANTANDER DANS.----------**

A su turno, el **Doctor CESAR DIESEL JUNGHANNS dijo:** La Abogada Mirtha Beatriz Insaurralde, en representación de la firma K & R AVIACIÓN AGRÍCOLA S.A., conforme a poder general presentado (fs. 3/6), promueve acción de inconstitucionalidad contra el artículo 1º de la Ley Nº 5221/14 "QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 93 DE LA LEY Nº 1860/02, QUE ESTABLECE EL CODIGO AERONAUTICO DE LA REPUBLICA DEL PARAGUAY". ----------

La representante convencional, en apoyo a las pretensiones de su representada, alega entre otras cosas que: "la norma legal atacada impone a mi mandante la obligación de contratar exclusivamente personal de nacionalidad paraguaya para desempeñar funciones de aviación agrícola, lo cual resulta de cumplimiento imposible habida cuenta que en Paraguay no existe personal o piloto capacitado y/o especializado en Aviación Agrícola. Esto obedece a que en nuestro país no existe curso de capacitación alguno, en cuanto a esta última especialización". Manifestando al mismo tiempo la violación de los Artículos 107 (libertad de concurrencia) y 176 (de la política económica y promoción del desarrollo) de la Constitución Nacional.----------

La disposición legal cuestionada dispone: "Articulo 1° Modificase el artículo 93 de la Ley Nº 1860/02 "QUE ESTABLECE EL CÓDIGO AERONAUTICO DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY", que queda redactado como sigue: "Art. 93. Las personas que realicen funciones aeronáuticas remuneradas indicadas en los Anexos del Convenio de Chicago, a bordo de aeronaves con matricula paraguaya o a bordo de aeronaves con matrícula extranjera arrendadas por operadores o explotadores nacionales, así como los que desempeñan funciones en la superficie, deberán ser de nacionalidad paraguaya y poseer licencias y habilitaciones expedidas o convalidadas por la Autoridad Aeronáutica Civil.---------

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Por razones técnicas, la Autoridad Aeronáutica Civil podrá autorizar un porcentaje de personal extranjero por un plazo que no excederá de un año a contar de la fecha de dicha autorización, estableciéndose un porcentaje gradual de reemplazo del personal extranjero por personal paraguayo, que se realizará de la siguiente forma: a los ciento ochenta días 50% (cincuenta por ciento); a los trescientos sesenta y cinco días el 100% (cien por ciento). Una vez vencido el plazo de un año, excepcionalmente podrá ser admitida la continuidad de los extranjeros como instructores de vuelo, en forma provisoria, por un periodo que no podrá exceder los ciento ochenta días".----------

La norma transcripta obliga a las aerolíneas paraguayas y a las que operan las rutas del Estado, a reemplazar al personal extranjero por personal paraguayo en el plazo máximo de un año, con lo cual muchas firmas como la accionante se vieron afectadas por la modificación del Código Aeronáutico, considerando que se dedica al rubro de la aviación agrícola.----------

Como sabemos, el derecho al trabajo es un derecho humano, y, por ende, ese derecho es extensible a cualquier persona independientemente a su nacionalidad.----------

La Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas adoptó en el año 1966 el Pacto General de la Organiza Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el cual en su Artículo Sexto reivindica el reconocimiento del derecho al trabajo libremente escogido y aceptado, cuyo ejercicio, a la luz de lo estipulado por el Artículo segundo, queda garantizado "sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social". Este instrumento se encuentra ratificado por el Paraguay mediante la Ley N° 4/1992. - En igual sentido, tenemos que por Ley Nº 1/89 nuestro país aprobó y ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, el cual sobre el derecho a la no discriminación establece que:----------

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidas en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquiera otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.----------

2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.----------

3. Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno. Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el Artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.----------

A nivel regional, debemos mencionar el Protocolo de San Salvador, ratificado por Ley N° 1040/1997, el cual reivindica los mismos principios de manera homogénea. Así, por un lado reconoce: "Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada (Artículo 6.1), y por el otro, dispone que "Los Estados partes en el presente Protocolo se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social (Art. 3). ----------

Además, en 1998 fue aprobada la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR que en su Artículo Cuarto establece específicamente que "Los Estados Partes se comprometen a garantizar, conforme a la legislación vigente y las prácticas nacionales, la igualdad efectiva de derechos, trato y oportunidades en el empleo y la ocupación, sin distinción o exclusión por motivo de sexo, etnia, raza, color, ascendencia nacional, nacionalidad orientación sexual, identidad de género, edad, credo, opinión y actividad política y sindical, ideología, posición económica o cualquier otra condición social, familiar o personal".----------

