

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"NELSON GUSTAVO QUINTANA ALCARAZ C/
LEYES N° 840 (LEY ORGANICA DE LOS
TRIBUNALES MILITARES); N° 843/80
(CODIGO PROCESAL PENAL MILITAR)".
AÑO: 2016 - N° 775.-----



SENTENCIA NÚMERO: 639

Asunción, 6 de agosto de 2018.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:

NO HACER LUGAR a la acción de inconstitucionalidad promovida.-----

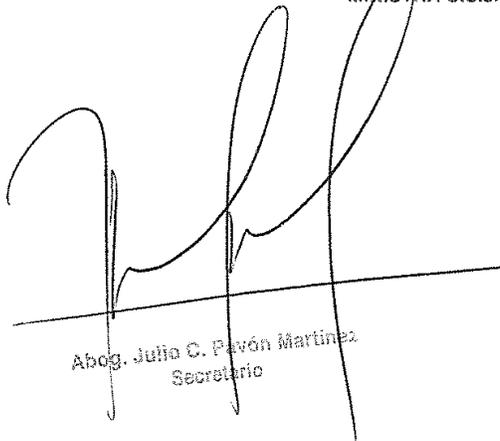
ANOTAR, registrar y notificar.-----


Dra. Gladys E. Bareiro de Medica
Ministra


Dr. ANTONIO FRUTOS
Ministro

Ante mí:


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario



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".-----

"ARTICULO 174 - DE LOS TRIBUNALES MILITARES. Los tribunales militares solo juzgarán delitos o faltas de carácter militar, calificados como tales por la ley, y cometidos por militares en servicio activo. Sus fallos podrán ser recurridos ante la justicia ordinaria. Cuando se trate de un acto previsto y penado, tanto por la ley penal común como por la ley penal militar no será considerado como delito militar, salvo que hubiese sido cometido por un militar en servicio activo y en ejercicio de funciones castrenses. En caso de duda de si el delito es común o militar, se lo considerará como delito común. Sólo en caso de conflicto armado internacional, y en la forma dispuesta por la ley, estos tribunales podrán tener jurisdicción sobre personas civiles y militares retirados".-----

En este orden de cosas, advierto que la conducta del accionante debe sujetarse a las normas que impugna, en razón de su calidad de agente de la fuerza pública. El mismo está siendo investigado por los "supuesto delitos de falsedad, malversación, defraudación y faltas contra la disciplina militar" (fs. 25), cuyo conocimiento compete a la jurisdicción penal militar por mandato constitucional, por tratarse de conductas que conllevan deberes funcionales propios de las normas que abrigan bienes de orden militar. De lo contrario constituiría una clara vulneración del fuero militar consagrado en nuestra actual Constitución Nacional.-----

Es de entender que la invalidez de una norma es un acto de suma gravedad institucional por lo que tendría que ser considerada como ultima ratio del orden jurídico. Debe pues declararse la inaplicabilidad de una norma, solo y únicamente, cuando la norma impugnada (inferior al orden supremo) contraviene manifiesta e indudablemente principios constitucionales, siendo la incompatibilidad de la misma con los preceptos constitucionales altamente inconciliable.-----

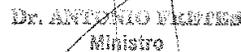
Por tanto, en el caso que nos ocupa al no haberse alterado el "orden de procedimiento legislativo para la formación de la ley" establecido en la Constitución del 67 como requisito de validez, no advertimos quebrantamiento alguno de principios constitucionales, y en consecuencia opino que corresponde **rechazar** la presente acción de inconstitucionalidad. Es mi voto.-----

A sus turnos los Doctores **FRETES** y **PEÑA CANDIA**, manifestaron que se adhieren al voto de la Ministra preopinante, Doctora **BAREIRO DE MÓDICA**, por los mismos fundamentos.-----

Con lo que se dio por terminado el acto, firmando SS.EE., todo por ante mí, de que certifico, quedando acordada la sentencia que inmediatamente sigue:


Dra. Gladys E. Bareiro de Mónica
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:


Abcd. Julio C. Pavón Marín

...///...



