

## CAPÍTULO VII

# DOCTRINA MILITAR EN EL ESTADO DEMOCRÁTICO. RELACIONES CIVILES-MILITARES



## CAPÍTULO VII

# DOCTRINA MILITAR EN EL ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO. RELACIONES CIVILES-MILITARES

**Objetivo:** Desarrollo de una doctrina militar y definición de parámetros de las relaciones civiles-militares bajo los principios democráticos, y en un marco integral de respeto al Estado de Derecho y a los derechos humanos.

### 1. Doctrina militar en el Estado Democrático de Derecho

#### 1.1. Rol de las Fuerzas Armadas en un Estado Democrático de Derecho.

En un Estado moderno y democrático es un hecho esencial que el monopolio de la fuerza legítima ha sido confiado de manera exclusiva a unas instituciones profesionalizadas y entrenadas con esos fines, pero que deben hacerlo de acuerdo a reglas. Como contrapartida, ellas deben poseer características y valores que el ordenamiento jurídico tipifica generalmente como **obediencia, no deliberancia, profesionalidad, jerarquización y disciplina**.

En un Estado moderno y democrático el comportamiento de las Fuerzas Armadas y su doctrina militar tienen en la ***no deliberación y la obediencia*** los elementos constitutivos de la relación entre el poder militar y el civil. Esta relación está normalmente contenida en la Constitución Política del Estado, leyes y reglamentos vigentes, así como tratados internacionales de derechos humanos, es decir implica un ***principio de legalidad estricta***.

La observancia de las obligaciones en el desempeño de las funciones profesionales

debe ser estricta, hasta el punto de dejarla a salvo de interpretaciones ambiguas, pues provee un bien fundamental para la democracia: la certeza en las relaciones entre el poder civil y los militares.

De ahí deriva la necesidad de que junto a la Constitución Política y las leyes orgánicas de las Fuerzas Armadas, el resto de las normas que les son aplicables estén consolidadas y puedan ser conocidas fácil y transparentemente por toda la población; que no existan leyes secretas ni ámbitos oscuros o discrecionales.

La obediencia, no deliberancia, profesionalidad, jerarquización y disciplina, además de ser normas jurídicas en las instituciones militares, son valores y principios que ordenan la conducta de los militares y el desarrollo de toda la actividad de las Fuerzas Armadas. Forman parte sustantiva de su código ético.

Como valores permanentes de toda su actuación, deben reflejarse no sólo en la legalidad del funcionamiento militar sino, también, en los modos culturales de su conducta, pues son esencialmente cultura además de legalidad.

### Justicia militar

La jurisdicción militar ha sido establecida por diversas legislaciones con el fin de mantener el orden y la disciplina dentro de las fuerzas armadas. Inclusive, esta jurisdicción funcional reserva su aplicación a los militares que hayan incurrido en delito o falta dentro del ejercicio de sus funciones y bajo ciertas circunstancias<sup>63</sup>.

**La disciplina militar es la esencia que tutela la justicia o fuero militar, por lo cual no puede aplicarse a personas civiles; únicamente a los militares y por delitos de carácter militar (delitos de función).**

Justicia militar es la llamada jurisdicción o fuero militar, el cual se aplica únicamente para asuntos relacionados con faltas y delitos de orden militar. A diferencia de la justicia ordinaria o común, el fuero militar es exclusivo para las personas militares, tanto por faltas en la disciplina y obediencia militar como por algunos delitos cometidos por militares en funciones militares. La primera característica de este tipo de

<sup>63</sup> Corte I.D.H., Caso Castillo Petruzzi y otros. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 128.

procesos es que las personas civiles no pueden ser procesadas por tribunales militares, pero sí podrían comparecer como ofendidas de delitos militares. En segundo lugar, los delitos de carácter ordinario cometidos por militares fuera de sus funciones, tampoco deben ser competencia del fuero militar. Es por ello que tampoco se debe aplicar este fuero especial a militares en situación de retiro, los cuales recuperan todos sus derechos ciudadanos, varios de los cuales se encontraban en situación de suspensión en tanto ejercían la carrera militar.

Aún así, en la práctica, muchas legislaciones o codificaciones sobre el fuero militar han permitido que personas civiles sean procesadas y condenadas por tribunales de corte militar, lo cual ha sido declarado contrario a la Convención Americana sobre Derechos Humanos por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en los siguientes términos:

*...El traslado de competencias de la justicia común a la justicia militar y el consiguiente procesamiento de civiles ... supone excluir al juez natural para el conocimiento de estas causas. En efecto, la jurisdicción militar no es la naturalmente aplicable a civiles que carecen de funciones militares y que por ello no pueden incurrir en conductas contrarias a deberes funcionales de este carácter. Cuando la justicia militar asume competencia sobre un asunto que debe conocer la justicia ordinaria, se ve afectado el derecho al juez natural y, a fortiori, el debido proceso, el cual, a su vez, encuéntrase íntimamente ligado al propio derecho de acceso a la justicia. (Corte I.D.H., Caso Castillo Petrucci y otros. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 128).*

Suponiendo que los procesos militares únicamente se realicen dentro del marco de la jurisdicción militar –como debe ser–, por delitos militares o por faltas disciplinarias, se debe dar por entendido que todo el proceso debe caracterizarse por el respeto al debido proceso legal, de manera que el militar procesado tenga al menos las siguientes garantías mínimas:

- Que el tribunal de Fueno Militar esté establecido por Ley con anterioridad a la comisión del delito militar.
- Que el Tribunal militar esté conformado por oficiales "asimilados" o por abogados contratados para esos fines.

