



DICTAMEN

Análisis Constitucional Ley 5036/13

Investigación jurídica sobre la inconstitucionalidad
de la modificación de los artículos 2, 3 y 56 de la
ley N° 1337/1999 de Defensa y Seguridad Interna.

DR. JUAN CARLOS MENDONÇA

DICTAMEN

Análisis Constitucional

Ley 5036/13

Investigación jurídica sobre la inconstitucionalidad de la modificación de los artículos 2, 3 y 56 de la ley N° 1337/1999 de Defensa y Seguridad Interna.



MATERIAL REALIZADO POR:

SERPAJ PY

Servicio Paz y Justicia Paraguay

Tte. Prieto 354 e/ Tte. Rodi y Dr. Insfran
Asunción – Paraguay
+59521 481333
serpajpy@serpajpy.org.py
www.serpajpy.org.py

 **Serpaj Paraguay**

 **serpaj_py**



Autor: JUAN CARLOS MENDONÇA

Foto de Tapa: JORGE SAENZ

Diseño: GIOVANNA GUGGIARI

Asunción, 2015

ISBN: 978-99967-776-1-5

PRESENTACIÓN

El Servicio Paz y Justicia, Paraguay, en el marco de una iniciativa que busca promover el debate y promover la elaboración de una agenda de acciones para la derogación de la Ley 5036/13 que modifica los artículos 2, 3 y 56 de la Ley de Defensa Nacional, difunde y comparte este trabajo de investigación realizado por el Dr. Juan Carlos Mendonça, sobre la inconstitucionalidad de la referida Ley.

La investigación identifica las consecuencias que pueden derivarse de las modificaciones introducidas por la Ley 5036/13 al texto de la Constitución Nacional. El autor analiza como “una modificación que aunque mínima en apariencia, resulta de gran importancia”. Lo minúsculo del cambio genera, sin embargo, una cascada de cambios preocupantes. Se pone atención también en el uso de expresiones de “notoria vaguedad significativa” que producen un desequilibrio interno de poder, que culmina en un gran aumento del poder del Ejecutivo.

Comprender a qué lógicas o intereses responde dicho desequilibrio, por qué la necesidad de elaborar un instrumento que modifica los vínculos entre autoridad, territorio y derechos en un registro inverso a los principios originalmente consagrados en la Constitución Nacional, constituye probablemente el siguiente paso de análisis. Por ahora el trabajo del Dr. Juan Carlos Mendonca busca suscitar el debate partiendo de la premisa de que la mejor forma de hacer retroceder la ampliación de la dimensión penal del Estado es hacer progresar los derechos sociales, económicos y culturales.

Como Serpaj Paraguay reconocemos el compromiso de las agencias de cooperación Diakonía, Rosa Luxemburgo y CCFD que apoyan las iniciativas asociadas a estos debates y nos han permitido realizar la presente publicación.

DICTAMEN

PARA: SERPAJ PY
DE: Juan Carlos Mendonça B.
REFERENCIA: Análisis constitucional de la Ley 5036/13
FECHA: 08 de julio de 2015

En relación a su pedido de investigación jurídica sobre la inconstitucionalidad de la modificación de los artículos 2, 3 y 56 de la ley N° 1337/1999 de Defensa y Seguridad Interna, cumpla en emitirles la opinión que sigue a continuación.-

La Ley 1337/99 “DE DEFENSA NACIONAL Y SEGURIDAD INTERNA” ha sido objeto de modificación parcial por la ley 5036/13, en sus referidos artículos 2, 3 y 56, en los términos que se indican más adelante en el cuadro comparativo que se agrega a esta opinión.

Inicialmente la Ley 1337 establecía un sistema de defensa concebido para que el Estado pudiera “enfrentar cualquier forma de agresión externa que ponga en peligro la soberanía, la independencia y la integridad territorial de la República, o el ordenamiento constitucional democrático vigente”. Así, pues, por la naturaleza de la cuestión legislada, el marco dentro del cual debe ser regulada es el de la Constitución de 1992. Consecuentemente, corresponde que nos remitamos a la normativa constitucional en cuestión.

ART. 172 – DE LA COMPOSICIÓN

La Fuerza Pública está integrada, en forma exclusiva, por las fuerzas militares y policiales.

ART. 173 – DE LAS FUERZAS ARMADAS

Las Fuerzas Armadas de la Nación constituyen una institución nacional que será organizada con carácter permanente, profesional, no deliberante, obediente, subordinada a los poderes del Estado y sujeta a las disposiciones de esta constitución y de las leyes. **Su misión es la de custodiar la integridad territorial y la de defender a las autoridades legítimamente constituidas**, conformes con esta Constitución y las leyes.

Su organización y sus efectivos serán determinados por la ley.

Los militares en servicio activo ajustarán su desempeño a las leyes y reglamentos, y no podrán afiliarse a partido o a movimiento político alguno, ni realizar ningún tipo de actividad política.-

ART. 175 – DE LA POLICIA NACIONAL

La Policía Nacional es una institución profesional, no deliberante, obediente, organizada con carácter permanente y en dependencia jerárquica del órgano del Poder Ejecutivo **encargado de la seguridad interna de la Nación**.

Dentro del marco de esta Constitución y de las leyes, **tiene la misión de preservar el orden público legalmente establecido, así como los derechos y la seguridad de las personas y entidades y de sus bienes; ocuparse de la prevención de los delitos; ejecutar los mandatos de la autoridad competente y, bajo dirección judicial, investigar los delitos**. La ley reglamentará su organización y sus atribuciones.-

El mando de la Policía Nacional será ejercido por un oficial superior de su cuadro permanente. Los policías en servicio activo no podrán afiliarse a partido o a movimiento político alguno, ni realizar ningún tipo de actividad política.

La creación de cuerpos de policía independiente podrá ser establecida por ley, la cual fijará sus atribuciones y respectivas competencias, en el ámbito municipal y en el de los otros poderes del Estado.

De aquí se deriva que las Fuerzas Armadas tienen asignadas solamente dos funciones:

- a) Custodiar la integridad territorial, y;
- b) Defender a las autoridades legítimamente constituidas

Conforme al principio de Legalidad Administrativa que rige en el ámbito del derecho público, ningún órgano del Estado puede ejercer una atribución que no le esté expresamente conferida. En este caso es la misma Constitución la que se encarga de determinar tales atribuciones, por lo que una ley no puede ni ampliarlas ni restringirlas, so pena de resultar inconstitucional.

Por su parte, según el Art. 175 de la Constitución, la Policía Nacional tiene a su cargo:

- a) La seguridad interna de la Nación;
- b) Preservar el orden público legalmente establecido;
- c) Preservar los derechos y la seguridad de las personas y entidades y de sus bienes;
- d) Ocuparse de la prevención de los delitos;
- e) Ejecutar los mandatos de la autoridad competente, y;
- f) Investigar los delitos bajo dirección judicial.

La **competencia** es la aptitud o atribución que tiene un órgano del Estado para realizar ciertos actos, el cual sólo puede hacer lo que la normativa regulatoria de su competencia le permita u ordene. En efecto, por virtud del antes mencionado principio de Legalidad Administrativa, la actuación de los órganos del Estado está circunscrita por la normativa correspondiente, que se constituye en el límite de la actividad del órgano, más allá del cual el acto se convierte en ilegítimo y, consecuentemente, en inválido.

Cuando la Constitución regula de manera específica una materia determinada, establece un ámbito de reserva, esto es, crea una esfera de competencias que otros órganos, como el legislativo, ejecutivo, departamental, municipal, etc. no pueden modificar o alterar. Esto ocurre, específicamente en la cuestión relativa a las competencias de la Fuerza Pública.

Ahora bien, es importante agregar que ciertas competencias conferidas a un órgano del Estado son ejercidas de manera excluyente, lo que significa que ningún otro órgano puede invadir tal ámbito de competencia que le es propio y, además, dicha competencia no puede ser transferida, delegada, compartida o ejercida de manera concurrente. En el caso que nos ocupa, aquellas competencias que le han sido dadas a las Fuerzas Armadas no pueden ser ejercidas por la Policía Nacional y viceversa, en razón de que las mismas son exclusivas y excluyentes de cada uno.

La técnica legislativa recurre a dos fórmulas diferentes para fijar competencias: a) la cláusula general de competencia, y; b) la enumeración taxativa de competencias. Nuestra Constitución ha optado por la segunda, ya que tanto para las Fuerzas Armadas como para la Policía Nacional, ha enumerado dichas competencias de manera concreta y específica. Ciertamente que el sistema escogido por la Constitución de enumeración taxativa suele ser motivo de críticas porque no permite a los órganos actuar en momentos o sectores donde su presencia es requerida,¹ no obstante, hay que ser riguroso en la interpretación de las reglas de competencia y su aplicación debe realizarse según la normativa existente (De Lege Lata) y no conforme a una hipotética normativa deseada para el futuro (De Lege Ferenda). En ocasiones las circunstancias fácticas demuestran la necesidad de cambios en la legislación, para ser tenidas en cuenta en una próxima reforma; pero entretanto, las cuestiones de competencia deben ser interpretadas de manera estricta, sin exceder los límites de las atribuciones explícitamente conferidas por la normativa vigente.

1 Ver: Boquera Oliver, José María. "Derecho Administrativo". Instituto de estudios de Administración Local. Madrid, 1.985, pág. 215.-

Es importante señalar que cuando se discutió el tema en el seno de la Convención Constituyente de 1992 el Convencional Federico Figueredo² propuso un texto con atribuciones más amplias para las Fuerzas Armadas, el cual rezaba textualmente:

*“Su misión es la de custodiar y defender la integridad territorial de la República y a las autoridades electas conforme con esta Constitución y las leyes. **Podrán ser utilizadas en casos de urgencias como también cooperar en los objetivos nacionales**”.*

Al defender la mayor amplitud de funciones que proponía, Figueredo sostenía entre otros argumentos cuanto sigue:

CIUDADANO CONVENCIONAL FEDERICO FIGUEREDO:

Ahora, siguiendo en otro capítulo donde justificadamente está despertando la aprehensión de todos los ciudadanos Convencionales, donde dice: “podrán ser utilizadas en caso de urgencia, como también cooperar en los objetivos nacionales” que siempre van a ser dentro de la ley.

Ahora, entre estas nuevas misiones para las Fuerzas Armadas que en el nuevo contexto internacional se les va a asignar, tenemos que estar tratando ya de percibir las nuevas funciones que se le va a asignar a las Fuerzas Armadas, dentro de este nuevo contexto, de seguridad compartida regional.

Y también, dentro de esta nueva función para las fuerzas Armadas, como una de las grandes preocupaciones del continente es asegurar, dar una seguridad, de plena vigencia, de inviolabilidad de los regímenes democráticos. En ese sentido, ese pedido de que también podrán ser utilizadas en la cooperación de los objetivos nacionales, está inserto el deseo de que se le dé a la alta conducción Nacional un espacio dentro del cual pueda estar utilizando a las Fuerzas Armadas. Y también ese es un motivo de que, considerando que las Fuerzas Armadas es un poderoso, uno de los elementos mejores y más utilizados, infelizmente muchas veces, para el desarrollo de la política internacional se requiere de que el Presidente de la República ejerza inmediatez en el mando de este organismo...

² Capitán de Caballería en Situación de Retiro.