RECIBIDO ESTAMPILLA CIVIL 3-09-2024

Finalmente, en el año 2002 ha sido celebrado el "Acuerdo sobre Residencia para los Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, Chile y Bolivia" ratificado por Ley Nº 3578/2008, el cual en su Artículo noveno dispone:----------

IGUALDAD DE DERECHOS CIVILES: Los nacionales de las Partes y sus familias que hubieren obtenido residencia en los términos del presente Acuerdo gozarán de los mismos derechos y libertades civiles, sociales, culturales y económicas de los nacionales del país de o recepción, en particular el derecho a trabajar, y ejercer toda actividad lícita en las condiciones que disponen las leyes...".----------

3. TRATO IGUALITARIO CON NACIONALES: Los inmigrantes gozarán en el territorio de las Partes, de un trato no menos favorable que el que reciben los nacionales del país de recepción, en lo que concierne a la aplicación de la legislación laboral, especialmente en materia de remuneraciones, condiciones de trabajo y seguros sociales".----------

Por otra parte, el Convenio de Chicago, en su art. 1.2.1 dispone que nadie puede integrar una tripulación de vuelo sin poseer una licencia válida según las especificaciones del mismo Anexo. Asimismo, el "Reglamento de Licencias al Personal Aeronáutico - DINAC R 61", Aprobado por Resolución Nº 356/13 de la Dirección Nacional de Aeronáutica Civil, contempla la obligación del piloto de acreditar su idoneidad, conocimientos aeronáuticos, instructivo de vuelo, experiencia de vuelo y pericia según la clase de aeronave que va a operar para la obtención de su correspondiente licencia y habilitación. De ello se desprende el razonamiento de que no por el simple hecho de ser "piloto" puede conducir cualquier aeronave, sino que debe estar certificada su idoneidad para cada clase de aeronave, solo de esta manera se lograría cumplir con firmeza los distintos aspectos que hacen al vuelo; garantizando la seguridad de la aeronave durante tiempo de vuelo.----------

No tenemos que perder de vista que la emisión de la licencia acredita que la persona indicada cuenta con los conocimientos y la experiencia requeridas para que su función se cumpla adecuadamente y de acuerdo con las previsiones reglamentarias prefijadas, cuestión que no debería ser tomada a la ligera.----------

En el caso que nos ocupa, el escaso porcentaje de pilotos al mando y copilotos de nacionalidad paraguaya habilitados para tripular aeronaves agrícolas tacha de irrazonable el plazo exigido por la norma impugnada, tornándola inaplicable. Ello sin duda implica un gran perjuicio a la aviación paraguaya, dificultando la expansión de sus servicios comerciales, pues al no poder cumplir el plazo previsto en la misma, las compañías aéreas quedarían obligadas a operar con una cantidad inferior de aeronaves que la autorizada por su capacidad operativa, o peor aún, quedarían obligadas a dejar de operar en nuestro país, en transgresión de su derecho a la libre elección de la actividad económica de su preferencia, amparado por nuestra propia Constitución Nacional: "Toda persona tiene derecho a dedicarse a la actividad económica licita de su preferencia, dentro de un régimen de igualdad de oportunidades (...)" (ARTICULO 107).----------

Es de entender que la libertad de concurrencia se encuentra indefectiblemente limitada al bien común, reivindicando la función del Estado Social de Derecho, que interviene en las actividades económicas de la sociedad con la finalidad de restablecer las inquietudes que pudieran surgir durante su desarrollo, haciendo efectivos los llamados "derechos económicos" previstos en la Constitución (Capitulo IX, Sección 1).----------

El Estado en su carácter de Estado Social de Derecho, se constituye en eje orientador y contralor de las actividades de los agentes económicos privados, reconociendo como limites el bien común e interés social, por lo que está obligado constitucionalmente a impulsar, promover y generar el desarrollo económico y social, mediante un crecimiento ordenado que asegure el bienestar de la población (ARTICULO 176).----------

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Por lo tanto, en virtud a las manifestaciones vertidas entendemos que la norma impugnada efectivamente vulnera el orden prelativo enunciado en la Constitución (Artículo 137), al transgredir normas de entidad constitucional.----------