- El Consejo Militar encargado del conocimiento de una causa en el Fuero Militar no debe ser el mismo que determine los futuros ascensos, incentivos profesionales y asignación de funciones de sus inferiores porque se pone en duda la independencia de los jueces militares<sup>63</sup>.
- Que se presuma la inocencia del procesado mientras no se establezca legalmente su culpabilidad.
- Comunicación previa y detallada de la acusación formulada.
- Concesión del tiempo y de los medios adecuados para la reparación de su defensa, incluyendo el derecho a ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con este o de que se le proporcione un defensor por parte del Estado.
- Derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable.
- No ser sometido a un nuevo proceso si ya fue absuelto por uno anterior por los mismos hechos.
- Derecho a recurrir el fallo ante juez o tribunal superior.

Tratándose de la adopción de sanciones disciplinarias, igualmente debe existir un proceso que permita al militar cuestionado ejercer su derecho de defensa, mediante una audiencia previa con garantías del debido proceso antes de establecer la sanción correspondiente.

### *Control parlamentario*

**En una democracia las Fuerzas Armadas dependen del Poder Civil y sus acciones están sujetas al control parlamentario, institución donde reside la soberanía popular, como lo está cualquier organismo público.**

Lo esencial de una adecuada relación entre Fuerzas Armadas y Parlamento es la existencia de rutinas permanentes de información y trabajo en los temas de la Defensa Nacional. Su existencia permite consultas, análisis y debates que, bajo principios de confidencialidad o reserva, facilitan la sincronización entre los instrumentos políticos y los militares de un Estado, en una atmósfera fluida y normal.

---

<sup>63</sup> Ibidem.

La confidencialidad o reserva de los temas, que es fuente de desconfianza entre civiles y militares, debe quedar circunscrita a cosas realmente importantes. Hoy en día muy pocas cosas son secretas, por lo que se debe evitar que ese principio inhiba el control y la fiscalización que debe realizar el Parlamento en esta materia. De ahí que la aplicación del secreto y la reserva deba tener grados razonables de aplicación, entendiendo que lo militar corresponde a un ámbito de política pública donde la prudencia y el apego a los principios resulta esencial.

### *Verdad*

**La verdad es una obligación de honor de los militares respecto de las instituciones y autoridades civiles. Quien falta a la verdad ofende a la Patria, a la institución militar y a sí mismo.**

Este es un elemento central del comportamiento de los institutos armados en un sistema democrático. La sagacidad y la astucia o el engaño táctico, son parte del arte militar y son valorados positivamente cuando se usan con éxito frente al enemigo.

Por el contrario, su uso en las relaciones de los militares con el poder civil conlleva una infracción grave de sus obligaciones morales, pues socavan las bases institucionales y la confianza del Estado que han jurado servir.

### **1.2. Institucionalidad militar**

#### *El honor como mediador entre el militar y la sociedad*

**El Honor está definido en los reglamentos disciplinarios de las Fuerzas Armadas como *un sentimiento* y *un deber* que impulsan al estricto cumplimiento de todas las obligaciones por parte de un militar. Es un sentimiento que se manifiesta en modos y conductas explícitamente sometidas al juicio de los otros.**

El honor, principio fundamental del militar, es un mediador entre sus aspiraciones individuales y el juicio o reconocimiento que recibe de la sociedad.

Puede considerarse como el reflejo de los valores del grupo con el que la persona se identifica pues expresa una valoración de sí mismo en idénticos términos que se emplean para valorar a los demás, o como se cree que los demás lo juzgan a uno.

Además de ser un valor esencial para articular al grupo, el honor militar es un **honor moral**, pues es un estado de ausencia de autorreproche, derivado del íntimo convencimiento de la virtud profesional. Por lo tanto, no es una apariencia sino una realidad, *y se refiere fundamentalmente al comportamiento en sí* y no sólo al juicio de los otros.

El honor militar es colectivo, y participan de él los que visten uniforme. Como obligación recae en cada uno de los miembros del grupo y se simboliza en aquellos elementos que los miembros del grupo portan, como banderas, emblemas, escudos de armas o uniformes, a través de los cuales se reconocen entre sí.

El honor se relaciona de una manera muy estrecha con la forma como una organización militar construye y estructura su carácter para el uso de la fuerza. Como la articula y la somete a las reglas para su empleo. El carácter en el uso de la fuerza es una expresión cultural, un talante, que forma parte del ser institucional.

Ello tiene una estrecha relación con los elementos normativos, es decir con la legalidad de su uso, que es la primera de las reglas a respetar. Pero el tema va más allá y se adentra hasta las raíces más profundas del Código de Honor del militar: Un militar lo será toda la vida.

El valor de la contención, es decir la capacidad de abstenerse al máximo en el uso de la fuerza o usarla de una manera reflexiva y austera no es un problema de legalidad sino de cultura. Y es determinante en la capacidad de una institución militar para conectarse y armonizar con otros intereses sociales, entre ellos la defensa de los derechos humanos, sin perder el centro de su quehacer profesional.

### *La profesionalidad de las Fuerzas Armadas*

**Los miembros de cualquier profesión comparten destrezas, responsabilidades y reglas de comportamiento comunes. Las de los militares es el manejo de las armas para proveer de seguridad a su país, con honor, disciplina y obediencia.**

## MANUAL DE DERECHOS HUMANOS

165

Todas las opiniones autorizadas coinciden en señalar que para alcanzar ese nivel de desarrollo reconocido como profesionalidad, las Fuerzas Armadas han debido recorrer un largo camino llamado *proceso de profesionalización*.

Samuel P. Huntington argumenta que la profesión militar es una carrera completamente desarrollada, que contiene las tres características principales de una profesión: *destreza, corporatividad y responsabilidad*. Según él, los militares deben llevar adelante sus cometidos sin preocuparse ni de la política, ni de la moral u otras consideraciones no militares<sup>64</sup>.

Janowitz define el proceso de profesionalización como aquel en el cual los miembros de una ocupación siguen un procedimiento de aprendizaje y adquieren un cuerpo de conocimientos técnicos y un conjunto de normas operativas<sup>65</sup>.