En cuanto a la aparente incompatibilidad o el peligro de estar dándole otras funciones fuera de las principales y tradicionales a las Fuerzas Armadas tenemos que partir del supuesto de que estamos en un tiempo nuevo, que cualquier misión que se le va a dar a las Fuerzas Armadas va a estar encuadrada dentro de la ley, y bajo el Comando directo en cuando a la designación de las misiones a las autoridades Constitucionales que son del Poder Civil.³

Está fuera de toda duda, pues, que la cuestión de ampliar las funciones de las Fuerzas Armadas fue planteada de manera expresa y clara por uno de los convencionales, pero la propuesta “despertaba la aprehensión” de los demás convencionales y no tuvo eco; lo cual no puede sino llevarnos a la conclusión de que no existió la voluntad y el deseo de los convencionales de emplear a las fuerzas armadas “en caso de urgencia” o para “cooperar con objetivos nacionales”. En suma, se prefirió mantener las funcionales limitadas que quedaron consagradas en la Constitución. Así, conociendo los antecedentes históricos de la normativa constitucional, resulta razonable concluir que las Fuerzas Armadas no pueden ser utilizadas en caso de urgencia o para cooperar en objetivos nacionales, quedando limitadas sus funciones, estrictamente, a custodiar la integridad territorial y defender a las autoridades legítimamente constituidas.⁴

Corresponde señalar que uno de los proyectos iniciales planteado en la Comisión Redactora, hablaba de la “defensa de la Constitución”, pero la frase fue sustituida por la defensa de “las autoridades electas conforme a esta Constitución y las leyes”. El cambio tiene relevancia a los efectos del presente trabajo, porque implica una importante limitación respecto de las funciones de las Fuerzas Armadas. En efecto, los convencionales del 92 no quisieron que las Fuerzas Armadas fueran las garantes de la vigencia de la Constitución porque encontraban en ello un riesgo indeseable. Véase lo que afirmaba el convencional Gustavo Laterza:

3 Ver: Sesión Plenaria N° 30 del 22 de mayo de 1992.-

4 El texto aprobado por la plenaria N° 30 del 22 de mayo de 1992 no hablaba de “las autoridades legítimamente constituidas”, sino de “las autoridades electas conforme con esta Constitución y las leyes”. las dos opciones fueron discutidas y se señalaba que la primera propuesta por Estanislao Llamas y Ramón Romero era más amplia, ya que protegía también a autoridades no electivas, como son las del Poder Judicial, mientras que la segunda opción - que ganó al tiempo de la votación - limitada a las autoridades electivas. por alguna razón, que no hemos podido determinar, el texto final de la Constitución no es el aprobado en la referida Sesión Plenaria N° 30 e, inexplicablemente, reproduce la propuesta de Llamas y Romero.-

CIUDADANO CONVENCIONAL GUSTAVO LATERZA:

*En la misma dirección que el preopinante, **considero muy peligroso conceder a las Fuerzas Armadas la función de defensa de la Constitución.***

*La Constitución es suficientemente defendida por las Instituciones Políticas del Estado. Conceder esta facultad a las Fuerzas Armadas ha significado en muchos países Latinoamericanos amargas experiencias; han atropellado las Instituciones Políticas, han disuelto los Parlamentos, han constreñido o coaccionado sobre los Jueces, y **yo dudo mucho que la interpretación de cómo se debe defender a la Constitución, sea correctamente manejada por las Fuerzas Armadas.***

*Yo creo, que con concederle la custodia de la integridad territorial ya le estamos dando su función más excelsa y más alta, y es precisamente la función que ellos reclaman todos los días, de modo que **confiar la defensa de la Constitución a una institución que no está consolidada, que no ha llegado todavía a cumplir con esa meta que se le llama normalmente institucionalización, estaría concediendo facultades extraordinarias a un Poder que ha demostrado históricamente en el último medio siglo, que no es digno de nuestra confianza.** Las Fuerzas Armadas no son dignas de nuestra confianza todavía, de aquí a algunos años cuando realmente alcancen el grado de institucionalización que deben alcanzar y que ellos manifiestan querer hacerlo, entonces recién ahí estaremos en condiciones de confiarle la defensa de la Constitución.*⁵

⁵ Ver: Sesión Plenaria N° 24 de la Comisión Redactora, del 3 de abril de 1992.-

En el mismo sentido, opinaba el Convencional Diógenes Martínez cuando decía:

CIUDADANO CONVENCIONAL DIOGENES MARTINEZ:

*Mi posición personal con relación a la misión de las Fuerzas Armadas, es que debe reducirse a la custodia de la integridad territorial, **creo que otorgarle el carácter de defensor de la Constitución Nacional, no es propio de las Fuerzas Armadas**, creo que existen otros órganos jurisdiccionales y otras instituciones democráticas, instituidas por la Constitución Nacional que deben ser las encargadas...*

Como se puede ver con claridad, reinaba en el seno de la convención la convicción generalizada de que la misión de las Fuerzas Armada debía quedar claramente acotada, evitándose cualquier redacción que pudiera resultar vaga o ambigua, y que diera lugar a interpretaciones amplias o extensivas que propendieran al otorgamiento de facultades inusuales o extraordinarias a dicha institución. Específicamente, remarquemos, estaba fuera de la intención de los constituyentes, darle a las Fuerzas Armadas la competencia de “defender a la Constitución”, la cual fue suprimida y sustituida por la de “defender a las autoridades”.

El marco constitucional del cual se debe partir es, pues, que las Fuerzas Armadas tienen solamente dos atribuciones: a) custodiar la integridad territorial, y; b) defender a las autoridades legítimamente constituidas. Esas atribuciones deben ser entendidas como taxativas y corresponde interpretarlas de manera estricta. Del mismo modo, a la Policía Nacional le corresponde: a) la seguridad interna de la Nación, b) preservar el orden público legalmente establecido; c) preservar los derechos y la seguridad de las personas y entidades y de sus bienes; d) ocuparse de la prevención de los delitos; e) ejecutar los mandatos de la autoridad competente, y, f) investigar los delitos bajo dirección judicial. Las atribuciones de una y otra institución son exclusivas y excluyentes, y como consecuencia de ello no pueden ser ejercidas de manera concurrente o compartida, ni pueden ser transferidas o delegadas.

Ahora bien, haciendo un análisis de la sistemática de la Ley 1337 se observa que la misma se divide en:

Título I – DE LA DEFENSA NACIONAL

Título II – DE LA SEGURIDAD INTERNA, y;

Título III – DISPOSICIONES FINALES

Pues bien, el título referido a la DEFENSA NACIONAL (antes de su modificación) estaba diseñado exclusivamente para la hipótesis de la agresión externa. En efecto, dice el Art. 2° que: “La defensa nacional es el sistema de políticas, procedimientos y acciones desarrolladas exclusivamente por el Estado **para enfrentar cualquier forma de agresión externa** que ponga en peligro la soberanía, la independencia y la integridad territorial de la República, o el ordenamiento constitucional democrático vigente”. Consecuente con esto, todo el Título presupone la existencia de un conflicto bélico con intervención, obviamente, de las Fuerzas Armadas.

En el Título II al tratar de la seguridad interna, su Art. 37 aclara que: “*A los efectos de la presente ley se entenderá por **seguridad interna la situación de hecho en la cual el orden público está resguardado, así como la vida, la libertad y los derechos de las personas y entidades y sus bienes**, en un marco de plena vigencia de las instituciones establecidas en la Constitución Nacional*”. Es de hacer notar que el artículo está en plena concordancia con la normativa constitucional pertinente y que casi reproduce de manera textual las atribuciones de la Policía Nacional. Aquí el órgano interviniente es la Policía Nacional, si bien, se establece que bajo ciertas circunstancias especiales se puede emplear de manera transitoria elementos de combate de las Fuerzas Armadas (Art. 51 in fine y 56)

Salvo por la excepción que acabamos de apuntar, la ley 1337 mantiene las competencias establecidas por la Constitución, a saber: la integridad territorial puesta en riesgo por una agresión externa, para las fuerzas Armadas; y la seguridad interna, para la Policía Nacional. Reiteramos que la ley está concebida para diferenciar claramente entre el conflicto armado por agresión externa (TÍTULO I) y la seguridad interna (TÍTULO II), con sus respectivos órganos competentes para hacer frente a cada una de estas situaciones, las dos hipótesis, pues, no se entremezclan ni se confunden.

La Ley 5036 introduce algunas pocas modificaciones que, sin embargo, alteran de manera sustancial el diseño de la ley original. A continuación un cuadro comparativo entre las dos leyes en cuestión, en el que se resaltan las modificaciones.

Ley 1337/99

CUADRO COMPARATIVO DE LAS LEYES

Art. 2°.- La defensa nacional es el sistema de políticas, procedimientos y acciones desarrollados exclusivamente por el Estado para enfrentar cualquier forma de agresión externa que ponga en peligro la soberanía, la independencia y la integridad territorial de la República, o el ordenamiento constitucional democrático vigente.-

Art. 3°.- A los efectos de la presente ley, se entenderá:

Por soberanía: el poder supremo del Estado por sobre cualquier otra institución u organización de cualquier naturaleza, sin más límite que lo establecido en la Constitución Nacional y en las leyes.

Por independencia: la existencia de la República del Paraguay en la comunidad internacional como un Estado regido única y libremente por su Constitución Nacional, los tratados internacionales vigentes de acuerdo con lo establecido en el artículo 141 de la Constitución Nacional, sus leyes y sus autoridades.

Ley 5036/13

Art. 2°.- La defensa nacional es el sistema de políticas, procedimientos y acciones desarrollado exclusivamente por el Estado para enfrentar cualquier forma de agresión externa **E INTERNA** que ponga en peligro la soberanía, la independencia y la integridad territorial de la República, o el ordenamiento constitucional democrático vigente.-

Art. 3°.- A los efectos de la presente ley, se entenderá:

- a) **Por soberanía:** el poder supremo del Estado por sobre cualquier otra institución u organización de cualquier naturaleza, sin más límite que lo establecido en la Constitución Nacional y en las leyes.
- b) **Por independencia:** la existencia de la República del Paraguay en la comunidad internacional como un Estado regido única y libremente por su Constitución Nacional, los tratados internacionales vigentes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 141 de la Constitución Nacional, sus leyes y sus autoridades.
- c) **Por integridad territorial:** la inviolabilidad e inajenabilidad del territorio, de las aguas territoriales y del espacio aéreo de la República del Paraguay.
- d) **Por autoridades legítimamente constituidas:** por aquellas electas o designadas, de acuerdo con el ordenamiento constitucional y democrático vigente.
- e) **Por defensa de las autoridades legalmente constituidas:** el conjunto de medidas y acciones que garanticen el libre ejercicio de sus funciones constitucionales y legales.

Ley 1337/99

CUADRO COMPARATIVO DE LAS LEYES

Art. 56°.- Sin perjuicio de lo estatuido en el artículo 51, durante la vigencia del Estado de Excepción, y frente a situaciones de extrema gravedad en que el sistema de seguridad interna prescripto en esta ley resulte manifiestamente insuficiente, el Presidente de la República podrá decidir el empleo transitorio de elementos de combate de las Fuerzas Armadas de la Nación, exclusivamente dentro del ámbito territorial definido por decreto y por el tiempo estrictamente necesario para que la Policía Nacional o, en su caso, la Prefectura General Naval, estén en condiciones de hacerse nuevamente cargo por sí solas de la situación.

En esta circunstancia, el Presidente de la República tendrá la conducción de todas las fuerzas militares y policiales afectadas, y podrá designar un comandante de las operaciones de esas fuerzas, en cuyo caso éstas le quedarán subordinadas exclusivamente en el ámbito territorial y por el tiempo definido en el decreto respectivo.

Tratándose de una forma excepcional, temporal y localizada, de empleo de elementos de combate, ella no incidirá en la doctrina, disciplina, cadena de mandos, organización, equipamiento y capacitación de las Fuerzas Armadas de la Nación, ni autorizará acciones fuera de la ley o que de alguna manera entorpezcan el regular funcionamiento de los Poderes del Estado.

Dentro de las cuarenta y ocho horas, el Presidente de la República dará cuenta al Congreso de la Nación de su decisión de emplear transitoriamente elementos de combate de las Fuerzas Armadas de la Nación, con adjunción de copia autenticada del decreto respectivo, pudiendo el Congreso decidir la cesación de esa intervención operativa de las Fuerzas Armadas.

Ley 5036/13

CUADRO COMPARATIVO DE LAS LEYES

Art. 56°.- Sin perjuicio de lo estatuido en el artículo 51, durante la vigencia del Estado de Excepción, o frente a situaciones de extrema gravedad en que el sistema de seguridad interna prescripto en esta ley resulte manifiestamente insuficiente, el Presidente de la República podrá decidir el empleo transitorio de elementos de combate de las Fuerzas Armadas de la Nación, exclusivamente dentro del ámbito territorial definido por decreto y por el tiempo estrictamente necesario para que la Policía Nacional o, en su caso, la Prefectura General Naval, estén en condiciones de hacerse nuevamente cargo por sí solas de la situación.

En esta circunstancia, el Presidente de la República tendrá la conducción de todas las fuerzas militares y policiales afectadas, y podrá designar un comandante de las operaciones de esas fuerzas, en cuyo caso estas le quedarán subordinadas exclusivamente en el ámbito territorial y por el tiempo definido en el decreto respectivo.