Por lo que, en concordancia con el Dictamen del Ministerio Público (fs.54/66), corresponde hacer lugar a la acción de inconstitucionalidad promovida; y, en consecuencia, declarar respecto de la firma accionante la inaplicabilidad del Artículo 1º de la Ley Nº 5221/14 (que modifica el Artículo 93 de la Ley Nº 1860/02). Es mi voto.----------

A su turno, **el DOCTOR GUSTAVO SANTANDER DANS**, dijo: En primer término, cabe recordar que el derecho a la igualdad puede operar desde dos distintos ámbitos, es decir, implica: 1) el tratar igual a los que están en igualdad de condiciones y 2) el no tratar igual a los que están en desigualdad de condiciones.----------

En segundo término, considero que el criterio de la nacionalidad como justificación para excluir a ciertas personas de la posibilidad de acceder a un trabajo privado lícito escogido desde su libertad de modo alguno puede sustentarse constitucionalmente. En efecto, el Art. 46 de la CN expresamente dispone: "Todos los habitantes de la república son iguales en dignidad y derechos. Por su parte, el Art. 86 de la CN literalmente expresa: "Todos los habitantes de la república tienen derecho a un trabajo licito, libremente escogido y a realizarse en condiciones dignas y justas".----------

Como puede notarse ninguna de las disposiciones precedentemente transcriptas establece la nacionalidad como criterio de protección del derecho a la igualdad, puesto que ambas normas constitucionales refieren expresamente a todos los habilitantes de la república sin ninguna distinción. Lo mencionado, indudablemente, guarda relación con la consideración de que el derecho a la igualdad es un derecho personalísimo que deriva de la sola condición de ser persona y, por ende, merecedora del respeto a su dignidad humana.----------

Por lo tanto, considero que utilizar el criterio de la nacionalidad para excluir a unas personas de lo que se les permite a otras, a pesar de que todas se encuentren habilitadas para el ejercicio de una determina actividad privada remunerada, bajo ningún punto de vista puede constituirse en un motivo de justificación para aceptar el trato desigualitario que se denuncia en autos. En este sentido, el criterio que habrá de regir es la idoneidad, la cual resulta suficientemente justificada con la habilitación para operar en vuelo expedida por la Autoridad Aeronáutica Civil.----------

Asimismo, considero que el Art. 87 de la CN no se puede erigir en un principio o derecho fundamental que sea susceptible de entrar en colisión con el derecho constitucional de la igualdad. En efecto, lo que esta norma pregona es la necesidad de que el Estado deba promover políticas públicas que tiendan al pleno empleo con preferencia al trabajador nacional, pero de modo alguno consiste en una vía paralela subrepticia para aceptar la comisión de violaciones de derechos fundamentales como es el derecho a la igualdad que se ve nítidamente afectado cuando la norma cuestionada restringe o elimina sin justificación jurídica válida la posibilidad de que las personas puedan dedicarse a la actividad privada lícita de su elección por la sola condición de su nacionalidad extranjera. Ello es indudablemente discriminatorio y aplicar una interpretación contraria implicaría, sin lugar a dudas, un quebrantamiento de toda nuestra sistemática constitucional.----------

Por los motivos expuestos, considero que se debe hacer lugar a la presente acción de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1º de la Ley Nº 5221 "que modifica el Art. 93 de la Ley N° 1860/2002 que establece el Código Aeronáutico de la República del Paraguay", en lo que hace a la exigencia de la nacionalidad paraguaya a efectos de realizar las funciones aeronáuticas descriptas en dicha norma, conforme con los términos del Art. 555 del C.P.C. Es mi voto.----------

A su turno, el **Doctor VICTOR RIOS OJEDA**, manifestó que se adhiere al voto del ministro preopinante **DOCTOR CESAR 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: ----------

Ante mí: **Cesar M. Diesel Junghanns**
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 901

Asunción, 2 de septiembre de 2.024.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que antecede, la excelentísima

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

HACER LUGAR a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la Abogada **Mirtha Beatriz Insaurralde** en representación de **K&R Aviación Agrícola S.A**. y, en consecuencia, declarar respecto de la firma accionante la inaplicabilidad del Articulo 1° de la Ley N°5521/14 (Que modifica el Artículo 93 de la Ley N°1860/02 que establece el Código Aeronáutico de la República del Paraguay) todo ello de conformidad a lo establecido por el Art. 555 del C.P.C.----------

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

Ante mí: **Cesar M. Diesel Junghanns**
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

PODER JUDICIAL
SECRETARIA JUDICIAL I
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA