



Coronel (R) RAMON ORDOÑEZ CASTILLO

GENERALIDADES SOBRE LAS FUERZAS MILITARES

SU MISION
Y AMBIENTE
EN QUE ACTUAN

I. FUNDAMENTO JURIDICO:

En el título XVI, artículos 165 y 166 de la Constitución Nacional, encontramos el basamento jurídico de nuestras FF. MM. En efecto, el Artículo 166 reza de la siguiente manera:

"La nación tendrá para su defensa un Ejército permanente. La Ley determinará el sistema de reemplazos del Ejército, así como los ascensos, derechos y obligaciones de los militares".

Sorprende, a primera vista, que en el texto que acaba de transcribirse y aún después de las grandes reformas constitucionales de 1936, 1945 y 1968, nuestra Carta Fundamental siga hablando de un "Ejército Permanente", cuando ya para el primero de los años citados existía en el mundo, y aún entre nosotros, el concepto de "Fuerzas Militares", como el conjunto de elementos terrestres, navales y aéreos destinados a la defensa física de los grandes intereses de una nación o de un grupo de naciones.

Sin embargo, hemos de suponer que en el caso de nuestra Carta se trata de una simple omisión de los reformadores, o quizás de una deliberada generalización que, en manera alguna, podría privar de piso jurídico a dos de los grandes componentes de nuestro Instrumento Militar, la Armada y la Fuerza Aérea, cuya existencia ya ha

sido institucionalizada por la Ley, por la tradición y por los eminentes servicios que han prestado a la patria a lo largo de su meritoria existencia.

De manera que no es descabellado afirmar, como no lo ha sido hasta el momento, que el citado Artículo de la Constitución y específicamente en la expresión "Ejército Permanente", se encuentra el pilar jurídico y único de toda nuestra organización castrense, como símbolo de la monolítica unidad, de la cohesión y de la armonía que debe existir entre sus tres esenciales componentes: **Ejército, Armada y Fuerza Aérea.**

2. MISION CONSTITUCIONAL:

Aunque en términos muy generales, el mismo precepto Constitucional, que venimos comentando, fija la Misión fundamental de las FF. MM., cual es "...la Defensa de la Nación". El Artículo precedente de la Carta, el 165, complementa esta idea con el enunciado de los grandes objetivos de esa Defensa, cuando dice:

"... Todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan, para defender la independencia nacional y las instituciones patrias. La Ley determinará las condiciones que en todo tiempo eximen del servicio militar".

La defensa de la independencia nacional, es tarea que necesariamente debe mirarse hacia el exterior de la propia Patria, pues será de allí de donde seguramente provengan las más serias amenazas a esa independencia, adoptando unas veces la forma de imposiciones político-diplomáticas, otras la de violaciones y otras, en fin, la de hostigamiento, bloqueo o beligerancia económica, etc.

La defensa de las instituciones patrias, aunque también puede ser una resultante de acciones promovidas o francamente emprendidas desde el exterior, parece referirse primordialmente al campo interno, es decir, a aquellas acciones soterradas o abiertas originadas en el propio país y dirigidas al socavamiento paulatino de la legítima autoridad, de la organización estatal y del orden social establecidos por la propia Constitución y por las Leyes que dentro de ella se han expedido en procura del bien común.

Quedan así perfectamente señalados los dos grandes campos —el Interno y el Externo— en los que las FF. MM., deben desarrollar la acción defensiva a ellas confiada por la Constitución Nacional. Claro está que cabrían interminables consideraciones acerca de la capacidad del Instrumento Militar de cualquier país para detectar, neutralizar y destruir todo tipo de amenazas contra su independencia y contra sus instituciones, pues estas son funciones que en el fondo corresponden a todos los organismos del Estado. Di-

gamos, entonces, que la acción defensiva de las FF. MM., debe dirigirse hacia aquellas amenazas que rebasen la capacidad de control, de arreglo, de contenido o de conciliación de las demás Agencias del Estado, sea cualquiera el origen de tales amenazas.

Ahora bien, las expresiones “Independencia Nacional” e “Instituciones Patrias”, encierran una larga serie de conceptos sobre materias de la más diversa índole, abstractas unas, concretas otras, cuyo completo análisis dentro de este estudio resultaría demasiado prolijo y hasta cierto punto innecesario. Bástenos recordar que la autonomía política y económica y el ejercicio de la soberanía sobre el territorio; los mares terribles y el espacio aéreo que los cubre, sin otras limitaciones que las impuestas por la Constitución y por los compromisos derivados de acuerdos internacionales, son las más claras manifestaciones de la “Independencia Nacional”. Y que, por otra parte, el Orden Público Interno y el equilibrio social son el mejor testimonio de la vigencia y efectividad de las “Instituciones Patrias”.