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
“NELSON GUSTAVO QUINTANA ALCARAZ C/
LEYES N° 840 (LEY ORGANICA DE LOS
TRIBUNALES MILITARES); N° 843/80
(CODIGO PROCESAL PENAL MILITAR)”.
AÑO: 2016 – N° 775.-----

...///...excusar su cumplimiento, habiendo el acto de publicación de las mismas alcanzado su fin.-----

Visto así, no habría manera de descartar o negarle validez constitucional a las referidas normas, en razón de su falta de publicación en la “Gaceta Oficial”, puesto que ellas fueron dadas a conocer a todas las instituciones castrenses, ámbito de aplicación de las mismas. Ello desvanece toda pretensión del accionante de declararlas inaplicables para evitar someterse a un procedimiento de cariz sancionatorio, lo que no justifica el control constitucional pretendido, pues esta Corte solo puede resolver “colisiones efectivas” de derechos, cuestión inexistente en el caso que nos ocupa.-----

Con la publicación, la ley adquiere fuerza imperativa, siendo tal dicha fuerza que ni siquiera su desconocimiento real puede constituir un obstáculo para su cumplimiento: “La ley presume juris et de jure que las leyes son conocidas por todos, prescindiendo del conocimiento efectivo por los particulares que han de cumplirlas. Los mismos no pueden invocar su ignorancia para eludir su aplicación. Este principio constituye la base de todo orden social, pues si se pudiese invocar la ignorancia de las leyes para escapar a las consecuencias de los actos, ningún derecho podría subsistir y reinaría la inseguridad y la anarquía”. (Ruiz Díaz Labrano, Roberto, en “Código Civil de la República del Paraguay. Comentado. Segunda Edición”, Ed. La Ley, Asunción – Paraguay, año 2011, pág. 212.-----

De satisfacer la pretensión del accionante el principio de “seguridad Jurídica” quedaría alterado, pues implicaría la destrucción de la esfera jurídica atribuida a la conducta de todos y cada uno de los miembros de las FF.AA. de la Nación, fenómeno que a su vez atentaría contra la justicia, la igualdad y el debido proceso plenamente garantizados por la Suprema Ley. -----

La “seguridad jurídica” implica que la situación jurídica de las personas solo será modificada por procedimientos regulares y conductos legales establecidos, previa y debidamente publicados.-----

La publicidad de las leyes está directamente vinculada al principio de “seguridad jurídica” consistente en la “certeza del derecho”, puesto que solo podrán asegurarse las posiciones jurídicas de los destinatarios de las normas, su posibilidad de ejercer y defender sus derechos, y la efectiva sujeción de estos y los poderes públicos al ordenamiento jurídico, si han tenido una efectiva oportunidad de conocerlas.-----

Desconocer la validez de estas normas pondría en riesgo los principios rectores consagrados en nuestra Constitución que animan el quehacer militar y el sistema de justicia militar: disciplina, servicio, deber de obediencia y protección de los intereses supremos del Estado, al tiempo de transgredir el respeto absoluto al principio de supremacía constitucional.-----

Es voluntad de los convencionales constituyentes la existencia y funcionamiento del “fuero militar” donde sean juzgados los delitos cometidos por miembros de la fuerza pública en servicio activo y en relación con el mismo servicio, constituyéndose una excepción a la jurisdicción penal ordinaria. Es bien clara la pretensión de los mismos de establecer un sistema de justicia penal militar de regulación propia e inspiración doctrinal distinta, atendiendo a su propia especialidad y a la naturaleza de sus penas: -----