Tratándose de una forma excepcional, temporal y localizada, de empleo de elementos de combate, ella no incidirá en la doctrina, disciplina, cadena de mandos, organización, equipamiento y capacitación de las Fuerzas Armadas de la Nación, ni autorizará acciones fuera de la ley o que de alguna manera entorpezcan el regular funcionamiento de los Poderes del Estado.

Igualmente se aplicará este procedimiento en los casos calificados como terrorismo de conformidad a la Ley N° 4.024/10 "QUE CASTIGA LOS HECHOS PUNIBLES DE TERRORISMO, ASOCIACIÓN TERRORISTA Y FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO", o cuando existieren amenazas o acciones violentas contra las autoridades legítimamente constituidas que impidan el libre ejercicio de sus funciones constitucionales y legales.

Dentro de las cuarenta y ocho horas, el Presidente de la República dará cuenta al Congreso de la Nación de su decisión de emplear transitoriamente elementos de combate de las Fuerzas Armadas de la Nación, con adjunción de copia autenticada del decreto respectivo pudiendo el Congreso decidir la cesación de esa intervención operativa de las Fuerzas Armadas.

El primer cambio se observa en el Art. 2º, en el que se agrega la frase “e interna”, con lo que el TÍTULO I que había sido concebido específicamente – como se dijo antes – para la hipótesis del conflicto armado internacional con competencia exclusiva de las Fuerzas Armadas, queda por completo desnaturalizado. Así, entre otros inconvenientes que plantea, otorga a la Fuerzas Armadas atribución para intervenir en cuestiones de seguridad interna, que como hemos visto, la Constitución reserva a la competencia de la Policía Nacional. Así, lo que estaba claramente diferenciado en los Títulos I (seguridad externa) y II (seguridad interna), ahora se entremezcla de manera irremediable. Para una mejor ilustración, reproducimos el artículo en cuestión con su modificación:

*Art. 2º.- La defensa nacional es el sistema de políticas, procedimientos y acciones desarrollado exclusivamente por el Estado para enfrentar cualquier forma de agresión externa e **interna** que ponga en peligro la soberanía, la independencia y la integridad territorial de la República, o el **ordenamiento constitucional democrático vigente**.-*

Si bien el texto original incluía, de alguna manera, la defensa de la Constitución (ver última parte del artículo) que, como observábamos, los constituyentes sacaron intencionalmente de la competencia de las Fuerzas Armadas, ahora con la modificación introducida por la Ley 5036 adquiere una especial relevancia. En efecto, bajo el texto anterior donde sólo se contemplaba la hipótesis de la agresión externa, lo fundamental resulta ser la protección de la integridad territorial de la república y consecuentemente de su soberanía e independencia. Así, resulta casi imposible concebir una agresión externa que solamente atente contra el “ordenamiento constitucional” sin poner en peligro la integridad territorial, la soberanía y la independencia. Sin embargo, al incluirse la hipótesis de la agresión interna, sucede lo inverso, es decir, ella difícilmente pueda poner en peligro la integridad territorial, la independencia o la soberanía, pero si puede atentar contra el ordenamiento constitucional democrático⁶, con lo cual se vuelve a la hipótesis descartada por los convencionales constituyentes de convertir a las fuerzas armadas en garantes

⁶ La protección de la Constitución se entendió en el seno de la Convención Constituyente, como una garantía contra eventuales “golpes de Estado”; ver opinión del Convencional Carlos Avalos en la Sesión de la Comisión Redactora, N° 24 del 3 de abril de 1992.-

de la Constitución, contraviniendo el texto de la Constitución y también la intención de la Convención. Se observa así una inadmisibles transferencia de atribuciones o, al menos, un ejercicio concurrente de ellas, igualmente inaceptable, según vimos al tratar las reglas que rigen en materia de competencias exclusivas. Por otro lado, la estructura sistemática bastante bien diseñada por la Ley 1337, donde es posible distinguir con bastante claridad entre DEFENSA NACIONAL (Título I) y SEGURIDAD INTERNA (Título II) queda desarticulada y desestructurada con la Ley 5036 al incluir la hipótesis de la seguridad interna en el ámbito del Título I, el cual fue concebido para el caso del conflicto bélico internacional, según surge más allá de cualquier duda razonable, específicamente de los Arts. 7, 16 al 26 y 29 al 35.

Con la modificación del texto legal, existe ahora la posibilidad de que las Fuerzas Armadas puedan intervenir ante cualquier forma de agresión interna que "ponga en peligro el ordenamiento constitucional democrático" que, como se ha dicho y reiterado, resulta contrario a la voluntad del legislador constituyente el cual, intencionalmente, sustituyó dicha hipótesis por la de la defensa de las autoridades legítimamente constituidas.⁷ En rigor, parece posible admitir la intervención de las Fuerzas Armadas en el caso extremo de una guerra civil,⁸ que ponga en riesgo el efectivo funcionamiento de las autoridades legítimamente constituidas, pero no frente a cualquier agresión interna que no conlleve una amenaza seria y actual para dichas autoridades. Pero, lo cierto es que el Título I de la Ley 1337 no ha sido concebido para la intervención de las Fuerzas Armadas en cuestiones de orden interno, por lo que la modificación resulta en una desnaturalización de la ley.

En el artículo 56 también se observa una modificación que aunque mínima en apariencia, resulta de gran importancia. Decía el referido artículo:

⁷ Ver: Es importante señalar que el Art. 288 de la Constitución contempla 3 hipótesis diferentes: 1) conflicto armado internacional; 2) grave conmoción interior que ponga en peligro el imperio de la Constitución, y; 3) el funcionamiento regular de los órganos creados por la Constitución. Esto nos lleva a la conclusión que los constituyentes quisieron distinguir entre el imperio de la Constitución y el funcionamiento de los órganos y que, consiguientemente, cuando al referirse a la misión de las Fuerzas Armadas se habla solamente de la defensa de las autoridades, no incluye ni siquiera de manera implícita la defensa de la Constitución...

⁸ Ver: Conflicto entre dos grupos armados pertenecientes a un mismo país, ue defienden intereses o ideologías diferentes.-

Art. 56°.- Sin perjuicio de lo estatuido en el artículo 51, durante la vigencia del Estado de Excepción, y frente a situaciones de extrema gravedad en que el sistema de seguridad interna prescripto en esta ley resulte manifiestamente insuficiente, el Presidente de la República podrá decidir el empleo transitorio de elementos de combate de las Fuerzas Armadas de la Nación...

Pues bien, la Ley 5036 sustituyó la conjunción “y” por la disyunción “o”, que aparece luego del sintagma Estado de Excepción. Como consecuencia de ello ya no es necesario que se den conjuntamente la vigencia del Estado de Excepción y las situaciones de extrema gravedad, sino que basta (es suficiente) que ocurra sólo una de dichas hipótesis para que el Presidente pueda disponer el empleo transitorio de elementos de combate de las Fuerzas Armadas. En otras palabras con la modificación introducida el Presidente de la República no necesita de la declaración del Estado de Excepción y le alcanza con declarar él mismo que hay una situación de “extrema gravedad en el sistema de seguridad interna”. Es importante señalar que la prescindencia de la declaración del Estado de Excepción elimina una serie de controles que la Constitución establece en este caso, de conformidad con su Art. 288.⁹

En efecto, si se exigiera la declaración del Estado de Excepción la medida no podría durar más de 60 días, el Congreso debería aprobarla en el plazo de 48 horas,¹⁰ la prórroga sólo sería posible con mayoría absoluta de ambas Cámaras del Congreso y hasta por 30 días más, las personas detenidas tendrían el derecho de opción de salir del país, existiría la obligación de informar a la Corte Suprema de Justicia, el Congreso podría disponer por mayoría absoluta el levantamiento del Estado de Excepción en cualquier momento, etc.

⁹ Es importante señalar que al regular el estado de Excepción la Constitución no autoriza de manera expresa al Presidente de la República el uso de las Fuerzas Armadas, aunque se infiere que ello sería inuestionable en caso de conflicto armado internacional.-

¹⁰ Aclaremos que el Art. 56 *in fine* contiene una regla similar.-

Como se advierte al cambiar la “y” por la “o”,¹¹ se han perdido una serie de garantías porque, como es de esperar, el Presidente hará uso de las Fuerzas Armadas sin declarar el Estado de Excepción y alegando solamente que se dan situaciones de extrema gravedad en el sistema de seguridad interno.¹²

Más allá de lo que este aumento de facultades discrecionales para el Presidente de la República significa, hay que reiterar, una vez más, que el diseño constitucional no permite el empleo de las Fuerzas Armadas en cuestiones de seguridad interna, competencia reservada para la Policía Nacional.¹³

Consecuentemente, si el Art. 56 en su versión original podía ser contrario a la Constitución, con la modificación la situación se halla agravada. Vale señalar que las frases empleadas en la ley para justificar la intervención de las Fuerzas Armadas, tales como “situaciones de extrema gravedad” o “manifiestamente insuficiente”, padecen de una notoria vaguedad significativa y no conciben con la utilizada en la Constitución, que intencionalmente ha eludido este tipo de inconveniente interpretativo con expresiones mucho más claras y precisas, a saber: custodia de la integridad territorial y defensa de las autoridades legítimamente constituidas. No es inusual observar que la reglamentación legal desvirtúa el texto constitucional a través de expresiones vagas e imprecisas que podrían dar lugar a interpretaciones contrarias a la Carta Magna.

¹¹ Resulta llamativo que el cambio de la “y” por la “o” denota claro conocimiento del proyectista acerca de la diferencia existente entre estas dos conectivas, ya que el cambio es claramente intencional. Sin embargo, al modificarse el Art. 2 y agregarse la hipótesis de la agresión interna, se utilizó una conjunción, según se lee: “*para enfrentar cualquier forma de agresión externa e interna que ponga en peligro la soberanía*”. Si se hace, pues, una interpretación literal y rigurosa, se concluye que la agresión debe ser conjuntamente externa e interna y no alternativamente cualquiera de ellas, ya que para que esto fuera posible debió usarse una disyunción “o”.-

¹² En efecto, el Decreto N° 103, dictado apenas dos días después de la promulgación de la Ley 536, dispone el empleo de elementos de combate de las Fuerzas Armadas sin decretar el Estado de Excepción e invocando situaciones de extrema gravedad interna así como actos criminales y terroristas realizados por grupos criminales.-

¹³ Ya tenemos dicho que la intervención de las Fuerzas Armadas para la defensa de las autoridades legítimamente constituidas, está limitada al conflicto bélico que podría ser, hipotéticamente, una guerra civil o un golpe de estado.-

Recordemos, finalmente, que al modificar el Art. 56 de la Ley 5036 incorpora el siguiente párrafo:

Igualmente se aplicará este procedimiento en los casos calificados como terrorismo de conformidad a la ley N° 4.024/10 “QUE CASTIGA LOS HECHOS PUNIBLES DE TERRORISMO, ASOCIACIÓN TERRORISTA Y FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO”, o cuando existieren amenazas o acciones violentas contra las autoridades legítimamente constituidas que impidan el libre ejercicio de sus funciones constitucionales y legales.

Como se observa, la primera parte permite el uso de las Fuerzas Armadas para la persecución de delitos comunes que aunque, más allá de toda duda, resultan graves, invade competencia de la Policía Nacional, ya que el Art. 175 de la Constitución así lo establece cuando dice en la parte pertinente “ocuparse de la prevención de los delitos; ejecutar los mandatos de la autoridad competente y, bajo dirección judicial, investigar los delitos”.

En suma, las Fuerzas Armadas no pueden ser utilizadas para la persecución de delitos, por graves que ellos sean.

La última parte del párrafo establece que el Presidente de la República puede apelar al concurso de las Fuerzas Armadas “cuando existieren amenazas o acciones violentas contra las autoridades legítimamente constituidas que impida el libre ejercicio de sus funciones constitucionales y legales”. Finalmente la última hipótesis, la residual, es la única conforme a la Constitución. En otras palabras, este es el único caso en que la Constitución permitiría – además de la hipótesis del conflicto internacional – el uso de las Fuerzas Armadas, todas las demás escapan al ámbito de competencia demarcado por la Constitución.

CONCLUSIÓN

En conclusión, conforme a la normativa constitucional las Fuerzas Armadas solamente pueden intervenir para custodiar la integridad territorial o para defender a las autoridades legítimamente constituidas. No entran dentro del marco de su competencia hipótesis tales como: la defensa de la Constitución, la intervención en situaciones de extrema gravedad en que el sistema de seguridad interno resulte insuficiente, la persecución de delitos, etc., que han sido incluidas en la normativa legal reglamentaria.