Para finalizar estas consideraciones sobre la Misión Constitucional, cabría preguntarnos: ¿Cuál de los dos aspectos de la misión defensiva de las FF. MM., la Independencia, por una parte, y las Instituciones Patrias, por la otra, debe ocupar el primer lugar en las preocupaciones del Estado? La respuesta a este interrogante no puede inclinarse en forma definitiva en favor de uno de

esos aspectos, pues ambos son de vital importancia para la existencia y seguridad del Estado y que sólo las circunstancias cambiantes de la vida nacional pueden determinar la preponderancia del uno sobre el otro. En términos generales, puede afirmarse que la solidez de las Instituciones Patrias es condición esencial para la efectiva defensa de la independencia nacional y que, recíprocamente, la seguridad exterior del Estado es factor decisivo en el afianzamiento de esas instituciones.

3. AMBIENTE INTERNO:

Es bien sabido que nuestro país no ha podido ni podrá escapar a las convulsiones políticas y sociales que agitan la humanidad y que han venido sometiendo a dura prueba la bondad y solidez de los distintos sistemas de gobierno y de las instituciones por ellos creadas. Tales convulsiones revisten características más agudas y peligrosas en los países subdesarrollados, debido principalmente a la alta tasa de crecimiento de su población y a las condiciones culturales y económicas cada vez más difíciles en que son colocados por el vertiginoso avance de la tecnología y la ciencia en los países industrializados y por el consiguiente envilecimiento de sus rudimentarios esfuerzos en los mercados internacionales. (Vale decir, envilecimiento de los precios de sus productos básicos).

Este panorama de duras realidades, al que en manera alguna es ajena nuestra patria, ofrece perspectivas muy poco halagadores para la estabilidad y seguridad interna de los Estados y exige que éstos, paralelamente con sus esfuerzos hacia la eliminación de las causas reales del descontento y de la agitación, dediquen la debida atención al fortalecimiento de los instrumentos de seguridad y a la adecuación de los mismos para hacer frente a la creciente complejidad de los problemas que los asedian.

Si bien es cierto que hasta el momento las FF. MM., de Colombia han sido capaces de sortear con relativo éxito las difíciles situaciones de orden interno que ha atravesado la nación en las tres últimas décadas, no es menos cierto que ese relativo éxito ha sido tremendamente difícil y altamente costoso en términos de vidas y de riquezas, y que para lograrlo ha sido preciso el empleo total de los precarios recursos disponibles, hasta el límite mismo de su capacidad. Por tanto, no es aventurado afirmar que ante situaciones más virulentas, que bien pueden aflorar en el futuro, todo el esfuerzo, todos los sacrificios y toda la buena voluntad de nuestras modestas FF. MM., pueden llegar a ser neutralizados, rebasados y hasta arrollados por la avalancha de las agitaciones sociales y de las pugnas políticas.

Desde un punto de vista estrictamente económico, nada más conveniente que hacen las inversiones necesarias

para dar a las FF. MM., esas capacidades, pues por costosos que sean los equipos que para ello se requieren, nunca lo serán tanto como las enormes pérdidas que se registran en la economía local, regional y nacional, cuando la paz pública es perturbada. La falta de recursos apropiados ha sido factor determinante de la desesperante y anti-económica lentitud observada en la reducción de los focos de violencia que tan ferozmente azotaron al país y de los cuales quedan reductos que deben desaparecer totalmente, so pena de que, si se descuidan, tomen fuerza y vuelvan a colocar al país en la situación de violencia de los años anteriores.

Concluyamos, pues, que dada la magnitud de los problemas que confrontó el país y de los cuales quedan todavía rescoldos que pueden avivarse, es necesario incrementar los programas de equipamiento más a fondo de las FF. MM., para terminar con todos los focos bandoleros y lograr que nunca más la nación vuelva a vivir el clima de inseguridad de las últimas décadas.

4. AMBIENTE EXTERNO:

Es un hecho reconocido por todas las naciones que las regiones fronterizas, si son descuidadas y presentan por ello signos de debilidad, fácilmente se convierten en incentivos para que las naciones vecinas traten de ejercer y

ejerzan de hecho predominio sobre ellas y aún alimenten designios de anexión. Si a estas condiciones se agrega el hecho de no contar con unas FF. MM., capaces de producir disuasión aún en pequeño grado, o carezcan de la capacidad de reacción conveniente ante ataques de hecho, la nación se colocaría en una situación de inseguridad muy poco conveniente para el ejercicio y mantenimiento de su soberanía.