“ARTICULO 173 - DE LAS FUERZAS ARMADAS. Las Fuerzas Armadas de la Nación constituye 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

marzo de 1939 establece la obligatoriedad de publicar las leyes en la Gaceta Oficial. Sin embargo ante una situación de hecho, el atraso de la publicación de este medio informativo del Estado, por tres y mas meses, se ha optado por publicar el texto de la ley en un diario de la Capital, por entenderse que es de gran circulación”. Y sigue diciendo que: “En defecto de la publicación en la Gaceta Oficial, bastara que la ley se publique in extenso en un diario de gran circulación. De no ser este el medio de difundirla y si se aguardara la publicación de la ley en la Gaceta Oficial, estaríamos perturbando la actividad administrativa, financiera y económica del país al suspender la vigencia de una ley en plazos pronunciados, por la imposibilidad material de su pronta publicación en la Gaceta Oficial. Los intereses superiores de la República deben primar sobre las meras formalidades, mas aun cuando, como en este caso, la publicación del texto legal puede suplirse en un diario de gran circulación y así cumplir con el requisito Constitucional del artículo 165” (“Código Civil Paraguayo. Comentado”, Ed. Intercontinental, Asunción – Paraguay, año 1986, pág. 100).-----

Asimismo, la Nota N° 41 de fecha 26 de julio de 2016, suscrita por el Presidente de la República y dirigida al Presidente de la Honorable Cámara de Senadores, obrante en autos, dice lo siguiente: “(...) Para conocimiento del Honorable Congreso Nacional, el Poder Ejecutivo ha remitido a ese poder del estado, el Mensaje N° 40 del 9 de junio de 2016, anexando la Nota N.G. N° 913 del 6 de junio de 2016, originada en el Ministerio de Defensa Nacional (MDN), con diecisiete (17) fojas de documentos relacionados con las publicaciones de las referidas leyes militares (...) Se informa además que las referidas normas militares, la Ley N° 840/1980 “Orgánica de los Tribunales Militares”, la Ley N° 843/1980 “Código Penal Militar” y la Ley N° 844/1980 “Código de Procedimiento Penal Militar en tiempo de paz y de guerra”, se encuentran insertadas en el Registro Oficial (...)”. Negritas y subrayados son míos.-----

Con este instrumento publico queda totalmente demostrado que las leyes impugnadas han cumplido a cabalidad las exigencias de publicación e inserción en el Registro Oficial, previstas en los Artículos 165 y 166 de la Constitución del 67.-----

Por lo tanto, la sujeción al proceso de formación de las leyes en debida forma, hacen a las normas impugnadas susceptibles de aplicación, que implica el deber de observancia y obligatoriedad de las mismas. -----

Cabe resaltar también que, si las leyes impugnadas se constituyen en “materia” de estudio en los Institutos de formación Académica de Oficiales, Sub Oficiales y Tropas, ostentando el accionante el grado de *Capitán de Corbeta DEM*, correspondiente a la Categoría de “Oficial” (conforme jerarquía detallada en el “Anexo I” de la Ley N° 1115/97 “DEL ESTATUTO DEL PERSONAL MILITAR”), es evidente que el accionante ha accedido al conocimiento de las normas que impugna en razón de haberlas tenido como materia de estudio durante su formación académica. Más aun teniendo en cuenta que, según previsiones de la Ley N° 1115/97, los oficiales de las FF.AA. solo pueden desarrollar su plan de carrera en los institutos creados para ese efecto y no en otros:-----

“Artículo 62.- La formación de oficiales del cuadro profesional de carrera sólo podrá realizarse en los institutos de formación creados para el efecto, y con autorización del Comandante en Jefe, en institutos similares del exterior”.-----

El accionante entonces no puede agravarse por la aplicación de las normas que impugna si el mismo ha estado sometido a ellas, sin reserva alguna, desde el inicio de su formación en las FF.AA. de la Nación: “el agravio constitucional no puede invocarse o el control no puede ejercerse cuando: (...) quien formula la impugnación se ha sometido anteriormente sin reserva alguna al régimen jurídico que ataca”. Negritas y Subrayado son míos (Bidart Campos, German J, en “Manual de Derecho Constitucional Argentino”, Ed. EDIAR, Buenos Aires – Argentina, año 1981, pag. 66.-----

Además, el accionante no ha alegado desconocimiento de las leyes que ataca, por lo que se presume su conocimiento real y efectivo, lo que evita que el mismo pueda ...///...