ANEXOS

1. TEXTO DE LA LEY 1337/99
2. TEXTO DE LA LEY 5036/13
3. TEXTO DEL DECRETO 103/13
4. EXTRACTO DE LAS ACTAS DE LA CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE DEL AÑO 1992

LEY 1337/97 DE DEFENSA NACIONAL Y DE SEGURIDAD INTERNA

TÍTULO I DE LA DEFENSA NACIONAL

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1º.- El presente Título I establece las bases jurídicas, orgánicas y funcionales del sistema de planificación, coordinación, ejecución y control tendientes a asegurar la defensa nacional.

Artículo 2º.- La defensa nacional es el sistema de políticas, procedimientos y acciones desarrollados exclusivamente por el Estado para enfrentar cualquier forma de agresión externa que ponga en peligro la soberanía, la independencia y la integridad territorial de la República, o el ordenamiento constitucional democrático vigente.-

Artículo 3º.- A los efectos de la presente ley, se entenderá:

Por soberanía: el poder supremo del Estado por sobre cualquier otra institución u organización de cualquier naturaleza, sin más límite que lo establecido en la Constitución Nacional y las leyes.

Por independencia: la existencia de la República del Paraguay en la comunidad internacional como un Estado regido única y libremente por su Constitución Nacional, los tratados internacionales vigentes de acuerdo con lo establecido en el Artículo 141 de la Constitución Nacional, sus leyes y sus autoridades.

Por integridad territorial: la inviolabilidad e inajenabilidad del territorio, de las aguas territoriales y del espacio aéreo de la República del Paraguay.

Por autoridades legítimamente constituidas: por aquéllas electas o designadas de acuerdo con el ordenamiento constitucional y democrático vigente.

Artículo 4º.- La defensa nacional constituye un derecho y un deber de todos los paraguayos en la forma y términos que establecen la Constitución Nacional y las leyes.

Artículo 5º.- La política de defensa nacional, como parte integrante de la política general del Estado, definirá los objetivos de la defensa nacional y establecerá los recursos y acciones para dar cumplimiento a lo estipulado en el Artículo 2º.

Artículo 6º.- La política militar, un componente esencial de la política de defensa, determinará la organización, preparación y actualización del potencial militar, constituido por las Fuerzas Armadas de la Nación (Ejército, Armada y Fuerza Aérea), y tomará en cuenta la totalidad de las potencialidades nacionales e institucionales, con relación a las necesidades de la defensa nacional.

Artículo 7º.- La política de defensa nacional tendrá las siguientes finalidades:

- a) estudiar, planificar y adoptar recaudos tendientes a la aplicación del potencial nacional para la preservación, conservación y protección de los intereses nacionales precisados en el Artículo 2º;
- b) estudiar las hipótesis de defensa, prever para cada una de ellas los medios a emplear y diseñar las hipótesis de confluencias que posibiliten detectar las acciones conducentes para resolver convenientemente la emergencia de las hipótesis;
- c) formular los planes que posibiliten una adecuada preparación de toda la nación ante cualquier conflicto bélico, así como fortalecer la conciencia del pueblo paraguayo sobre la importancia de los problemas inherentes a la vigencia del estado de derecho, la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República del Paraguay;

d) asesorar a la conducción de las Fuerzas Armadas y a los sectores del país afectados por un conflicto bélico, en el nivel estratégico militar y operacional, y elaborar los planes para la conducción de los niveles de defensa nacional correspondientes a la estrategia militar y a la operacional; y,

e) preparar y recomendar las medidas de movilización nacional.

CAPÍTULO II DEL CONSEJO DE DEFENSA NACIONAL

Artículo 8º.- El Consejo de Defensa Nacional será el órgano asesor y consultivo del Presidente de la República en materia de defensa nacional. Tendrá la estructura y funcionamiento que establece esta ley.

Serán miembros del Consejo de Defensa Nacional:

a) el Presidente de la República, quien lo presidirá;

b) el Ministro de Defensa Nacional;

c) el Ministro de Relaciones Exteriores;

d) el Ministro del Interior;

e) el Oficial General que ejerza el cargo más elevado dentro de las Fuerzas Armadas de la Nación;

f) el Jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas de la Nación;

g) el Funcionario a cargo del organismo de inteligencia del Estado; y,

h) el Secretario Permanente del Consejo de Defensa Nacional. Podrán participar de sus deliberaciones las personas, autoridades y funcionarios especialmente convocados por el Presidente del Consejo de Defensa Nacional, en las ocasiones que éste lo determine.

Artículo 9º.- Son funciones del Consejo de Defensa Nacional:

- a) emitir dictámenes y producir informes sobre los asuntos sometidos a consulta por el Presidente de la República en todo lo concerniente a la defensa nacional;
- b) preparar y elevar al Presidente de la República las propuestas que estimen convenientes y oportunas en todos aquellos asuntos relacionados con la defensa nacional que exijan una respuesta global; y,
- c) asistir al Presidente de la República en la dirección de la defensa nacional en caso de conflicto armado.

Artículo 10.- El Consejo de Defensa Nacional tendrá la colaboración de una Secretaría Permanente y del Colegio Nacional de Guerra.

La Secretaría Permanente estará organizada de la siguiente forma:

- a) Direcciones Generales de:
 - Asuntos Políticos;
 - Asuntos Económicos;
 - Asuntos Psicosociales;
 - Asuntos Militares;
 - Asuntos Científico - Tecnológicos; y,
 - Movilización;
- b) Direcciones de Apoyo:
 - Técnica; y,
 - Administrativa;
- c) Comisiones Permanentes.

Artículo 11.- El Consejo de Defensa Nacional se reunirá en forma ordinaria una vez al mes con la presencia de por lo menos la mitad más uno de sus miembros y en forma extraordinaria cuando su Presidente lo convoque, o a pedido

de la mayoría de sus miembros. En este caso, será para tratar asuntos específicos y urgentes. El Secretario Permanente comunicará con anticipación a los miembros del Consejo de Defensa Nacional, los temas que serán sometidos a debate en la próxima sesión.

Artículo 12.- Las deliberaciones del Consejo de Defensa Nacional serán reservadas. El Presidente del Consejo de Defensa Nacional determinará, en cada caso, los temas a ser tratados en cada reunión que puedan darse a publicidad.

Artículo 13.- Los asuntos tratados en las reuniones del Consejo de Defensa Nacional serán asentados en minutas reservadas, que serán firmadas por el Presidente, el Secretario Permanente y dos miembros presentes.

CAPÍTULO III

DE LA SECRETARÍA PERMANENTE DEL CONSEJO DE DEFENSA NACIONAL

Artículo 14.- La Secretaría Permanente del Consejo de Defensa Nacional, tendrá las siguientes funciones:

- a) constituir el órgano ejecutivo y administrativo del Consejo de Defensa Nacional, con la obligación de informar al Presidente acerca de las actividades de dicho Consejo;
- b) asistir al Presidente del Consejo de Defensa Nacional en la preparación y coordinación de las sesiones de trabajo;
- c) coordinar las actividades del Consejo de Defensa Nacional;
- d) realizar estudios sobre asuntos que le sean requeridos por el Presidente del Consejo de Defensa Nacional; y, por propia iniciativa, llevar adelante aquéllos que consideren necesarios para el cumplimiento de sus obligaciones institucionales, con cargo de rendir cuenta a aquél;
- e) acopiar información y documentación de interés para la defensa nacional;

- f) elaborar y proponer el programa de estudios e investigaciones de carácter científico-técnico que se vinculen con los fines y objetivos de la defensa nacional;
- g) elaborar borradores y formular sugerencias para la elaboración del plan y la política nacionales de la defensa, y los correspondientes planes sectoriales que se deriven del mismo, para discutirlos en el seno del Consejo de Defensa Nacional;
- h) elaborar el anteproyecto de presupuesto de la institución, correspondiente a cada ejercicio fiscal, y someterlo a consideración del Presidente del Consejo de Defensa Nacional;
- i) redactar los proyectos de reglamentos internos y manuales que regirán el funcionamiento de la institución y someterlos a la aprobación del Consejo de Defensa Nacional;
- j) redactar las minutas reservadas de las reuniones del Consejo de Defensa Nacional y refrendarlas luego de su aprobación y suscripción por el Presidente del Consejo de Defensa Nacional;
- k) proponer al Poder Ejecutivo, quien los designa, el nombramiento de los funcionarios permanentes del Consejo de Defensa Nacional;
- l) custodiar el archivo y tramitar la correspondencia; y,
- m) realizar las demás funciones que les sean encomendadas por el Presidente o por el Consejo de Defensa Nacional.

Artículo 15.- Leyes especiales establecerán la estructura y funcionamiento de los órganos estatales de informaciones e inteligencia y de los órganos de defensa civil, los que aportarán conocimientos específicos imprescindibles para la defensa nacional.

CAPÍTULO IV

DEL ESTADO DE DEFENSA NACIONAL EN SITUACIONES DE CONFLICTO INTERNACIONAL

Artículo 16.- El Presidente de la República en caso de agresión externa y previa autorización del Congreso, podrá declarar el Estado de Defensa Nacional para disponer, integrar y movilizar todos los recursos nacionales orientados a la defensa nacional.

Artículo 17.- Declarado el Estado de Defensa Nacional, el Presidente de la República podrá establecer y delimitar geográficamente teatros de operaciones. El Presidente de la República podrá designar a un oficial superior de las Fuerzas Armadas de la Nación que tendrá a su cargo el comando de un teatro de operaciones, sujeto en forma directa e inmediata a las órdenes de aquél.

Artículo 18.- Las autoridades constitucionales y legales mantendrán la plena vigencia de sus atribuciones en el ámbito geográfico de los teatros de operaciones, sin perjuicio de la adecuación de sus actividades al Estado de Defensa Nacional y a las necesidades de la defensa nacional

Artículo 19.- El Poder Ejecutivo, con la aprobación previa del Congreso, podrá declarar zona militar a determinados ámbitos que, por resultar necesario para la defensa nacional, deban ser sometidos a custodia y protección militar, en caso de conflicto armado internacional.

Artículo 20.- Declarado el Estado de Defensa Nacional previa autorización del Congreso Nacional, el Presidente de la República podrá disponer el aislamiento temporal de zonas y áreas, así como requisiciones de servicios o de bienes y convocatorias para satisfacer las necesidades de la defensa nacional. En la reglamentación de la presente ley se dispondrán los procedimientos y los mecanismos de aplicación de esta disposición.

Artículo 21.- Terminado el Estado de Defensa Nacional se restituirán los bienes requisados a sus propietarios, en el estado en que se encuentren, sin perjuicio de la indemnización debida por el uso o goce de los mismos o la remuneración pendiente por los servicios prestados. En los casos en que los bienes requisados no pudieren ser restituidos, o se trate de bienes fungibles o perecederos, se pagará, el valor total de dichos bienes calculados con base al precio que los mismos tenían en el momento de la requisición.

CAPÍTULO V DE LA MOVILIZACIÓN NACIONAL

Artículo 22.- La movilización nacional es el conjunto de previsiones y acciones emprendidas por el Estado durante la vigencia del Estado de Defensa Nacional con el objeto de optimar el poder nacional requerido para la defensa nacional, frente a un conflicto armado internacional inminente o fáctico, comprendiendo los planes y operaciones necesarios para adecuar los recursos de la nación a las necesidades de la defensa nacional, y la movilización de los ciudadanos de las reservas de las Fuerzas Armadas de la Nación.

Artículo 23.- Vigente la movilización nacional, el Presidente de la República podrá ordenar la colaboración y vigilancia de las Fuerzas Armadas de la Nación para asegurar el regular funcionamiento de los servicios públicos o de las empresas básicas que activen la vida socioeconómica de la nación.

Artículo 24.- Los ciudadanos paraguayos que no estén en servicio activo en las Fuerzas Armadas de la Nación, podrán ser convocados, según sus aptitudes y facultades, a prestar servicios donde sean más eficaces para la defensa nacional. La prestación de este servicio es obligatoria.

Artículo 25.- Las disposiciones inherentes a la movilización nacional podrán aplicarse a los extranjeros con radicación permanente en el territorio nacional, con excepción de aquellas personas excluidas en virtud de tratados o convenios internacionales celebrados por la República del Paraguay con los países de donde sean nacionales los extranjeros radicados.