En una u otra tesis habría que agregar que esas destrezas y corporatividad son reconocidas como necesarias por la sociedad.

Lo esencial es que las Fuerzas Armadas son una institución con normas y reglamentos propios, con un principio de diferenciación que se traduce en conocimientos y capacidades relativos al uso de la fuerza como violencia legítima (sujeta a reglas), que la distinguen fuertemente de otros grupos o sectores de la sociedad.

Ese proceso se desarrolló en íntima relación con la evolución del Estado, que es la unidad política de referencia para la institución militar.

La profesionalización se asocia a la creación de las Academias de Guerra y los Estados Mayores como elementos vertebrales de la institución militar. Hasta entonces, alrededor de 1808, la mayoría de los ejércitos europeos se basaban en el llamado *reclutamiento adscriptivo*, mediante el cual se entregaba la oficialidad o el mando a aquellos que, por su origen social, tenían acceso al poder político.

Las academias de guerra, la primera de las cuales fue la prusiana, y los estados mayores permanentes, determinaron que todos aquellos que poseyeran los niveles exigidos de conocimientos técnicos, instrucción y valentía, pudieran acceder a altos grados del Ejército. Ese fue un enorme salto de igualdad ciudadana.

Mientras más integrada socialmente sea una sociedad y mayor su cultura política, más intensa será la profesionalización de sus militares. Y más lejana la posibilidad de que

---

<sup>64</sup> ‘The soldier and the State. The Theory and politics of the civil-military relations’. Harvard University Press 1957. En: HARRIES-JENKINS, Gwyn y MOSKOS, Charles. “Las Fuerzas Armadas y la Sociedad”, Alianza Editorial, Madrid, 1984.

<sup>65</sup> JANOWITZ, Morris. “Las pautas cambiantes de la organización militar”. En: Bañon y Olemeda. Op.Cit.

se mezclen en política contingente, de que adopten conductas desviadas en relación con la misión que se les ha encomendado, o que se apropien para beneficio propio los resortes de poder que se les han confiado.

### *Obediencia*

**En un Estado democrático, bajo ninguna circunstancia las Fuerzas Armadas pueden autoasignarse roles diferentes de los señalados en su estatuto profesional o aquellos que legítimamente les encomienda el poder civil**

El profesionalismo implica actuar siguiendo una pauta de conducta profesional. Sobre todo en las altas jerarquías, las que están investidas del uso supremo de la simbología militar y del mando.

Incluso en tiempos de guerra, con una situación de excepción extrema, donde lo militar predomina sobre casi todo, existen reglas muy estrictas sobre las obligaciones militares hacia el Poder Civil.

En tiempos de paz, que es la normalidad, es cuando las Fuerzas Armadas realizan su planificación profesional o asisten al Estado en tareas diferentes a las de su misión. Siempre a requerimiento expreso del poder civil y con las formalidades que exige la ley.

He aquí algunos principios que siempre deben tener presentes:

- **Las instituciones armadas son parte de la administración pública y las peticiones a los líderes políticos deben seguir los conductos regulares.** El derecho de petición debe ser ejercido -como toda acción de los mandos superiores- con **prudencia, respeto, reflexividad y estricto apego a la legalidad.**
- **Las Fuerzas Armadas deben aconsejar a los líderes políticos a través de las instancias establecidas,** sobre las implicaciones militares de las líneas de acción que se propone en el país, y mantener una planificación actualizada a fin de enfrentar posibles contingencias militares.
- **Deben reflejar de manera adecuada en la esfera militar, las decisiones adoptadas por el poder político.**

## MANUAL DE DERECHOS HUMANOS

167

Estos principios y obligaciones se destacan de manera prácticamente idéntica en todos los manuales de instrucción y reglamentos de disciplina de las Fuerzas Armadas en el mundo, especialmente en los manuales o reglamentos destinados a *instructivos de operaciones*.

Bajo ninguna circunstancia los militares pueden hacer uso indebido del poder derivado de su situación profesional para presionar la voluntad de las instituciones políticas respecto de algún hecho o circunstancia que no les gustare. Hacerlo, incluso en su manera más subliminal *implica incurrir en un acto de violencia como acción demostrativa*, lo que es abiertamente ilegal, por ejemplo, presentarse a un acto solemne en traje de campaña, o exacerbar un ejercicio militar, como es volar aviones militares sin permiso sobre las sedes gubernativas.

La fuerza militar demostrativa es una *exhibición de fuerza destinada a amedrentar*. Ella es ilegítima porque persigue una modificación dañosa de la voluntad de quien la recibe.

Este último punto es relevante pues los símbolos militares no pertenecen a un universo simbólico estético, sino a uno que tiene que ver con el uso de la violencia. En consecuencia, la violencia demostrativa es ilegal y está sujeta a los mismos criterios de responsabilidad para su juzgamiento que un ejercicio práctico y real de ella.

La obediencia tiene relación directa con la profesionalización y es fundamental para evaluar la conducta de las Fuerzas Armadas con relación al poder civil. Es definida como la que se presta sin reclamar los motivos y razones del que manda. La obediencia debida es la que se rinde al superior jerárquico y que exime de responsabilidad a los subalternos.

Un instrumento básico para objetivar el tema de la obediencia es siempre el Reglamento de Disciplina de las instituciones armadas. En él están contenidos de manera explícita tanto las normas como valores que dan cuerpo a esta obligación.

Lo que no está en los reglamentos de disciplina es el talante cultural del uso de la fuerza. Es decir el cómo se actúa, cuál es el acento que, tanto la institución como el individuo, ponen en sus actuaciones profesionales. Esa se infiere del aprecio que las instituciones militares reciben de la opinión de sus ciudadanos y son la fuente última de su legitimidad social.