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"NELSON GUSTAVO QUINTANA ALCARAZ C/
LEYES N° 840 (LEY ORGANICA DE LOS
TRIBUNALES MILITARES); N° 843/80
(CODIGO PROCESAL PENAL MILITAR)".
AÑO: 2016 – N° 775.-----

...///...Asunción – Paraguay, año 1988, pág. 28). Negritas y subrayado son míos.-----
Se ha expedido la Suprema Corte de Justicia Militar con referencia a la publicación de las normas atacadas aquí, diciendo lo siguiente: "fuero impresas y publicadas en los talleres de la imprenta militar de la Dirección de Publicaciones Militares de las Fuerzas Armadas de la Nación, en fecha 25 de junio de 1981". Mencionando también que: "las mismas son materia que se imparten en los diferentes plan curricular de los Institutos de Formación Académica de Oficiales, Sub Oficiales y Tropas".-----

Las leyes de referencia fueron "impresas y publicadas" en los talleres de la "imprenta militar" lo que supone la difusión masiva de ellas dentro del ámbito castrense. Si las mismas fueron difundidas masivamente y puestas como materia de estudio en los Institutos de Formación Académica se supone que ha llegado a conocimiento de todos y cada uno de los miembros de las FF.AA. de la Nación, es decir, han sido conocidas por las personas que están obligadas a cumplirlas. Tal situación dota de eficacia a dichas normas, pues con la publicación de las mismas se ha cumplido el último requisito constitucional necesario para que adquieran total virtualidad jurídica. Ello es así, en razón de la falta de referencia, por parte de la Constitución, sobre el modo y los medios de publicar las leyes.---

Cabe mencionar que el accionante ha analizado en su escrito inicial de presentación de la acción los dichos de la Suprema Corte de Justicia Militar, la cual ha mencionado la existencia del acto de publicación de dichas leyes en el ámbito castrense. Tales dichos no fueron negados ni objetados por el accionante, quien ha cuestionado únicamente la falta de publicación de las normas en la Gaceta Oficial, lo que nos hace pensar que el mismo al no negar ni invalidar las declaraciones de la Justicia Militar la ha consentido tácitamente en todas sus partes, presumiendo entonces que el mismo efectivamente tuvo conocimiento de las normas que impugna, pues ellas han sido publicadas dentro del ámbito de formación del accionante.-----

Al respecto, la doctrina dice lo siguiente: "Tanto el silencio, como las respuestas evasivas o la negativa meramente general, pueden estimarse admisión tácita de los hechos expuestos". Las negritas y subrayado son míos (Fenochietto, Carlos Eduardo y Arazi, Roland, en "Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Comentado y Concordado con el Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia de Buenos Aires. Tomo 2", Ed. Astrea, Buenos Aires - Argentina, año 1987, pag. 256).-----

Cabe mencionar que las leyes atacadas por el accionante tienen como objeto mantener el orden y la disciplina dentro de las Fuerzas Armadas de la Nación, estando su ámbito circunscrito a delitos o faltas cometidos por militares en el ejercicio de sus funciones y dentro de ciertas circunstancias, por lo que se considera que protegen intereses jurídicos especiales (de orden netamente militar), vinculados con las funciones que la ley asigna a las fuerzas públicas. Solo son sometidos a ellas los militares en servicio activo, excluyendo de su ámbito a cualquier persona o servidor público no pertenecientes a la FF.AA. Por lo tanto, mal podría desconocerse la validez de las mismas por haber sido publicadas y difundidas solo en el ámbito castrense.-----

Es de saber que la obligatoriedad de las normas parte del conocimiento de las mismas por los ciudadanos llamados a cumplirlas, no pudiendo exigírseles el deber de su observación en tanto ignoren su existencia.-----