Artículo 26.- Cuando cesen las causas que motivaron la movilización nacional, el Congreso Nacional autorizará la desmovilización y el Poder Ejecutivo lo pondrá en ejecución. Los gastos a que den lugar la movilización y desmovilización se consideran inherentes a la defensa nacional.

CAPÍTULO VI DE LAS SANCIONES

Artículo 27.- El que requerido por el Consejo de Defensa Nacional para suministrar datos, informaciones o estadísticas estrictamente vinculados y necesarios para la defensa nacional no lo hiciera dentro del plazo fijado por aquél, o se rehusara a hacerlo, o proporcionara intencionalmente datos, informaciones o estadísticas falsos o incompletos, será castigado con prisión de dos meses a dos años.

La pena será de cuatro meses a cuatro años, si el requerido fuese personal militar, policial o funcionario público.

Artículo 28.- El que divulgara datos, informaciones o estadísticas pertenecientes al Consejo de Defensa Nacional, que hayan llegado a su conocimiento de cualquier manera y por cualquier medio, será castigado con prisión de uno a dos años. La pena será de dos a cuatro años si el que lo divulgara fuese la misma persona que lo proporcionó al Consejo de Defensa Nacional, o si fuese miembro de éste, o si hubiese tomado parte en sus deliberaciones, o si hubiese llegado a tener conocimiento de los datos, informaciones o estadísticas en razón de sus funciones en el Consejo de Defensa Nacional.

Artículo 29.- Los integrantes de la reserva del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea que, llamados para enfrentar las situaciones de amenazas o conflictos internacionales, previa aprobación del Congreso Nacional, no concurriesen al llamamiento que se les hiciese, serán castigados con prisión de uno a tres años.

Artículo 30.- Vigente el Estado de Defensa Nacional ante la inminencia de conflicto armado internacional o durante su desarrollo, el que instigue, organice huelgas; propicie

la desobediencia civil que entorpezca la defensa nacional, la movilización o la defensa civil, o perturbe seriamente la organización y el funcionamiento de algún servicio público, será castigado con prisión de uno a tres años.

Artículo 31.- Las sanciones previstas en la presente ley son de acción penal pública y serán aplicadas por:

- a) los jueces y tribunales ordinarios, cuando los infractores fuesen civiles o militares en situación de retiro o miembros de las fuerzas policiales y sean cometidos en tiempo de paz;
- b) los tribunales militares, si se tratare de militares en servicio activo; y,
- c) los tribunales militares, en caso de conflicto armado internacional y vigente el Estado de Defensa Nacional.

CAPÍTULO VII

DE LOS ASPECTOS INTERNACIONALES DE LA DEFENSA

Artículo 32.- La organización y mantenimiento de la defensa en sus aspectos internacionales, se rigen por los principios establecidos en el Artículo 143 de la Constitución Nacional:

- a) la independencia nacional;
- b) la autodeterminación de los pueblos;
- c) la igualdad jurídica entre los Estados;
- d) la solidaridad y la cooperación internacionales;
- e) la protección internacional de los derechos humanos;
- f) la libre navegación de los ríos internacionales;
- g) la no intervención; y,
- h) la condena a toda forma de dictadura, colonialismo e imperialismo.

Artículo 33.- La República del Paraguay puede prestar ayuda militar, o cooperación técnico-militar, a otros países, en virtud de tratados internacionales válidamente celebrados, aprobados por ley del Congreso Nacional, y cuyos instrumentos de ratificación fueran canjeados o depositados, de acuerdo con el Artículo 141 de la Constitución Nacional. Similar procedimiento regirá para cualquier tratado internacional sobre cuestiones de defensa.

Artículo 34.- La República del Paraguay, cumplimentando los procedimientos establecidos en la Constitución Nacional en materia de tratados y pactos internacionales, puede proponer la formación o la incorporación a pactos, alianzas y otros procedimientos o instituciones de defensa colectiva, de naturaleza subregional, regional, hemisférica o global, con otros estados que defiendan un orden internacional asentado sobre valores democráticos, la defensa de los derechos humanos y de la libertad, de la justicia, de la igualdad y del pluralismo.

Artículo 35.- En el marco de lo establecido en el Artículo 34, la República del Paraguay puede participar con sus instituciones castrenses en las misiones de paz que promuevan organizaciones internacionales de las que aquella forme parte.

TÍTULO II DE LA SEGURIDAD INTERNA

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 36.- El presente Título II establece las bases jurídicas orgánicas y funcionales del sistema de planificación, coordinación, ejecución y control tendientes a salvaguardar la seguridad interna. La seguridad interna es competencia exclusiva del Estado.

Artículo 37.- A los efectos de la presente ley se entenderá por seguridad interna la situación de hecho en la cual el orden público está resguardado, así como la vida, la libertad y los derechos de las personas y entidades y sus bienes, en un marco de plena vigencia de las instituciones establecidas en la Constitución Nacional.

Artículo 38.- La seguridad interna implica el empleo de elementos humanos y materiales de los organismos encargados de su salvaguarda.

Artículo 39.- La seguridad interna tiene como ámbito espacial todo el territorio de la República del Paraguay, sus aguas jurisdiccionales y su espacio aéreo.

CAPÍTULO II

DE LOS FINES Y ORGANIZACIÓN DE LA SEGURIDAD INTERNA

Artículo 40.- El sistema de seguridad interna tiene como finalidad determinar las políticas de seguridad así como planificar, coordinar, dirigir, controlar y apoyar el esfuerzo nacional de policía dirigido al cumplimiento de esas políticas.

Artículo 41.- Forman parte del sistema de seguridad interna:

- a) el Presidente de la República;
- b) el Ministro del Interior;
- c) el Ministro de Defensa Nacional;
- d) la Policía Nacional;
- e) las gobernaciones departamentales;
- f) el Consejo de Seguridad Interna;
- g) los organismos estatales de inteligencia; y,
- h) la Prefectura General Naval.

Artículo 42.- El Ministerio del Interior, sin perjuicio de otras áreas de su competencia, ejercerá la conducción política del esfuerzo nacional de policía y coordinará el accionar de los organismos y fuerzas entre sí, dentro de los alcances que esta ley determina. A los fines del ejercicio de las funciones señaladas en los párrafos precedentes, contará con un Viceministro de Seguridad Interna. El Ministro del Interior tendrá a su cargo la dirección superior de los organismos encargados de la seguridad interna. La facultad referida en el párrafo precedente implica las siguientes atribuciones:

a) formular las políticas correspondientes al ámbito de la seguridad interna, y elaborar la doctrina y planes y conducir las acciones tendientes a garantizar un adecuado nivel de seguridad interna, con el asesoramiento del Consejo de Seguridad Interna;

b) dirigir y coordinar la actividad de los órganos de información e inteligencia de la Policía Nacional ; como también del perteneciente a la Prefectura General Naval a través de la Armada Nacional;

c) entender en la determinación de la organización, doctrina, despliegue, capacitación y equipamiento de la Policía Nacional ; e intervenir en dichos aspectos con relación a la Prefectura General Naval, en este último caso exclusivamente a los fines establecidos en la presente ley; y,

d) disponer en caso de necesidad, de los elementos de la Policía Nacional y, en su caso, de la Prefectura General Naval, y emplearlos con el auxilio de los órganos establecidos en la presente ley.

Artículo 43.- Créase el Consejo de Seguridad Interna con la misión de asesorar al Ministro del Interior en la elaboración de las políticas correspondientes al ámbito de la seguridad interna; como asimismo de elaborar los planes para la ejecución de las acciones tendientes a garantizar el máximo nivel de seguridad interna.

Artículo 44.- Para el cumplimiento de la misión asignada, el Consejo de Seguridad Interna tendrá como funciones:

a) proponer las políticas relativas a la prevención e investigación científica de la delincuencia en aquellas formas que afectan de un modo cualitativa y cuantitativamente más grave a la población;

b) elaborar la doctrina y los planes para la coordinación e integración de las acciones y operaciones policiales;

- c) asesorar en cuanto a los suministros de apoyo personal y medios que las acciones y operaciones policiales requieran;
- d) asesorar en todo proyecto de reglamentación de las disposiciones de la presente ley;
- e) requerir de los organismos de información e inteligencia del Estado toda información que le sea necesaria, la que deberá ser suministrada;
- f) supervisar la aplicación de los convenios internacionales vigentes en materia de seguridad interna;
- g) incrementar la capacitación profesional de los recursos humanos del sistema, tendiendo a su integración con el sistema educativo nacional;
- h) establecer la cooperación necesaria con el Consejo de Defensa Nacional; e,
- i) promover la adecuación del equipamiento de la Policía Nacional para el mejor cumplimiento de lo establecido en el punto b).

Artículo 45.- El Consejo de Seguridad Interna estará integrado por miembros permanentes y no permanentes. Ellos serán:

Permanentes:

- a) el Ministro del Interior, quien lo preside;
- b) el Viceministro de Seguridad Interna;
- c) el Comandante de la Policía Nacional;
- d) el Prefecto General Naval;
- e) el Director de Orden Público de la Policía Nacional;
- f) el titular del organismo de inteligencia interna; y,
- g) el Secretario Ejecutivo de la Secretaría Nacional Antidrogas.

No permanentes:

- a) el Ministro de Defensa Nacional;
- b) el Ministro de Justicia y Trabajo; y,
- c) los gobernadores departamentales.

Artículo 46.- El Consejo de Seguridad Interna se dará su propio reglamento interno de funcionamiento y organización. A sus reuniones pueden ser llamados a participar con fines de asesoramiento todos aquellos funcionarios públicos e invitar a otras personas cuya concurrencia resulte de interés a juicio del Consejo de Seguridad Interna.

Artículo 47.- En el ámbito del Consejo de Seguridad Interna, cuando lo decida el Ministro del Interior frente a situaciones de extrema gravedad, se constituirá una Comisión de Crisis cuya misión será ejercer la conducción política y la supervisión operacional de las fuerzas empeñadas en el restablecimiento del orden público legal y de la seguridad interna en cualquier lugar del territorio nacional. La Comisión de Crisis estará integrada por el Ministro del Interior en calidad de presidente, el Viceministro de Seguridad Interna, el Comandante de la Policía Nacional y el Prefecto General Naval. En caso de darse los supuestos previstos en los Artículos 54 y 56, se incorporarán a la Comisión de Crisis el Ministro de Defensa Nacional, como co-presidente, y el Jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas de la Nación.

Artículo 48.- El Viceministro de Seguridad Interna será el órgano operativo del Consejo de Seguridad Interna y de la Comisión de Crisis, a cuyo efecto contará en su estructura con un Centro de Planeamiento y Control como órgano de asesoramiento y asistencia, y recibirá la colaboración de los organismos encargados de la inteligencia interna. El Centro de Planeamiento y Control estará integrado por personal superior de la Policía Nacional y de la Prefectura General Naval y por otros funcionarios que sean necesarios, designados por el Ministro del Interior, dentro de los márgenes del Presupuesto General de la Nación.

Artículo 49.- El Viceministro de seguridad interna tendrá las siguientes funciones:

- a) asesorar al Ministro del Interior en todo lo atinente a la seguridad interna;
- b) planificar, coordinar y apoyar las operaciones policiales;

c) supervisar en coordinación con otras instituciones policiales extranjeras, el cumplimiento de los acuerdos y convenios internacionales vigentes en el país sobre seguridad interna;

d) asistir al Ministro del Interior, en la fijación de la doctrina, organización, despliegue, capacitación y equipamiento de la Policía Nacional; y,

e) controlar que el accionar policial se ajuste a las disposiciones de la Constitución Nacional, de las leyes y de los reglamentos.

CAPÍTULO III

DE LA POLICÍA NACIONAL Y OTROS ORGANISMOS DE APOYO A LA SEGURIDAD INTERNA

Artículo 50.- Será obligatoria la cooperación con la Policía Nacional, en el límite de sus competencias y dentro del marco legal, de todas las autoridades del país, para que aquella cumpla su cometido.