Recientemente se ha enunciado la tesis de la *obediencia forzada* frente a violaciones de derechos humanos. Ella sería la obediencia debida por jerarquía y por amenaza, cuando el contenido inmoral de una orden es observado al superior que manda pero debe cumplirse pues no existe otra salida, ya que si no se obedece se arriesga un daño de muerte.

La aceptación de esta tesis, que busca reconocer la no culpabilidad individual en determinadas circunstancias, muy similar al miedo irresistible, requiere, para ser aplicable, que se reconozca que existe, al momento de la infracción, un *estado institucional de comisión de delitos*, (el que obliga no es un oficial superior sino la institución) del cual responde todo el alto mando. Es decir, sólo existe una traslación de responsabilidad a todo el mando superior. Ello porque el monopolio del uso de la fuerza que tiene el Estado, cuyo ejercicio se confía a las Fuerzas Armadas, forma parte de la personalidad moral del Estado y no puede ser usado de manera ilegítima. Las estructuras militares operan como cuerpos y se sostienen en la solidaridad y responsabilidad del grupo. Por lo tanto, la obediencia forzada solo es una variación de la obediencia debida y no una causal de inimputabilidad por crímenes cometidos bajo un miedo o temor irresistibles.

### *No deliberación*

**Deliberar** es "examinar y discutir oralmente un asunto", y "resolver después de una discusión". Más explícitamente, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española dice que deliberar es "Considerar atentamente el pro y el contra de los problemas de una decisión, antes de adoptarla", y "resolver una cosa con premeditación".

La no deliberación militar como obligación en todos los sistemas políticos democráticos es la no deliberación política. Es decir, el examen o discusión y la resolución sobre un asunto que está fuera de la competencia técnica de los institutos militares; es opinar o resolver sobre una cosa que corresponde de manera exclusiva al poder político o a otro poder del Estado.

Refuerza esta idea el hecho de que normalmente así se dispone en los reglamentos de disciplina de las Fuerzas Armadas y en las circulares de los altos mandos. El mili-

tar no debe mezclarse en política y se le prohíbe pertenecer a asociaciones de carácter político y concurrir a actos de esta índole<sup>66</sup>.

En la institución militar existen ámbitos muy definidos para elaborar las peticiones y un conducto regular para hacer reclamaciones. Es de la esencia de una institución jerarquizada la existencia del conducto regular. Se entiende por tal la serie de autoridades directas, jerárquicamente escalonadas, que forman el camino normal que deben seguir las reclamaciones en el sentido inverso y que es considerado como un medio de las funciones militares. Nunca ocurrirá que no exista el instrumento de la reclamación que permite que la función militar se desarrolle de manera normal. Por lo tanto, el concepto del conducto regular da forma y cierra el círculo respecto de los principios ordenadores en el funcionamiento de las instituciones militares.

### *Jerarquía y liderazgo en la profesión militar*

**Siendo una profesión orientada a la acción, las consideraciones sobre los aspectos operativos de la profesión militar resultan fundamentales, no solamente en las consideraciones de su eficiencia material sino también en aquellas que tienen significación ética.**

Para una parte importante del pensamiento militar vigente, la estrategia y la táctica agotan todas las dimensiones de la guerra moderna, subsumiendo en esta última los aspectos operacionales. Este es un problema porque el arte operacional es un eslabón entre estrategia y táctica que pone al militar en contacto con una dimensión muy profunda de su profesión. Ello es muy importante hoy día en que cada vez se requiere mayor atención al desarrollo de operaciones conjuntas.

Qué hacer y cómo hacerlo es la esencia del arte de mandar en los ejércitos modernos. En una acción militar siempre pueden existir operaciones tácticas alternativas, con distintos costos de personal y medios, y con distintos impactos sobre el entorno de los

<sup>66</sup> Durante el Gobierno de la Unidad Popular en Chile, el General Carlos Prats, Comandante en Jefe del Ejército emitió una circular con fecha 19 de enero de 1972, en la cual sostuvo: “En el actual estado, el Ejército respeta la norma del control civil del poder militar. No compete al Ejército calificar en las situaciones conflictivas que surjan en el libre juego de una democracia constitucional. Se rechaza todo conato de intromisión política en las filas de la institución. Por tanto, tampoco se deliberá ni se pronuncia en los asuntos de la política contingente. La unidad de la cohesión del Ejército es vital para la supervivencia y es factor fundamental en el ejercicio invariable del profesionalismo apolítico.”

beligerantes. Esto último es esencial porque en los actuales escenarios, sobre todo aquellos derivados de las llamadas amenazas asimétricas, siempre hay población civil sometida a los impactos de los contendientes.

Es inmoral una táctica que aprovecha la presencia de civiles y prepara sus movimientos aprovechando en beneficio propio ese hecho, o una que utiliza un exceso de medios para incapacitar a su adversario, impide la rendición, o aplica castigo a adversarios indefensos o los extermina. Lo mismo vale para la estrategia cuando se decide el empleo de fuerzas armadas violando las reglas de la guerra o el derecho internacional.

La fuerza militar no se usa en el terreno de la neutralidad moral. Por el contrario, la manera de su uso expresa opciones morales, pues implican la vida propia y la de muchas otras personas. Por lo tanto, mandar es un arte que va más allá de la posición y la legalidad. Es hacerlo también de una determinada manera, con creatividad y, al mismo tiempo, con apego a ciertas reglas, de una manera que es valorada y seguida por el grupo. Cuando el mando se ejerce de esa forma es también liderazgo.

De ahí que un mando que piense cómo hacer las cosas, que pone el acento en la forma operacional de la profesión, cuidando el seguimiento de las pautas éticas que caracterizan la profesión el militar, jamás transformará a las Fuerzas Armadas en un instrumento de violación los derechos humanos.