Aqueja al accionante la falta de publicación de las leyes en la "Gaceta Oficial" (regulada por los decretos arriba mencionados), sin embargo el tratadista Miguel Ángel Pangrazio minimiza tal reclamo diciendo lo siguiente: "El Decreto N° 12.525 del 11 de

Dra. Gladys E. Bareiro de Mónica
Ministra

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO VICENTES
Ministro

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Decreto N~ 61.453/1936 "POR EL CUAL FUE CREADA LA GACETA OFICIAL E INSTITUIDA COMO ORGANO AUTORIZADO DEL GOBIERNO PARA LA PROMULGACION DE LAS LEYES, DECRETOS Y DEMAS DECLARACIONES LEGISLATIVAS Y GUBERNATIVAS".-----

Decreto N~ 12.525/1939 "POR EL CUAL SE APRUEBA EL REGLAMENTO PARA LA EDICION, ADMINISTRACION Y DISTRIBUCION DE LA GACETA OFICIAL Y DEL REGISTRO OFICIAL".-----

Decreto N~6.033/1941 "POR EL CUAL SE DISPONE LA PUBLICACION DIARIA DE LA GACETA OFICIAL Y SE AUTORIZA LA VENTA AL PUBLICO Y SE REGLAMENTA LA PERCEPCION DEL IMPORTE DE LA MISMA".-----

Ahora bien advertida la materia de controversia es necesario, en primer lugar, y a los efectos de arribar a una solución razonada de la existencia o no de violaciones de normas constitucionales, traer a colación lo dispuesto, al respecto, en la **Constitución Nacional del año 1967** vigente al tiempo de la sanción y promulgación de las normas impugnadas:-----

El Artículo 155: "Aprobado el proyecto por la Cámara de origen o que lo hubiese tratado en primer término, pasara para su consideración a la otra Cámara. Si esta a su vez lo aprobare, el proyecto quedara sancionado, y el Poder Ejecutivo lo promulgara como Ley, si tambien le presta su aprobación. Se reputara aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto de ley que no fuere objetado y devuelto a la Camara de origen en el plazo de diez días hábiles, en cuyo caso quedara automáticamente promulgado, y se dispondrá su publicación". Negritas y subrayados son míos.-----

El Artículo 165: "La ley no obliga sino en virtud de su promulgación y publicación. La publicidad de las leyes será reglamentada".-----

El Artículo 166: "La fórmula que se usara en la sanción de las leyes será la siguiente: "El Congreso de la Nación Paraguaya sanciona con fuerza de Ley". Para la promulgación de las mismas, el tenor de la formula será: "Téngase por Ley de la República, publíquese e insértese en el Registro Oficial". Negritas y subrayados son míos.-----

De las disposiciones constitucionales transcritas, colegimos con claridad que las leyes emanadas del Congreso Nacional debían pasar por un trámite o proceso de formación, culminado con la **sanción, promulgación y publicación** de las mismas. Etapas bien diferenciadas:-----

"La **sanción** de una ley consiste en **dictarla** o, lo que es lo mismo **aprobarla**. La **promulgación** por su parte, es el acto del Poder Ejecutivo, por el cual este manda que se cumpla la ley. En cuanto a la **publicación** de la ley es el acto por el cual se hace saber a las personas su existencia y promulgación. Es la llamada **divulgatio promulgationis**" (Silva Alonso, Ramón, en "Código Civil. Comentado, Anotado y Concordado, I Título Preliminar", Ed. El Foro, Asunción – Paraguay, año 1988, pág. 26).-----

Algunos tratadistas dicen que la **promulgación** es "la Partida de Nacimiento de la Ley" consumada en el momento mismo en que el Jefe de Estado estampa su firma, ordenando su ejecución. Pero para que la misma sea exigible, es necesario ponerla al conocimiento de los obligados a cumplirla, lo que se logra mediante la **publicación**.-----

La **publicación** entonces tiene la finalidad de llevar, la existencia de la ley, a conocimiento de quienes deban cumplirla.-----

Como se puede apreciar en las disposiciones transcritas, la Constitución del 67 nada dice referente al modo y medio de publicar las leyes, solo manda a su reglamentación. En cuanto a esta omisión la doctrina es clara al mencionar que: "no exigiéndolo de modo expreso (...) habría que admitir que cualquier publicación es valedera siempre que ello reúna caracteres de publicidad deseados por ella" (Silva Alonso, Ramón, en "Código Civil. Comentado, Anotado y Concordado, I Título Preliminar", Ed. El Foro, ...///...