Artículo 51.- La Policía Nacional cumplirá un servicio permanente. Sus miembros ejercerán sus funciones de acuerdo con las normas constitucionales, legales y reglamentarias vigentes ; conforme al principio de adecuación y proporción de los medios que utilicen en cada ocasión específica, y evitando en lo posible que su accionar afecte la integridad física y psíquica de las personas o cause daño a sus bienes. En ningún caso sus cuadros podrán ser empeñados en acciones u operaciones no previstas en las leyes y reglamentos. Igual prescripción rige para las actividades que de modo local, excepcional o transitorio cumplan, dentro del marco de esta ley, la Prefectura General Naval o unidades de las Fuerzas Armadas de la Nación, en tareas de preservación o restablecimiento de la seguridad interna.

CAPÍTULO IV

DE LA COMPLEMENTACIÓN DE OTROS ORGANISMOS DEL ESTADO

Artículo 52.- El Consejo de Seguridad Interna establecerá los contactos necesarios con el resto de los organismos nacionales cuyos medios se prevea en esta ley emplear en las operaciones de seguridad interna, a fin de coordinar su asignación en forma y oportunidad.

Artículo 53.- La Prefectura General Naval, además de sus otras competencias, tiene a su cargo, en colaboración y coordinación con la Policía Nacional, la seguridad interna en ríos y puertos.

Artículo 54.- El Ministerio de Defensa Nacional dispondrá, en caso de requerimiento de la Comisión de Crisis, que las Fuerzas Armadas de la Nación apoyen las operaciones de seguridad interna mediante la afectación de sus servicios y arsenales, intendencia, sanidad, remonta y veterinaria, y elementos de ingeniería militar y de comunicaciones, para lo cual se contará en forma permanente con un representante del Estado Mayor Conjunto en el Centro de Planeamiento y Control del Viceministerio de Seguridad Interna.

Artículo 55.- Cuando acciones manifiestamente ilegales y peligrosas o graves alteraciones del orden público afecten también a unidades o instalaciones militares, el Consejo de Defensa Nacional y el Consejo de Seguridad Interna coordinarán sus acciones en lo atinente a la preservación o restauración de la seguridad interna en el ámbito castrense afectado.

Artículo 56.- Sin perjuicio de lo estatuido en el Artículo 51, durante la vigencia del Estado de Excepción, y frente a situaciones de extrema gravedad en que el sistema de seguridad interna prescripto en esta ley resulte manifiestamente insuficiente, el Presidente de la República podrá decidir el empleo transitorio de elementos de combate de las Fuerzas Armadas de la Nación, exclusivamente dentro del ámbito territorial definido por decreto y por el tiempo estrictamente necesario para que la Policía Nacional o, en su caso, la Prefectura General Naval, estén en condiciones de hacerse nuevamente cargo por sí solas de la situación.

En esa circunstancia, el Presidente de la República tendrá la conducción de todas las fuerzas militares y policiales afectadas, y podrá designar un comandante de las operaciones de esas fuerzas, en cuyo caso éstas le quedarán subordinadas exclusivamente en el ámbito territorial y por el tiempo definido en el decreto respectivo.

Tratándose de una forma excepcional, temporal y localizada, de empleo de elementos de combate, élla no incidirá en la doctrina, disciplina, cadena de mandos, organización, equipamiento y capacitación de las Fuerzas Armadas de la Nación, ni autorizará acciones fuera de la ley o que de alguna manera entorpezcan el regular funcionamiento de los poderes del Estado.

Dentro de las cuarenta y ocho horas el Presidente de la República dará cuenta al Congreso Nacional de su decisión de emplear transitoriamente elementos de combate de las Fuerzas Armadas de la Nación, con adjunción de copia autenticada del decreto respectivo, pudiendo el Congreso decidir la cesación de ésa intervención operativa de las Fuerzas Armadas.

TÍTULO III CAPÍTULO ÚNICO

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 57.- Deróganse todas las disposiciones contrarias a la presente ley, con excepción de la Ley N° 9 del 27 de agosto de 1968, de creación del Colegio Nacional de Guerra.

Artículo 58.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Aprobado el Proyecto de Ley por la Honorable Cámara de Senadores el once de junio del año un mil novecientos noventa y ocho y por la Honorable Cámara de Diputados, el quince de setiembre del año un mil novecientos noventa y ocho, quedando sancionado el mismo de conformidad al Artículo 204 de la Constitución Nacional.



PODER LEGISLATIVO
LEY N° 5.036

QUE MODIFICA Y AMPLÍA LOS ARTÍCULOS 2º, 3º Y 56 DE LA LEY N° 1.337/99 "DE DEFENSA NACIONAL Y DE SEGURIDAD INTERNA".

EL CONGRESO DE LA NACIÓN PARAGUAYA SANCIONA CON FUERZA DE LEY

Artículo 1º.- Modifícanse y ampliáanse los artículos 2º, 3º y 56 de la Ley N° 1.337/99 "DE DEFENSA NACIONAL Y SEGURIDAD INTERNA", que quedan redactados de la siguiente forma:

"Art. 2º.- La defensa nacional es el sistema de políticas, procedimientos y acciones desarrollado exclusivamente por el Estado para enfrentar cualquier forma de agresión externa e interna que ponga en peligro la soberanía, la independencia y la integridad territorial de la República, o el ordenamiento constitucional democrático vigente."

"Art. 3º.- A los efectos de la presente ley, se entenderá:

- a) Por soberanía: el poder supremo del Estado por sobre cualquier otra institución u organización de cualquier naturaleza, sin más límite que lo establecido en la Constitución Nacional y en las leyes.
- b) Por independencia: la existencia de la República del Paraguay en la comunidad internacional como un Estado regido única y libremente por su Constitución Nacional, los tratados internacionales vigentes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 141 de la Constitución Nacional, sus leyes y sus autoridades.
- c) Por integridad territorial: la inviolabilidad e inajenabilidad del territorio, de las aguas territoriales y del espacio aéreo de la República del Paraguay.
- d) Por autoridades legítimamente constituidas: por aquellas electas o designadas, de acuerdo con el ordenamiento constitucional y democrático vigente.
- e) Por defensa de las autoridades legalmente constituidas: el conjunto de medidas y acciones que garanticen el libre ejercicio de sus funciones constitucionales y legales."

"Art. 56.- Sin perjuicio de lo estatuido en el artículo 51, durante la vigencia del Estado de Excepción, o frente a situaciones de extrema gravedad en que el sistema de seguridad interna prescripto en esta ley resulte manifiestamente insuficiente, el Presidente de la República podrá decidir el empleo transitorio de elementos de combate de las Fuerzas Armadas de la Nación, exclusivamente dentro del ámbito territorial definido por Decreto y por el tiempo estrictamente necesario para que la Policía Nacional o, en su caso, la Prefectura General Naval, estén en condiciones de hacerse nuevamente cargo por sí solas de la situación.

En esa circunstancia, el Presidente de la República tendrá la conducción de todas las fuerzas militares y policiales afectadas, y podrá designar un comandante de las operaciones de esas fuerzas, en cuyo caso estas le quedarán subordinadas exclusivamente en el ámbito territorial y por el tiempo definido en el Decreto respectivo.

PODER LEGISLATIVO

Pág. 2/2

LEY N° 5.036

Tratándose de una forma excepcional, temporal y localizada, de empleo de elementos de combate, ella no incidirá en la doctrina, disciplina, cadena de mandos, organización, equipamiento y capacitación de las Fuerzas Armadas de la Nación, ni autorizará acciones fuera de la ley o que de alguna manera entorpezcan el regular funcionamiento de los Poderes del Estado.

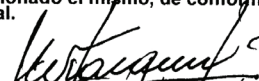
Igualmente se aplicará este procedimiento en los casos calificados como terrorismo de conformidad a la Ley N° 4.024/10 "QUE CASTIGA LOS HECHOS PUNIBLES DE TERRORISMO, ASOCIACIÓN TERRORISTA Y FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO", o cuando existieren amenazas o acciones violentas contra las autoridades legítimamente constituidas que impidan el libre ejercicio de sus funciones constitucionales y legales.

Dentro de las cuarenta y ocho horas, el Presidente de la República dará cuenta al Congreso de la Nación de su decisión de emplear transitoriamente elementos de combate de las Fuerzas Armadas de la Nación, con adjunción de copia autenticada del Decreto respectivo, pudiendo el Congreso decidir la cesación de esa intervención operativa de las Fuerzas Armadas."

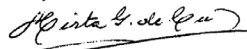
Artículo 2°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Aprobado el Proyecto de Ley por la Honorable Cámara de Diputados, a los veintiún días del mes de agosto del año dos mil trece, y por la Honorable Cámara de Senadores, a los veintidós días del mes de agosto del año dos mil trece, quedando sancionado el mismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 204 de la Constitución Nacional.


Juan Bartolomé Ramírez Brizuela
Presidente
H. Cámara de Diputados


Julio César Velázquez Tillería
Presidente
H. Cámara de Senadores


Elio Cabral González
Secretario Parlamentario



Mirta Gusinky
Secretaria Parlamentaria

Asunción, 22 de agosto de 2013.
Téngase por Ley de la República, publíquese e insértese en el Registro Oficial.

El Presidente de la República


Horacio Manuel Cartes Jara


Bernardino Soto Estigarribia
Ministro de Defensa Nacional


Francisco José de Vargas
Ministro del Interior

AÑO DEL BICENTENARIO DE LA PROCLAMACIÓN DE LA REPÚBLICA 1813 - 2013



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

DECRETO N° 103.-

POR EL CUAL SE DISPONE EL EMPLEO DE ELEMENTOS DE COMBATE DE LAS FUERZAS ARMADAS DE LA NACIÓN EN OPERACIONES DE DEFENSA INTERNA, EN LOS DEPARTAMENTOS DE CONCEPCIÓN, SAN PEDRO Y AMAMBAY.

Asunción, 24 de agosto de 2013

VISTO: El Artículo 238, Numeral 9) de la Constitución, la Ley N° 1337/99 "De Defensa Nacional y Seguridad Interna" y su modificatoria, la Ley N° 5036 del 22 de agosto de 2013; y

CONSIDERANDO: *Que la citada norma Constitucional establece los deberes y las atribuciones del Presidente de la República, en el Numeral 9), menciona: "Es el Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas de la Nación, cargo que no se delega. De acuerdo con la ley, dicta los reglamentos militares, dispone de las Fuerzas Armadas, organiza y distribuye. Por sí, nombra y remueve a los comandantes de la Fuerza Pública. Adopta las medidas necesarias para la defensa nacional. Provee, por sí los grados en todas las armas, hasta el de teniente coronel o sus equivalentes y, con acuerdo del Senado, los grados superiores".*

Que la Ley N° 5036/13 que modifica y amplía la Ley N° 1337/99, en su Artículo 2° expresa: "La defensa nacional es el sistema de políticas, procedimientos y acciones desarrollados exclusivamente por el Estado para enfrentar cualquier forma de agresión externa e interna que ponga en peligro la soberanía, la independencia y la integridad territorial de la República, o el ordenamiento constitucional democrático vigente".

Que el Artículo 56 de la referida Ley expresa: "Sin perjuicio de lo estatuido en el Artículo 51, durante la vigencia del Estado de Excepción, o frente a situaciones de extrema gravedad en que el sistema de seguridad interna prescripto en esta Ley resulte manifiestamente insuficiente, el Presidente de la República podrá decidir el empleo transitorio de elementos de combate de las Fuerzas Armadas de la Nación, exclusivamente dentro

N° 6.-

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

AÑO DEL BICENTENARIO DE LA PROCLAMACIÓN DE LA REPÚBLICA 1813 - 2013



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

DECRETO N° 103.-

POR EL CUAL SE DISPONE EL EMPLEO DE ELEMENTOS DE COMBATE DE LAS FUERZAS ARMADAS DE LA NACIÓN EN OPERACIONES DE DEFENSA INTERNA, EN LOS DEPARTAMENTOS DE CONCEPCIÓN, SAN PEDRO Y AMAMBAY.

-2-

del ámbito territorial definido por Decreto y por el tiempo estrictamente necesario para que la Policía Nacional o, en su caso, la Prefectura General Naval, estén en condiciones de hacerse nuevamente cargo por sí solas de la situación”.

Que otro párrafo del citado artículo expresa: “Igualmente se aplicará este procedimiento en los casos calificados como terrorismo, de conformidad a la Ley N° 4024/10 “QUE CASTIGA LOS HECHOS PUNIBLES DE TERRORISMO, ASOCIACIÓN TERRORISTA Y FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO”, o cuando existieren amenazas o acciones violentas contra las autoridades legítimamente constituidas que impidan el libre ejercicio de sus funciones constitucionales y legales”.