### ¿Cuáles son las pautas para el ejercicio del mando?<sup>67</sup>

- *La primera es la valoración de la paz por sobre la guerra.* Ello parece la negación de la profesión militar, pero no lo es. Enfatizar la paz no tiene por qué obstaculizar el adiestramiento del contingente para actuar eficientemente y de inmediato. Pero sí cambia el enfoque acerca de cómo cumplir una misión. *El militar cumple mejor su misión cuando impide la guerra que cuando entra a la guerra*, máxima absolutamente coherente con la visión de disuasión y de formas cooperativas en materia de seguridad. Esta concepción debiera primar cuando el establecimiento militar asesora técnicamente a las autoridades políticas responsables de las decisiones.
- *Segundo, preferir la paz enfatiza la virtud de la contención*, elemento esencial de un uso austero de la fuerza. La contención es una virtud de los fuertes pues

---

<sup>67</sup> En esta parte se sigue el trabajo de Richard T. De George, Un Código Etico para Oficiales. En: DAVENTPORT, Manuel M., STOCKDALE, James y otros, "Etica Militar", Editorial Sudamericana. Buenos Aires 1989.

implica la capacidad del autocontrol mediante la voluntad y la razón. El monopolio del uso de la fuerza es un poder que nadie tiene en la sociedad, y su uso debido es producto de la contención. No solo para inhibirse de obtener ventajas indebidas del poder político, sino para usarlo solo contra el enemigo y no contra civiles o no combatientes. La contención expresa poder y responsabilidad, y forma parte integral del concepto de guerra justa. Mientras más poderío militar se tiene, mayor es la exigencia de contención. *Ejercer la máxima contención en el uso de la fuerza, empleando solo la necesaria para cumplir la misión.*

- *En tercer lugar se debe valorar la obediencia como una virtud militar y una obligación moral al mismo tiempo.* La regla general es que a nadie le está permitido hacer algo inmoral. Todo militar da y recibe órdenes, pero como cualquier ser humano es un ente individual y por más estricto que sea su papel en la estructura militar, no puede desprendérse absolutamente de su individualidad y hacer algo inmoral. La obediencia implica un doble aspecto: obedecer y hacer lo que se nos ordena. Se actúa moralmente al obedecer a un superior legítimo, como no se permite a los seres humanos hacer algo que es inmoral (torturar prisioneros por ejemplo). Una orden de esa naturaleza no es obligatoria, y es inmoral obedecerla. Los actos no se vuelven buenos o malos por una orden sino por lo que son en sí mismos o por sus resultados. En el campo militar la obediencia que se debe es a la autoridad legítima, que está siempre especificada en las normas de organización de la rama. Los rangos indican una jerarquía de autoridad y los enlaces internos delimitan las zonas de mando legítimo. Las órdenes legítimas emanan de autoridades legítimas en áreas donde ellas tienen la autoridad para tomar decisiones y dar órdenes, sometidos siempre a la restricción de que ellas no sean inmorales. Por lo tanto, es de la ética elemental de quien ejerce el mando no dar órdenes inmorales. *Se deben obedecer todas las órdenes legítimas, pero solo las legítimas. Y se debe tratar a los subordinados como seres morales dignos de respeto y nunca ordenarles algo inmoral.*
- *Una cuarta pauta es la responsabilidad del mando.* Las órdenes no siempre son instrucciones directas para realizar una acción específica, sino instrucciones amplias. Prescriben un objetivo y encomiendan el uso de medios pertinentes. En la profesión militar, donde la operación es realizada por un grupo de personas que deben estar sincronizadas, la formación de los recursos humanos está orientada

a una aceptación automática y rutinaria de las órdenes. Además, las órdenes se van descomponiendo en acciones a medida que descienden en la cadena de mando estableciendo una cierta discrecionalidad respecto de los medios. Por ello el mando superior es responsable moralmente del sentido y de los resultados de la cadena de actos que inicia. Un buen comandante debe preocuparse de cómo se realiza una tarea, fijar sus límites y reflexionar si sus órdenes son justificables y si se pueden realizar moralmente. "Tráigame resultados o haga esto y no me importa cómo, pero hágalo" es un tipo de orden abierta que quien la imparte no merece ser un oficial. Por todo lo anterior la formación estricta de un oficial en el respeto de los derechos fundamentales de los ciudadanos y de sus subalternos es esencial en una institución jerarquizada, porque cuando se da una orden se delega autoridad, pero nunca la responsabilidad, la que permanece con el que da la orden. *Quien ejerce el mando es responsable de lo que ordena y de cómo se llevan a cabo sus órdenes.*

- ***El ejemplo es la virtud esencial del liderazgo.*** La última pauta tiene que ver con las objeciones que se hacen al principio de no cumplir una orden inmoral. Según los objetores, las Fuerzas Armadas son adiestradas para cumplir tareas que implican reacciones inmediatas y obedientes frente a un superior. Por lo tanto, sostienen, es impertinente introducir consideraciones morales pues con ello no se tiene en cuenta la naturaleza de la profesión ni el significado de una orden en el funcionamiento de una institución armada y jerarquizada.