Por otra parte, tampoco es prudente confiar completamente en la operancia de los organismos internacionales de paz, pues a pesar de las muy buenas intenciones de éstos en la solución de los problemas surgidos entre naciones, la historia ha comprobado que su acción no ha sido lo suficientemente eficaz y oportuna. A propósito de esta situación es bueno recordar que la obligación de proveer a nuestra propia seguridad es un deber ineludible, pues los descalabros, que bien pueden llegarse a sufrir en el futuro, no podrán justificarse históricamente con la pobre excusa de que "estábamos afiliados a una o a todas las organizaciones de paz". Y si bien es cierto que la defensa de los valores fundamentales de la nación no es una responsabilidad exclusiva del instrumento militar, sino que en ella deben tomar parte consciente y activa todos los organismos del Estado, no es menos cierto que a la hora de los descalabros y del juicio de responsabilidades sobre los mismos, el dedo acusador de la opinión pública

va a dirigirse hacia los Jefes Militares de ayer, de hoy o de la época en que ello ocurra, para señalarlos como los grandes responsables del fracaso.

No se debe perder de vista, por otra parte, que nuestra condición de miembros de organismos regionales y mundiales (O.E.A. y O.N.U.), nos acarrea algunas obligaciones en el campo de la seguridad continental y en la defensa del mundo democrático, para cuyo cumplimiento debemos estar decorosamente preparados.

5. SOBRE EL ART. 167 DE LA CONSTITUCION NACIONAL:

Este Artículo dice a la letra: "La Ley podrá establecer una milicia nacional y organizará el Cuerpo de Policía Nacional".

Si relacionamos este Artículo, con los comentados anteriormente sobre FF. MM., podremos hacer los siguientes comentarios basados en interpretaciones de eruditos en la materia, como son los citados en la bibliografía consultada para la elaboración de este pequeño estudio (Estudios Constitucionales).

De los artículos constitucionales citados se deduce que la obligación de defender las instituciones es de todos los colombianos, hombres y mujeres, si bien la ley puede establecer las con-

diciones que eximen del servicio militar. Pero como la única Institución armada no es el Ejército, la ley al establecer la milicia nacional puede incluir en ella a las mujeres y a todos los varones excluidos del servicio militar.

La Constitución prevé tres clases de cuerpos armados: el Ejército (o las FF. MM.), la Milicia Nacional y la Policía Nacional.

La Ley no ha organizado la Milicia Nacional; de suerte que estudiaremos primordialmente la diferencia entre Ejército y Policía.

El Ejército tiene un carácter estrictamente militar, es decir, jerarquizado, en donde la disciplina se debe cumplir rígidamente y las órdenes de los Jefes no son discutibles ni discutidas. "Por su estructura, por su disciplina, por su moral, debe ser una poderosa máquina humana de guerra, compuesta de elementos conscientes, pero resueltos a renunciar a su criterio individual, si ello fuere necesario para seguir el camino que le indiquen jefes valerosos y expertos". (J.D. Moscote. Derecho Constitucional panameño. Capítulo XII. Página 414)

La Policía, por el contrario, a pesar de ser un cuerpo armado, debe ser normalmente de carácter civil, es decir, que los individuos que la componen, a pesar de estar sometidos a rigurosa disciplina, por sus labores mismas son personalmente responsables de sus actos. Mientras el Ejército (o las FF.

MM.) no obra nunca por individuos, la Policía ordinariamente actúa sin la presencia de los Jefes. De allí la diferencia entre las dos Instituciones. Por lo que hace a su actividad, por su finalidad, se distinguen por caracteres muy precisos.

“La Policía es, por su naturaleza, un instrumento preventivo, encargado de mantener el orden por medio de un activo servicio de vigilancia permanente que evite las faltas, los crímenes y las infracciones de toda clase... Su principal misión se cumple en épocas normales, cuando reina la paz y el orden constitucional prevalece”. (J. D. Mescote).

La milicia nacional, que no ha sido organizada, puede constituirse o no como cuerpo armado. Por ejemplo, podría enrolarse bajo las milicias nacionales a las mujeres, para cumplir servicios auxiliares de las FF.MM., bajo disciplina militar, sin tener el carácter de cuerpo armado. Así mismo, en la milicia podrían quedar contemplados todos los colombianos, sin que para ello fuere necesario su aptitud militar.