Que grupos delictivos, realizan actos criminales y terroristas en la zona de los Departamentos de Concepción, San Pedro y Amambay, contra ciudadanos y sus bienes y contra autoridades e instituciones del Estado, amenazando y poniendo en riesgo la vida, la libertad y los derechos de las personas y sus bienes, así como el libre ejercicio de las funciones constitucionales y legales de las autoridades legítimamente constituidas, pudiendo trasladar sus acciones criminales a otros departamentos del territorio nacional.

POR TANTO, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales,

AÑO DEL BICENTENARIO DE LA PROCLAMACIÓN DE LA REPÚBLICA 1813 - 2013



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

DECRETO N° 103-

POR EL CUAL SE DISPONE EL EMPLEO DE ELEMENTOS DE COMBATE DE LAS FUERZAS ARMADAS DE LA NACIÓN EN OPERACIONES DE DEFENSA INTERNA, EN LOS DEPARTAMENTOS DE CONCEPCIÓN, SAN PEDRO Y AMAMBAY.

-3-

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

DECRETA:

- Art. 1°.-** Dispónese el empleo de elementos de combate de las Fuerzas Armadas de la Nación en Operaciones de Defensa Interna, en los Departamentos de Concepción, San Pedro y Amambay, con la finalidad de garantizar la seguridad interna, dentro del marco legal establecido en la Ley N° 5036/13 que modifica la Ley N° 1337/99 "De Defensa Nacional y Seguridad Interna".
- Art. 2°.-** Designase como Comandante de Operaciones de Defensa Interna, al General de Brigada Mario Restituto González Benítez, sin perjuicio de su actuales funciones.
- Art. 3°.-** Determinase que los integrantes de la Policía Nacional y de la SENAD, desplegados en los Departamentos mencionados más arriba, pasarán bajo Control Operacional del Comandante.
- Art. 4°.-** Dispónese que los Organismos del Estado que dependen del Poder Ejecutivo, apoyen sin restricciones al Comandante de Operaciones de Defensa Interna.
- Art. 5°.-** Comuníquese al Honorable Congreso Nacional dentro del plazo establecido en la Ley N° 5036/13 que modifica la Ley N° 1337/99 "De Defensa Nacional y Seguridad Interna".
- Art. 6°.-** El presente Decreto será refrendado por los Ministros de Defensa Nacional y del Interior.
- Art. 7°.-** Comuníquese, publíquese e insértese en el Registro Oficial.

N°



Dirección de Decretos y Leyes
Secretaría General
Gabinete Civil

www.presidencia.gov.py

COMISIÓN REDACTORA RESUMEN DE LA SESIÓN N° 24 DEL 3 DE ABRIL DE 1992

CIUDADANO CONVENCIONAL GUSTAVO LATERZA:

Gracias, señor Presidente. En la misma dirección que el preopinante, consideró muy peligroso conceder a las Fuerzas Armadas la función de defensa de la Constitución.

La Constitución es suficientemente defendida por las Instituciones Políticas del Estado. Conceder esta facultad a las Fuerzas Armadas ha significado en muchos países Latinoamericanos amargas experiencias; han atropellado las Instituciones Políticas, han disuelto los Parlamentos, han constreñido o coaccionado sobre los Jueces, y yo dudo mucho de la interpretación de cómo se debe defender a la Constitución, sea correctamente manejada por las Fuerzas Armadas.

Yo creo, que con concederle la custodia de la integridad territorial ya le estamos dando su función más excelsa y más alta, y es precisamente la función que ellos reclaman todos los días, de modo que confiar la defensa de las Constitución a una institución que no está consolidada, que no ha llegado todavía a cumplir con esa meta, que se le llama Poder, que ha demostrado históricamente en el último medio siglo, que no es digno de nuestra confianza, las Fuerzas Armadas no son dignas de nuestra confianza todavía, de aquí a algunos años cuando realmente alcance el grado de institucionalización deben alcanzar y que ellos manifiestan querer hacerlo, entonces recién ahí estaremos en condiciones de confiarle la defensa de la Constitución.

CIUDADANO CONVENCIONAL CARLOS AVALOS:

Gracias, señor Presidente ciudadanos Convencionales.

Yo creo que está perfectamente, señor Presidente y señores Convencionales, está perfectamente redactado, y cuando habla de la custodia de la integridad territorial, la defensa de esta Constitución, ese texto no ha sido caprichosamente incluido ahí, cuando la hablamos de la defensa de esta Constitución, presentamos la hipótesis que un grupo armado o una fracción del ejército, pretenda realizar un golpe de Estado.

Entonces, de hecho el gobierno democrático podrá ordenar a la fracción restante de ese ejército someter a aquel que está levantándose contra la Constitución. Y si de hecho se levanta en pleno, estamos ante un golpe de Estado y la Constitución, desde luego está por demás. Vamos tener un gobierno de facto, nosotros estamos queriendo preservar, señor Presidente y señores Convencionales, que una fracción de las Fuerzas Armadas no pretenda negarse a la defensa de la Constitución, sobre pretexto que su única función es la de defender la integridad territorial. No es caprichoso, señor Presidente y señores Convencionales, que se haya incluido el texto de la defensa de esta Constitución.

CIUDADANO CONVENCIONAL DIOGENES MARTINEZ:

Señor Presidente, ...Mi posición personal con relación a la misión de la Fuerzas Armadas, es de que debe reducirse a la custodia de la integridad territorial, creo que, otorgarle el carácter de defensor de la Constitución Nacional, no es propio de las Fuerzas Armadas, creo que existen órganos jurisdiccionales y otras instituciones democráticas, instituidas por la Constitución Nacional que deben ser las encargadas y al final la defensa de la Constitución Nacional estamos obligados todos los paraguayos a ejercer desde el ciudadano más humilde hasta el más encumbrado, ese es un objetivo nacional.

CIUDADANO CONVENCIONAL ISIDRO MELGAREJO:

Gracias señor Presidente, estamos haciendo por lo que puedo apreciar un análisis muy objetivo sobre un tema que nos interesa a todos, sean de la representación que fueren o del partido por el cual fuimos ungidos aquí, yo quiero ir un poco más porque considero que existe un ... puedo apreciar en el ambiente que hay una coincidencia con respecto a determinar claramente la función de las Fuerzas Armadas como una organización de carácter permanente, profesional, no deliberante, subordinada a los Poderes del Estado y la supresión de la Constitución y las leyes. En este punto, me permito sugerirles a los miembros de la Comisión Redactora un párrafo que considero importante y que se encuentra en el proyecto A.N.R. del Dr. Paciello, donde dice claramente y esta sugerencia propongo a la Comisión Redactora: En ningún caso serán utilizadas las Fuerzas Armadas en otras tareas que no fuere la prevención de la violación del territorio nacional o su independencia, creo que con este párrafo estamos delimitando lo que los compañeros miembros están queriendo llegar al sentido de establecer clara y precisamente el rol de las Fuerzas Armadas.

CIUDADANO CONVENCIONAL DIÓGENES MARTÍNEZ:

Señor Presidente, señores Convencionales: En primer término, agradecer a las demás bancadas por la concesión del cuarto intermedio y posteriormente también explicar que nos hemos reunido la bancada colorada y también hemos tenido un breve contacto los integrantes de las bancadas representadas aquí, si bien no todas las bancadas. Nuestra bancada considera válida, legítima la preocupación de consagrar en una tesis y en una norma constitucional la potestad y la misión de la defensa de la Constitución Nacional a las Fuerzas Armadas.

Sin embargo, creemos de que las autoridades electas conforme a las leyes, sí debe ser misión de las Fuerzas Armadas su defensa, protección, preservación, entonces estamos presentando a la plenaria una sustitución de esta misión consagrada a las Fuerzas Armadas y es la siguiente; la misión de las Fuerzas Armadas será entonces conforme al párrafo primero, últimas dos líneas y su misión es la custodia de la integridad territorial y la defensa de las autoridades electas conforme a esta Constitución y las leyes.

CIUDADANO PRESIDENTE DE LA COMISIÓN:

Muchas gracias, Dr. Martínez. Entonces quedaría nada más que esta tesis a) con las modificaciones señaladas por el Dr. Diógenes Martínez y la tesis b) en consecuencia señores voy a proceder a someter a votación estas dos tesis que creo que están suficientemente esclarecidas, yo les ruego presten atención.

CIUDADANO SECRETARIO:

La tesis a) es exactamente igual con el cambio siguiente en el primer párrafo y la defensa se elimina “de esta Constitución” y se sustituye por el siguiente texto “y la defensa de las autoridades electas conforme a esta Constitución y las leyes”.

CIUDADANO PRESIDENTE DE LA COMISIÓN:

Bien, entonces señores, quienes estén de acuerdo con la tesis a) a la que se le ha introducido esta variación anunciada por el Dr. Diógenes Martínez, se servirán levantar la mano. Mayoría. Bien, seguimos adelante.

PLENARIA

RESUMEN DE LA SESIÓN Nº 30 DEL 22/05/92

Proyecto Base. Título: De las Fuerzas Armadas. Texto: “Las Fuerzas Armadas de la Nación constituyen una institución Nacional que será organizada con carácter permanente, profesional, no deliberante, obediente y subordinada a los Poderes del Estado y sujeta a las disposiciones de esta Constitución y de las leyes. Su misión es la de custodiar la integridad territorial y la de defender a las autoridades electas, conforme con esta Constitución y las leyes. La ley determinará su organización y sus efectivos. Los militares en servicio activo ajustarán sus desempeños a las leyes y reglamentos y no podrán afiliarse a Partido o a Movimiento Político alguno, ni realizar ningún tipo de actividad política.

Propuesta Nº 2. Minoría de la Comisión Redactora. *Convencionales: Federico Callizo, Evelio Fernández, Rafael Eladio Velázquez y otros.* Título: De las Fuerzas armadas. Texto: “Las Fuerzas Armadas de la Nación constituyen una Organización Nacional apartidaria, profesional, no deliberante, obediente, subordinada a los Poderes del Estado, sujeta a las disposiciones de esta Constitución y las leyes. Su misión es la custodia de la integridad del territorio Nacional. La ley determinará su organización y sus efectivos. Los militares en servicio activo ajustarán sus desempeños a las leyes y reglamentos. No pueden afiliarse a Partido o Movimiento Político alguno, ni realizar ningún tipo de actividad política”.

Propuesta Nº 3. *Del Convencional José Ismael Candia.* Título: Igual al Proyecto Base. Texto: “Las Fuerzas Armadas de la Nación constituyen una Institución Nacional que será organizada con carácter permanente, profesional, no deliberante, obediente y subordinada a los Poderes del Estado y sujeta a las disposiciones de esta Constitución y de la leyes. Su misión es la de custodiar la integridad territorial y la de defender a las autoridades electas conforme con esta Constitución y las leyes. La ley determinará su organización y sus efectivos. El mando de las Fuerzas Armadas será ejercido por un Oficial General de su

cuadro permanente. Los militares en servicio activo ajustarán sus desempeño a las leyes y reglamentos y no podrán afiliarse a Partido o a Movimiento Político alguno ni realizar ningún tipo de actividad política.”

Propuesta N° 4. *Del Convencional Luis Alfonso Resck.* Título: Igual. Texto: “Las Fuerzas Armadas de la Nación constituyen una Institución Nacional que será organizada con carácter permanente, profesional, apartidaria, no deliberante, obediente y subordinada a los Poderes del Estado y sujeta a las disposiciones de esta Constitución y de las leyes. Su misión es la de custodiar la integridad territorial y la de defender a las autoridades electas conforme a esta Constitución y las leyes. La ley determinará su organización y sus efectivos. Los militares en servicio activo ajustarán sus desempeños a las leyes y reglamentos y no podrán afiliarse a Partido o a Movimiento Político alguno, ni realizar ningún tipo de actividad política”.

Propuesta N° 5. *Del Convencional Estanislao Llamasy Ramón Romero.* Título: De las Fuerzas Armadas. Texto: “Las Fuerzas Armadas de la Nación constituyen una Institución Nacional que será organizada con carácter permanente, profesional no deliberante, obediente y subordinada a los Poderes del Estado y sujeta a las disposiciones de esta Constitución y de las leyes. Su misión es la de custodiar la integridad territorial y la de defender a las autoridades legítimamente constituidas conforme con esta Constitución y las leyes. La ley determinará su organización, sus mandos y efectivos. Los militares en servicio activo ajustarán sus desempeños a las leyes y reglamentos y no podrán afiliarse a Partido o a Movimiento Político alguno, ni realizar ningún tipo de actividad política.”