La obediencia instantánea que se espera de un soldado, especialmente en combate, es perfectamente compatible con negarse a hacer algo inmoral. En primer lugar, no todas las órdenes requieren una reacción inmediata. En segundo lugar, ellas se derivan a espacios operativos menores generando ámbitos o grados de discrecionalidad en los medios, que obligan a quienes las ejecutan a pensar en los más apropiados. Es el momento en que aparece la formación integral del oficial, su profesionalidad, su capacidad de mando y liderazgo, y los códigos de conducta a que está afecto. El automatismo irracional sería lo contrario a la contención y a la razonabilidad que se exige incluso en situaciones extremas. Un ejército no sería más un instrumento de la política de un país sino una ciega máquina de matar, con todos sus controles internos y sus valores anulados. La máxima en este ámbito es que para asumir el liderazgo un oficial o un mando *nunca debe ordenar a los subordinados hacer lo que el mismo no haría en situación similar.*

### 1.3. Servicio Militar

**El Servicio Militar Obligatorio es un instrumento de la Política Militar de un Estado, destinado a satisfacer la capacidad de movilización del país. Esa capacidad ha sido prevista por la planificación militar a fin de contar con los recursos humanos necesarios para cumplir los objetivos que le han sido asignados a las Fuerzas Armadas.**

En todos los países donde rige el servicio militar, es considerado como una carga del Estado, que habilita para acceder a la ciudadanía plena. Sin embargo, en la actualidad, el criterio ha ido variando, siendo su significación militar el elemento relevante para evaluar su significación social. Ello pese a que en muchos casos se le identifica como un excelente instrumento de cohesión social.

Esta forma de verlo es propia del pensamiento estratégico moderno impulsado por Clausewitz. Este asigna al principio del **pueblo en armas**, originado en el seno de la revolución francesa, el papel de un hito que cambió la naturaleza de la guerra. Este pueblo en armas, es parte fundamental de la trilogía virtuosa del Estado Moderno, que se completa con el gobierno y la estructura militar. Estos tres ámbitos administrados en su punto de equilibrio permiten una dimensión militar nueva, de proporciones gigantescas, que marca una revolución militar y el sostén de la guerra total en su sentido moderno.

En el actual contexto estratégico **esta interpretación está siendo revisada**. Particularmente por la velocidad y capacidad de destrucción de los sistemas de armamentos; el tipo de escenarios bélicos actuales, la incidencia de los sistemas de información y comunicación que cambian las organizaciones; y la capacitación y obsolescencia técnica de los recursos humanos en una organización cada vez más compleja en lo tecnológico.

Con todo, el **Servicio Militar ha evolucionado de obligatorio a voluntario** en la mayoría de los países en los cuales se mantiene, lo que en la práctica elimina la objeción de conciencia como problema.

Un aspecto central del Servicio Militar es la protección de los derechos civiles de los conscriptos. El principio es que en unas Fuerzas Armadas estructuradas en torno a un concepto ético y moral de la profesión militar, y en la cual el trato digno y el respeto de la persona están asegurados, los conscriptos encuentran un ambiente cultural y legal que no precisa de mecanismos especiales de protección.

Si embargo, resulta común que el rigor del entrenamiento militar pueda resultar en prácticas crueles o brutales por parte de los instructores, que lesionan los derechos de los conscriptos.

Una organización militar debe velar porque la eficiencia de la instrucción que da a sus conscriptos se exprese no solo en sus destrezas de combatiente, sino también en su conciencia de ciudadano, con derechos y obligaciones ante su institución y su país.

## 2. Las relaciones civiles-militares

Uno de los temas recurrentes durante la recuperación democrática de América Latina ha sido el de las relaciones civiles-militares. Esta relación ha constituido por mucho tiempo un indicador privilegiado de los analistas políticos preocupados de la consolidación de la democracia y sus instituciones.

**Esta categoría sociológica encuentra su explicación y origen, por una parte, en las particulares características corporativas de la institucionalidad militar, que las distinguen claramente del resto de la sociedad, y por otra, en la dicotomía sociopolítica generada por la aplicación de la Doctrina de Seguridad nacional.**

Es precisamente este último fenómeno el que impuso el concepto en las Ciencias Sociales en América Latina. Nacida bajo la confrontación ideológica de la "guerra fría", esta doctrina determinó que las Fuerzas Armadas impusieran una visión uniforme de país, en la que criterios geopolíticos y administrativos crearon férreas fronteras internas, inhabilitando políticamente con ello a una buena parte de la sociedad. Esto determinó que la relación entre las partes se desarrollara en un escenario de desconoci-

## MANUAL DE DERECHOS HUMANOS

175

miento y desconfianza recíprocas. Ello derivó en una concepción de las relaciones entre civiles y militares como divergentes y antagónicas.

La historia descrita es conocida y felizmente superada. Hoy las relaciones entre militares y civiles deben examinarse a la luz de los cambios tecnológicos, políticos y del sistema internacional que caracterizan el comienzo de siglo. Persisten en algunos sectores, sin embargo, desconfianzas y visiones estereotipadas "del otro" que es necesario superar. Con el conocimiento y la creación de confianzas mutuas y en la medida que las instituciones se ajusten y asuman los roles que le son propios en una sociedad democrática, el concepto deberá ir perdiendo su actual connotación peyorativa.

Al tratar el tema de las relaciones civiles-militares se contraponen dos universos asimétricos cualitativa y cuantitativamente considerados.

Por una parte se tiene la institucionalidad militar con sus características de homogeneidad, disciplina, jerarquización y sobre todo, unidad de mando. Constituidos por todas las ramas de la estructura castrense, "los militares" constituyen la entidad con mayor identidad y fuerza corporativa de la sociedad, sólo comparable con la Iglesia Católica.

Frente a éstas encontramos el "mundo civil" y su composición heterogénea, signada por la diversidad, independencia y las relaciones horizontales. Como contraproposición de la dicotomía civil-militar, en una primera aproximación se constata que el mundo civil abarca todo el universo social "no-militar". Su amplitud no tiene más límites que el de la propia sociedad que lo alberga.

Una observación más cuidadosa, sin embargo, permite distinguir en este universo dos subconjuntos notables: las autoridades del Estado o "sociedad política", por una parte, y lo que se ha definido como la sociedad civil o "tercer sector" por otra. Esta identificación necesaria permite avanzar en precisiones acerca de las relaciones civiles-militares en su concepción moderna y democrática.