Como bajo la milicia nacional podrían quedar, según la organización que se le diera, muchos ciudadanos sin perder por ello su condición de particulares, sería dudoso si ellos quedarán privados de la función de voto. Particularmente se observó en la última guerra la necesidad de establecer, dentro de los núcleos civiles no moviliz-

dos, organizaciones capaces de repeler ataques de paracaidistas. Quienes formaban parte de ellas, no perdieron su carácter civil; dentro de nuestro ordenamiento constitucional no parece que los componentes de organizaciones si milares hubieran de perder el voto.

Podría pensarse un tanto que la **Defensa Civil**, en cierto modo, podría ser algo así como una “milicia nacional”, pues puede cooperar con FF. MM. y con la Policía en muchas funciones. Por otra parte, la presencia de la mujer no se excluye, como no se excluyen individuos que estén fuera de edad para el servicio militar. Existe un principio en **Defensa Civil** que es: “La DC no dispara; repara”, lo que indica que esta organización no requiere armas, sino talvez de las clasificadas como de defensa personal (revólver, pistola, etc.), lo que haría escapar a la organización de DC de la posibilidad de ser un cuerpo armado, posibilidad que sí se le otorga a la milicia nacional.

En las **Lecciones de Derecho Constitucional (Dr. Tulio Enrique Tascón)**, al comentar el Art. 171 de la Constitución del 86, hoy Art. 167, se anota:

Art. 171 (Cons. 86) La Ley podrá organizar y establecer una milicia nacional.

“Además del Ejército permanente, puede la Ley establecer y organizar ejércitos de reserva, como una milicia nacional dependiente del Gobierno, para el caso de una amenaza exterior”.

6. RESUMEN Y CONCLUSIONES:

Sinteticemos lo tratado con las siguientes afirmaciones:

- a. En los Artículos 165 y 166 de la Constitución Nacional se encuentra en forma inequívoca el fundamento jurídico de nuestro Instrumento Militar.
- b. En los mismos Artículos antes citados está claramente definida la Misión general de ese Instrumento Militar y delimitados los campos de su acción.
- c. Todos los organismos del Estado, en mayor o menor grado, tienen responsabilidades en la defensa y seguridad de la nación.
- d. La acción defensiva de las FF. MM., debe dirigirse hacia aquellas amenazas que rebasen la capacidad de gestión de las demás Agencias del Estado.
- e. La "Independencia Nacional" y las "Instituciones Patrias" tienen claras manifestaciones, hacia las que es preciso dirigir el esfuerzo protector del Instrumento Militar.
- f. "Independencia Nacional" e "Instituciones Patrias" son aspectos igualmente importantes para la existencia del Estado. Sólo las circunstancias de la vida nacional podrán determinar una transitoria preeminencia del uno sobre el otro.
- g. Los problemas de la seguridad interna del Estado tienden a multiplicarse y agigantarse, si las FF. MM., no disponen de los medios para hacer frente a ellos con probabilidades de éxito.
- h. La seguridad exterior puede verse comprometida por los afanes expansionistas de otros Estados.
- i. La nación ha adquirido compromisos y tiene responsabilidades en la defensa del Continente y de la causa democrática y tiene el deber de preparar y mantener medios operantes en caso de necesidad.
- j. Las FF. MM., deben revitalizarse continuamente para poder hacer frente a la seguridad interna y externa de la nación. Se conceptúa, además, que si las FF. MM., se capacitan para actuar en caso de conflicto internacional, también lograrán la capacidad de actuar eficientemente en los casos de conflictos internos.
- k. Los Jefes Militares de todos los tiempos deben tomar conciencia de la enorme responsabilidad que pesa sobre ellos y de la obligación que tienen de obtener para las FF. MM. los recursos indispensable

bles para el cumplimiento de su delicada Misión. Si ello no es posible, deben dejar constancia histórica, al menos, de que agotaron todos los medios y esfuerzos en esa dirección.

- l. Aunque existen diferencias muy marcadas entre la Policía Nacional y las FF. MM., tanto por sus fines, como por sus procedimientos y

responsabilidades, la Policía Nacional, si se constituye como fuerza armada, puede ser empleada en caso de necesidad, bajo control operacional de las FF. MM.

- m. La "milicia nacional" es un medio en manos del Estado para asegurar la participación de todos los colombianos en la sagrada misión de la defensa de la Patria.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA:

Conferencias sobre **Defensa Nacional Integral**, de los Coroneles Miguel Rodríguez Casas y (R.) Ramón Ordóñez Castillo.

Derecho Constitucional. J. D. Moscote (Panamá).

Derecho de Policía. (Bogotá, 1943).

Lecciones de Derecho Constitucional.

Dr. Aivaró Copete Lizarraide.

Derecho Constitucional. Dr. Tulio Enrique Tascón.

Constitución Nacional. Colombia.