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"NELSON GUSTAVO QUINTANA ALCARAZ C/
LEYES N° 840 (LEY ORGANICA DE LOS
TRIBUNALES MILITARES); N° 843/80
(CODIGO PROCESAL PENAL MILITAR)".
AÑO: 2016 - N° 775.-----

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Seiscientos treinta y nueve.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los seis días del mes de agosto del año dos mil dieciocho, estando reunidos en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **MIRYAM PEÑA CANDIA**, **ANTONIO FRETES** y **GLADYS BAREIRO DE MÓDICA**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "NELSON GUSTAVO QUINTANA ALCARAZ C/ LEYES N° 840 (LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES MILITARES); N° 843/80 (CODIGO PROCESAL PENAL MILITAR)"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Abogado Carlos Luis Mendoza Peña, bajo patrocinio del Abogado Manuel Guanés Nicolí, en nombre y representación del Señor Nelson Gustavo Quintana Alcaraz.-----

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

CUESTION:

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

A la cuestión planteada la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El profesional abogado **CARLOS LUIS MENDOZA PEÑA**, se presenta, bajo patrocinio del abogado **MANUEL GUANÉS NICOLÍ**, en nombre y representación del señor **NELSON GUSTAVO QUINTANA ALCARAZ**, para promover acción de inconstitucionalidad contra la **Ley N° 840/80 "ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES MILITARES"**; **Ley N° 843/80 "CÓDIGO PENAL MILITAR"**; **Ley N° 844/80 "CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL MILITAR EN TIEMPO DE PAZ Y DE GUERRA"**.-----

El representante del accionante en su escrito inicial de la presente acción, alega entre otras cosas que: "(...) *mi representado pertenece a las Fuerzas Armadas de la Nación ostenta el rango Capitán de Corbeta DEM, por lo que pretender aplicar dichas normas provocarían agravios irreparables (...)* Pues al no estar vigentes las normas utilizadas, estas carecen de toda eficacia (...) El presente motivo se funda en el hecho de la falta de publicación del Código Penal Militar (Ley N.º 843/80, el Código Procesal Penal Militar (Ley N.º 844/80 y la Ley N.º 840 "Orgánica de los Tribunales Militares (...)"'. Manifestando al mismo tiempo la violación del Artículo 17 de la Constitución.-----

Que entrando de lleno al tratamiento de lo que aqueja al accionante, debo anticipar mi opinión en sentido desfavorable a la presente acción, en franca coincidencia con el dictamen fiscal.-----

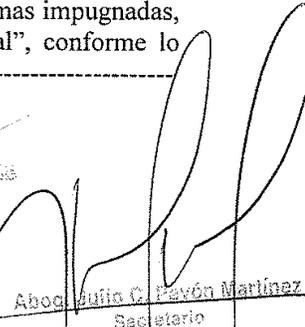
De la lectura in extenso del escrito inicial, advertimos que lo que agravia al accionante es la supuesta omisión en la publicación de las leyes que impugna (las que fueron promulgadas en el año 1980), considerándolas inaplicables en la actualidad para el avance de la causa penal militar, en la que el mismo es procesado y se encuentra en prisión preventiva.-----

Reclama el accionante la supuesta invalidez e ineficacia de las normas impugnadas, en razón de que las mismas no fueron publicadas en la "Gaceta Oficial", conforme lo disponían los siguientes Decretos:-----


Dra. Gladys E. Bareiro de Módica
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


Abogado Julio C. Pavón Martínez
Secretario