Ha quedado claramente establecido a lo largo de este manual la vigencia funcional y moral que fundamenta al Estado Democrático de Derecho como la forma legítima de organización política de toda comunidad. Dentro de él, las Fuerzas Armadas constituyen una institución fundamental y permanente, responsables de la preservación física de los elementos constitutivos de aquél, como son el territorio, el pueblo y su capacidad de ejercer el poder organizado y soberano a través de las instituciones que le

son propias. Es decir, es responsable de una de las funciones primarias y esenciales del Estado: la defensa.

"La función defensa se orienta a la conservación de la sociedad global, protegiéndola de las amenazas que puedan poner en riesgo su existencia. Así pues, la responsabilidad primaria de las Fuerzas Armadas –como órganos especializados de dicha defensa– se debe a la sociedad de la cual forma parte y a la cual defienden, por consiguiente no son autónomas; en su actuar tienen como referencia permanente, a consecuencia lógica de su origen, la sociedad a la cual pertenecen"<sup>68</sup>

Esta sociedad, sin embargo, no es un ente anodino ni amorfio, sino se ordena, organiza y expresa en las instituciones democráticas que la norman, en cuya cúspide se encuentra el Estado de Derecho, última expresión de la voluntad popular.

Establecidas estas categorías, es posible visualizar la sociedad de un país (que representa el todo) como el universo que contiene (y genera) al Estado como subconjunto y a su vez a éste conteniendo a las Fuerzas Armadas. Es dentro de este ordenamiento en el que se dan las relaciones civiles-militares modernas.

El monopolio de la violencia legítima que detenta el Estado, como expresión de la soberanía de una nación, le es transferido y confiado de manera exclusiva a las instituciones creadas para este efecto y especializadas en el uso de la violencia: las Fuerzas Armadas. Ello determina que éstas, depositarias exclusivas de esta función, deban exhibir un alto grado de responsabilidad y profesionalismo, condiciones indispensables para cumplir su cometido.

Esta responsabilidad y profesionalismo se expresa en características y valores que generalmente el ordenamiento jurídico tipifica como obediencia, no deliberación, jerarquización y disciplina. Por su parte, la profesión militar asume, en función de las exigencias de su quehacer, una serie de características que le son propias, como una mentalidad, estilos de vida y formas militares.

Esto define un primer nivel de las relaciones civiles-militares en el campo del Estado y sus autoridades: la sujeción y subordinación del poder militar al poder civil.

## **2.1. Subordinación del poder militar al poder civil. Construyendo confianzas**

En este respecto, las Fuerzas Armadas y la sociedad civil de América Latina han hecho importantes progresos en los últimos años. En cada país se observa la consolida-

---

<sup>68</sup> PIUZZI CABRERA, José Miguel. "Las Relaciones Civiles-Militares", Ejército de Chile. ([www.temas-militares.cl](http://www.temas-militares.cl)).

ción del diálogo civil-militar basado en la primacía del principio democrático del control político sobre el poder militar. En los regímenes presidencialistas, la autoridad política mencionada se expresa en el Presidente de la República y la delegación de ésta en su Secretario(a) o Ministro(a) de Defensa<sup>69</sup>.

**La consolidación de los sistemas democráticos ha terminado por asentar e incorporar no solo en los cuerpos normativos sino en las culturas políticas nacionales el concepto de "Fuerzas Armadas como órganos esencialmente obedientes, no deliberantes y dedicados eficientemente a los roles que en propiedad le corresponden en el ámbito de la defensa nacional".**

Producto de lo anterior, el tema de la política militar y su gestación deviene en una forma específica de relación civil-militar entre la institución militar que tiene como actividad propia el ejercicio del monopolio de la violencia legítima, y las instituciones políticas del Estado, que tienen la responsabilidad de su conducción global.

En una sociedad democrática, la política de defensa nacional es una política de Estado, en cuanto debe ser expresión de un gran acuerdo nacional, no partidista y en cuyo diseño y formulación convergen las evaluaciones político estratégicas de las autoridades civiles y las militares. Esta constituye la mesa por excelencia de las relaciones civiles-militares en éste ámbito.

## 2.2. De las responsabilidades de la autoridad política

El liderazgo civil democráticamente elegido debe asumir, por su parte, la obligación de desarrollar una política de defensa efectiva. Debe asumir la responsabilidad de generar y tener la capacidad y el tacto para orientar políticamente a las Fuerzas Armadas; es decir, contribuir a diseñar e implementar la estrategia general como parte de las políticas del Estado.

Por su naturaleza, tal política de defensa debe desarrollarse a través de un franco y constructivo diálogo nacional que reconozca las responsabilidades políticas de las autoridades civiles y la experiencia técnica de los profesionales militares. De este pro-

<sup>69</sup> No son pocos los países en que esta investidura recae en una mujer, expresión de la ruptura de límites y tabúes en cuanto al supuesto monopolio masculino de la función militar en todos sus niveles.

ceso se derivan las directrices que orientarán la conducción operativa de las Fuerzas Armadas, bajo la responsabilidad de sus comandantes y de sus correspondientes estructuras de mando.

Pero un liderazgo civil eficiente y legítimo de las Fuerzas Armadas requiere de varias condicionantes: capacidades administrativas informadas, conocimiento de los inventarios de amenazas y riesgos existentes y de las respuestas posibles a los mismos, y manejo de las capacidades militares propias. No es suficiente tener la autoridad legal, es necesario adicionalmente, que se gane un nivel de confianza y credibilidad para que haya un trabajo armónico. Ello otorga legitimidad a la relación funcional entre civiles y militares. Se requiere también la existencia de una instancia formalizada de administración política y coordinación del sector defensa que conjugue capacidades civiles y militares. Esta instancia debiera ocuparse, entre otras funciones, de la articulación con otras áreas de gobierno; de la eficiencia del gasto en defensa, de la capacidad de coordinación inter-ramas y, algo fundamental, del desarrollo profesional basado en una doctrina que reconozca la conducción civil en materia de defensa.