Propuesta N° 6. *Del Convencional Timoteo González Galván.* Título: De las Fuerzas Armadas. Texto: “Las Fuerzas Armadas de la Nación constituyen una Institución Nacional que será organizada con carácter permanente, profesional, no deliberante, obediente y subordinada a los Poderes del Estado y sujeta a las disposiciones de esta Constitución y de las leyes. Su misión es la de custodiar la integridad territorial y la de defender a las autoridades electas conforme con esta Constitución y las leyes. La ley determinará su organización

y sus efectivos. Los militares en servicio activo ajustarán sus desempeños a las leyes y reglamentos, no podrán realizar ningún tipo de actividad política.”

Propuesta N° 7. *Del Convencional Federico Figueredo.*

Título: Igual. Texto: “Las Fuerzas Armadas de la Nación constituyen una Institución Nacional que será organizada con carácter permanente, profesional, obediente, no deliberante, subordinadas a los Poderes del Estado y sujeta a las disposiciones de esta Constitución y de las leyes. Su misión es la de custodiar y defender la integridad territorial de la República y a las autoridades electas conforme con esta Constitución y las leyes. Podrán ser utilizadas en casos de urgencias como también cooperar con los objetivos Nacionales. Los militares en servicio activo no podrán afiliarse a Partido o a Movimiento Político alguno, ni realizar actividad político-partidaria hasta después de transcurrir 1 año de su pase a retiro. Tampoco podrán dedicarse a actividades económicas privadas, ni a ejercer otros cargos remunerados, salvo a la docencia y a la investigación científica a tiempo parcial. La ley determinará su organización y sus efectivos.”

CIUDADANO CONVENCIONAL OSCAR PACIELLO:

Señor Presidente: todos los proyectos que se han presentado plantean prácticamente el mismo primer párrafo, salvo cuestiones de detalles. Todo el mundo está de acuerdo en que las Fuerzas Armadas será organizada con carácter permanente, profesional, no deliberante, obediente y subordinada. ...

El Proyecto del Convencional Federico Figueredo nos habla de que, además de estas cuestiones, las Fuerzas Armadas podrán ser utilizadas en caso de urgencia, y nos habla también de que “los militares en servicio activo no podrán afiliarse a Movimiento o Partido Político alguno, ni hasta 1 año después de su pase a retiro”. Y un agregado, sumamente interesante, dice: “que no podrán dedicarse a actividades económicas, privadas, ni a ejercer otros cargos remunerados, salvo la docencia”.

CIUDADANO CONVENCIONAL ESTANISLAO LLAMAS:

Gracias, ciudadano Presidente.

Ciudadanos Convencionales: con el compañero Ramón Romero, hemos presentado una propuesta de sustitución de una frase, que en el de la Comisión dice: “defender a las autoridades electas, conforme a esta Constitución y las leyes”, y la nuestra es la de defender a las autoridades legítimamente constituidas”, y agregarle una palabra en la última parte, donde dice sus mandos, “la ley determinará su organización y sus efectivos”, nosotros le hemos agregado “la ley determinará su organización, sus mandos y sus efectivos”.

Ciudadano Presidente, ciudadanos Convencionales: las Fuerzas Armadas son una institución que nosotros la hemos formado en el Artículo 1º, cuando hablamos de la organización del Estado. También en el Artículo 129, al establecer la obligación de armarse para la defensa de la patria, es decir, que lo que estamos haciendo acá es, darle la gestión específica. Estamos normando en nuestra Constitución, no como un poder del Estado, sino como una actividad que debe ser regulada por el legislador y aplicada, en última instancia, por el Presidente de la República, que estamos consagrando como actividad del Presidente de la República en otra parte. ES decir, que, lo que nosotros estamos diciendo, es que las Fuerzas Armadas, dentro de este Estado de derecho democrático, está actuando, o debe actuar siempre, dentro de la Constitución y la ley, sometido al poder civil con la finalidad específica de defender a la patria y de defender esta Constitución.

En cuanto a la diferencia que existe entre la de defender de la autoridad legítimamente constituida y la de defender a las autoridades electas, es la misma diferencia que existe entre una jarro de un litro y un jarro de cinco litros, porque, al hablar de autoridad legítimamente constituida, estamos hablando de todas las autoridades del Estado, y entre ellos, está incluido el Poder Judicial, que no se incluye en la frase de la Comisión Redactora, que dice solamente a las autoridades electas. Por eso es importante la inclusión de esta frase “de las autoridades legítimamente constituida”, porque entonces engloba

mayor capacidad y es más conceptual a lo que nosotros verdaderamente queremos, que es la misión específica de las Fuerzas Armadas, que es el custodio de todas las instituciones de la Constitución.

CIUDADANO CONVENCIONAL FEDERICO FIGUEREDO:

Ciudadano Presidente, ciudadanos Convencionales: siguiendo las recomendaciones del ciudadano Presidente, voy a referirme solamente a los puntos en los cuales hay alguna disidencia en la propuesta N° 7, y también, para remarcar en los otros puntos, que considero necesario.

...

Ahora, siguiendo en otro capítulo donde justificadamente está despertando la aprehensión de todos los ciudadanos Convencionales, donde dice: "podrán ser utilizadas en caso de urgencia, como también cooperar en los objetivos nacionales que siempre van a ser dentro de la ley". Al respecto, ciudadano Presidente, ciudadanos Convencionales, hemos tenido, hace minutos, en esta sala, a dos distinguidos líderes de la comunidad latinoamericana que nos han estado explicando que hay un nuevo contexto mundial y regional, y que, respondiendo a eso, la América Latina, dice también un artículo periodístico, será declarada zona no beligerante. Nosotros mismos hemos estado ya insertando un artículo constitucional en la cual declaramos que la República del Paraguay es contraria a la guerra. De manera que, en este momento se está también, y es necesario, que se establezca un nuevo mecanismo de seguridad regional compartida, que, como hemos dicho también, en el debate sobre la adhesión del Paraguay a la guerra, que eso no significa crear mecanismos internos de defensa contra cualquier agresión.

Ahora, para esta integración regional, con mecanismos de defensa, es muy importante que se esté creando también mecanismos de confiabilidad recíproca, y es también lo que no han estado trayendo estos distinguidos líderes regionales. En ese sentido, tenemos que destacar que la misión que le corresponde a las Fuerzas Armadas es función del Estado, es carga para el Estado, porque esta función no es privatizable.

Y dentro de ese mecanismo de confianza, inter-países, o inter-regional está inscripta también esa intención que no ha sido muy bien comprendida acá, de estar reconociendo algunos derechos económicos a los que ayer han sido nuestros adversarios en el campo de batalla. Y quiero llamar la atención, ya que en esta sala están también distinguidos Convencionales que son Asesores en esta reforma educativa, y también Asesores de nuestra cancillería, de que en los textos escolares, en la parte de nuestra historia nacional, está llena de menciones de guerras contra nuestros países vecinos, que de ninguna manera le vamos a estar sacando ese contexto, esa intención de estar manteniendo vivo el espíritu de nacionalidad y de compromiso de patriotismo para todas nuestras generaciones, sino, solamente, una sola nueva idea, de que la guerra, a ningún país va a estar beneficiando.

Y nuestra República del Paraguay a través de la historia ha sido una de las víctimas más sentidas, más crucificadas por las guerras internacionales que hemos tenido.

Ahora, entre estas nuevas misiones para las Fuerzas Armadas que en el nuevo contexto internacional se les va asignar, tenemos que estar tratando ya de percibir las nuevas funciones que se le va a asignar a las Fuerzas Armadas, dentro de este nuevo contexto, de seguridad compartida regional.

Tenemos en el Artículo 7º y 8º, ya aprobados, que tenemos al Estado se le asigna la protección de sus recursos naturales. También tenemos la defensa del medio ambiente, y todos estamos en conocimiento de que potencias extra-continetales están con intenciones de agredir nuestro medio ambiente, trayendo en nuestro país o nuestra región continental residuos tóxicos altamente perjudiciales para la vivencia de todos los seres orgánicos, no solamente para los seres humanos.

Y también, dentro de esta nueva función para las Fuerzas Armadas, como una de las grandes preocupaciones del continente es asegurar, dar una seguridad, de plena vigencia, de inviolabilidad de los regímenes democráticos. En ese sentido, ese pedido de que también podrán ser utilizadas en la cooperación de los objetivos nacionales, está inserto el

deseo de que se le dé a la alta conducción Nacional un espacio dentro del cual pueda estar utilizando a las Fuerzas Armadas. Y también ese es un motivo de que, considerando que las Fuerzas Armadas es un poderoso, uno de los elementos mejores y más utilizados, infelizmente muchas veces, para el desarrollo de la política internacional se requiere que el Presidente de la República ejerza inmediatez en el mando de este organismo y no creemos que, entre los candidatos a Presidente de la República del Paraguay, exista un solo ciudadano que no se sienta capaz de asumir directamente y con responsabilidad el Comando directo de las Fuerzas Armadas de la Nación.

En cuanto a la aparente incompatibilidad o el peligro de estar dándole otras funciones fuera de las principales y tradicionales a las Fuerzas Armadas tenemos que partir del supuesto de que estamos en un tiempo nuevo, que cualquier misión que se le va dar a las Fuerzas Armadas va a estar encuadrada dentro de la ley, y bajo el Comando directo en cuanto a la designación de las misiones a las autoridades Constitucionales que son del Poder Civil.

Y quiero también en este momento, hacer un llamado a la sociedad, política especialmente a los líderes políticos que si aquí ha estado imperando el militarismo, o sea la injerencia militar en otros organismos del Estado, no ha sido sólo por causa de los militares, sino, por razones diversas, los políticos se han allanado a concederle espacios de usurpación, que ya creemos que, en este tiempo nuevo, en cuanto rija esta nueva Constitución, ya no será posible.

Tenemos que considerar también la organización, la capacidad de acción que le estamos otorgando a las Fuerzas Armadas de la Nación, como una institución nacional profesional organizada jerárquicamente, y que cuenta con medios. Entonces, ¿por qué no utilizaríamos a las Fuerzas Armadas en programas de desarrollo? , Porque quiero traer aquí también, como hombre de milicia, esta característica muy particular de las Fuerzas Armadas, que tiene una especial habilidad en la capacitación y en el empleo de recursos humanos, lo que da una amplia versatilidad en el empleo que, de ninguna manera sería aconsejable desechar. Aún en situaciones irregulares

tan criticadas, las Fuerzas Armadas están demostrando su capacidad de acción en, seguramente, actividades muchas veces no compatibles con la ley ni con la ética. Pero si un Puesto Sanitario en el interior por el medio civil está tardando meses y hasta años en ser construido, los militares están construyendo verdaderas ciudades en muy poco tiempo, lo que incuestionablemente les está dando una gran capacidad de acción, que debe ser utilizada en el sentido del gran beneficio, para beneficio común.

...

CIUDADANO CONVENCIONAL FEDERICO FIGUEREDO:

Ciudadano Presidente, ciudadanos Convencionales: con placer, retiro la moción Nº 7, dando mi reverente saludo a la mesa directiva y un fuerte apretón de manos a todos mis compañeros, ciudadanos Convencionales. Gracias.

CIUDADANO SECRETARIO:

Proyecto Base. De las Fuerzas Armadas: Las Fuerzas Armadas constituyen una institución nacional que será organizada con carácter permanente, profesional, no deliberante, obediente y subordinada a los poderes del Estado y sujeta a las disposiciones de esta Constitución y de las leyes. Su misión es la de custodiar la integridad la integridad territorial y la de defender a las autoridades electas conforme con esta Constitución y las leyes. La ley determinará su organización y sus efectivos. Los militares en servicio activo ajustarán su desempeño a las leyes y reglamentos y no podrán afiliarse a Partido o a Movimiento político alguno, ni realizar ningún tipo de actividad política. Punto final del Proyecto único.

CIUDADANO PRESIDENTE:

A votación. Quienes estén por la aprobación, se servirán levantar la mano. Unanimidad. Queda aprobado.

APROBADO.

ISBN: 978-99967-776-1-5



diakonia

GENTE QUE CAMBIA EL MUNDO



**FUNDACIÓN
ROSA
LUXEMBURGO**