### **2.3. Caminos de integración**

Si las sociedades en su conjunto tienen la responsabilidad de definir los roles, misiones y límites de sus Fuerzas Armadas, sus componentes deben emprender las acciones conducentes a ese fin. Históricamente en América Latina se ha dado un abandono, una despreocupación de los civiles, comenzando por sus élites políticas, de los temas de seguridad y defensa que ellos deberían estudiar y conocer a profundidad para poder conducir políticamente a sus Fuerzas Armadas.

Esto se expresa en la deficiencia en la creación de mecanismos y procedimientos que generen una expansión social de la comprensión y manejo de los temas de la Defensa, especialmente de los temas militares, aspecto que debe ser objeto de políticas de fomento explícitas por parte de los gobiernos, a través de programas especiales de investigación e intercambio académico.

**Se desprende entonces que un paso necesario para la consecución de esta relación funcional, es el compromiso del Estado de capacitar y entrenar a las instancias políticas pertinentes, -los liderazgos políti**

**cos y sociales y las instituciones de la sociedad civil interesadas- en los temas de defensa, estrategia, hipótesis de conflictos y temas afines.**

Esto requiere la creación de actividades creativas y formadoras sobre estas materias. La realización de seminarios, talleres, conferencias e investigaciones conjuntas, en las que juntos, civiles y militares compartan experiencias formativas e interactúen, aprendiendo unos de los otros.

Por su parte las Fuerzas Armadas debieran abrir sus academias y colegios de defensa a las autoridades gubernamentales y actores políticos relevantes, para que conozcan de las materias profesionales, ayudando así a crear una masa crítica civil con conocimientos sólidos en temas de la defensa.

En resumen, se trata de establecer una relación fluida entre los estamentos civil y militar, que permita un empeño sincronizado de los recursos nacionales tanto en el campo militar como en el diplomático y el económico a fin de potenciar el conjunto de capacidades que contiene la sociedad. Una mala relación en este campo, más que una traba burocrática, puede transformarse en una limitación insalvable de carácter estratégico en la conducción de un eventual conflicto.

Más allá de las bondades operativas que entraña una articulación amplia y eficiente de los medios nacionales en torno a los objetivos de la defensa, es preciso mencionar -en el tema de las relaciones civiles-militares- lo que en la jerga militar se conoce como "el frente interno".

**El posicionamiento afectivo de las Fuerzas Armadas en el ideario social es determinante para la respuesta cohesionada, masiva y abnegada de una sociedad ante una crisis de defensa.**

Concurre positivamente a este ideario la percepción de Fuerzas Armadas profesionales, integradas socialmente, respetuosas de los derechos humanos y funcionando según los parámetros legales del estado de Derecho. Esto consolida definitivamente el sentido de Fuerzas Armadas de toda la nación.

## 2.4. Las relaciones civiles-militares en el marco social general

El sentido de "instituciones nacionales" determina que las relaciones entre el mundo militar y el mundo civil no se agoten en el campo del diseño, aplicación y conducción de la política de defensa y la política militar de un país. Las relaciones civiles-militares también se desarrollan en campos distintos al de la defensa.

**La potencialidad organizativa, científica, técnica y de medios que en razón de su función disponen las Fuerzas Armadas les permite participar con eficacia en distintos campos del quehacer nacional, sin menoscabo de su misión fundamental.**

El desplazamiento o despliegue geográfico de las unidades militares dentro de los países les permite una amplia cobertura, particularmente en las áreas remotas y de difícil acceso. En todas, pero particularmente en éstas últimas, la presencia militar constituye un aporte no sólo en el campo militar sino en muchos ámbitos del acontecer social y económico local. No es extraño ver personal y medios militares reforzando las menguadas capacidades locales de transporte, comunicaciones y capacidades técnicas variadas.

Su nivel de alistamiento y capacidad de reacción rápida las constituyen en los medios por excelencia para responder a las emergencias y catástrofes que afectan a los países. Sus medios terrestres, navales y aéreos le permiten el acceso oportuno a todos los espacios geográficos, pudiendo brindar asistencia directa en el rescate, evacuación, asistencia médica, abastecimiento, comunicaciones y reconstrucción de zonas afectadas.

Estas funciones son generalmente realizadas con las organizaciones de la sociedad civil y del Estado, con las cuales se requiere niveles de comunicación y coordinación estrechas y eficaces (de las mismas características que las mencionadas en las Operaciones de Paz).

De igual manera son muchas las capacidades civiles de las que las Fuerzas Armadas pueden beneficiarse para el cumplimiento de su misión. Una de ellas es la educación superior. Cada vez son más las instituciones castrenses que complementan la formación de sus cuadros en planteles educacionales civiles. La complejidad tecnológica

## MANUAL DE DERECHOS HUMANOS

181

de hoy y las exigencias del mundo globalizado ha impulsado también la formación de oficiales en cursos de postgrado en materias diversas extra militares en universidades nacionales y extranjeras.

De esta forma los vasos comunicantes entre el mundo civil y militar en la vida moderna se expanden, junto con el conocimiento y reconocimiento recíprocos, bases de la confianza. Sin perjudicar ni alterar las funciones que le son propias, las Fuerzas Armadas constituyen también un instrumento eficaz de desarrollo e integración nacional, sumándose al esfuerzo de la sociedad a la que pertenecen y se deben.

## Ejercicios de aplicación práctica

- 1) ¿Tiene la justicia militar menos garantías para el procesado que la justicia de fuero ordinario? ¿Por qué?
- 2) ¿Qué relación existe entre las normas del Derecho Internacional Humanitario y el honor militar?
- 3) El mando como atributo jerárquico ¿es sinónimo de liderazgo? ¿Por qué?
- 4) ¿Puede la moral individual colisionar con la obediencia militar?