

LA REORGANIZACION DEL MINISTERIO DE GUERRA

Brigadier General ALBERTO RUEDA TERAN



El Decreto 1705 de 1960, expedido por el Gobierno en uso de facultades especiales conferidas por la Ley 19 de 1958, reglamenta la organización del Ministerio de Guerra. Los siguientes comentarios tratan de explicar en unos casos y aclarar en otros, el criterio que el Gobierno siguió al expedir la citada disposición.

Disposición normativa.

El Decreto 0550, emitido también en uso de las facultades especiales que la Ley 19 de 1958 confirió al Gobierno Nacional, estableció una serie de normas que sirvieron para fijar los lineamientos generales de la organización en las diferentes dependencias de la rama de Gobierno. En relación con los Ministerios, las siguientes normas merecen especial mención, por ser aplicables al Ramo de Guerra:

- a) En los Ministerios habrá un Consejo encargado de asesorar al Ministro en la adopción de la política o planes de acción. Tales Consejos llevarán la denominación de "Consejo Nacional de"
- b) La denominación de las Dependencias del Ministerio deberá ceñirse

a la siguiente nomenclatura:

- Rama.
- División.
- Sección.
- Grupo.

Cada Ministerio estará dividido en dos ramas principales: una Técnica y otra Administrativa.

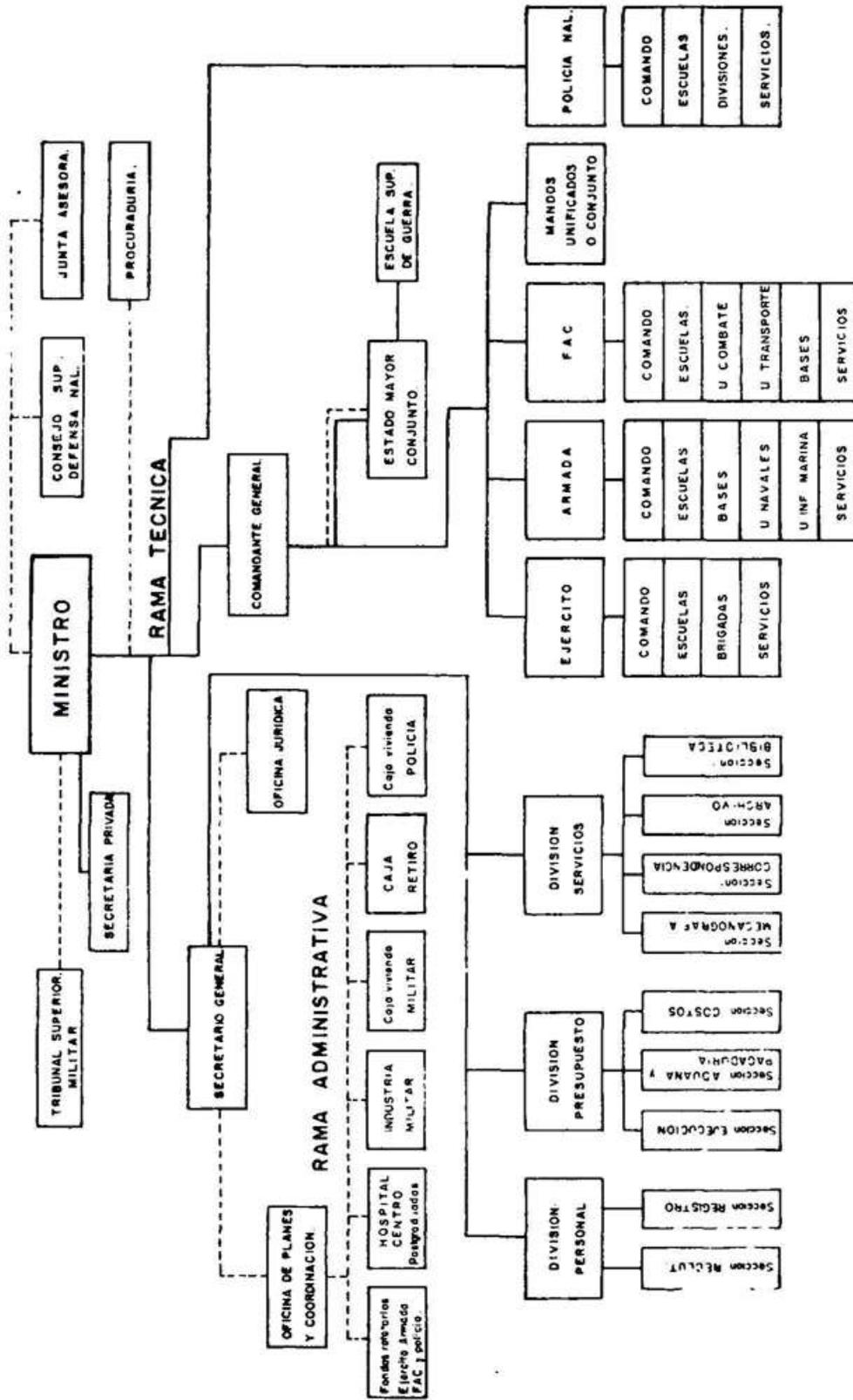
- c) Diferentes disposiciones que establecen las funciones generales del Secretario y Director de cada Ministerio y que crean los organismos asesores (Oficina Jurídica, Oficina de Planeamiento, etc.).

El Consejo Superior de Defensa Nal.

Es el organismo rector de la política del Ministerio de Guerra, de acuerdo con la disposición que se menciona en subpárrafo a) del primer título. Está constituido por:

- a) El Ministro de Guerra, quien lo preside.
- b) El Ministro de Gobierno.
- c) El Ministro de Relaciones Exteriores.
- d) El Ministro de Hacienda y Crédito Público.
- e) El Ministro de Obras Públicas.
- f) El Comandante General de las FF. MM.

ORGANIZACION DEL MINISTERIO DE GUERRA



Sobra toda explicación sobre los motivos para incluir cualquiera de los funcionarios anteriores dentro de la organización del Consejo. La inclusión del punto de vista de la Policía Nacional dentro de las sesiones regulares del Consejo, se garantiza: a) Por la presencia del Ministro de Guerra, Jefe directo de esta organización y b) Por la misión del Comandante General que, según el Decreto 0550, será "Preparar planes y suministrar el elemento de dirección para las operaciones de seguridad interna".

Ramas Técnica y Administrativa.

En cumplimiento de lo establecido en la disposición normativa, el Ministerio ha dividido su parte orgánica en una Rama Técnica y una Rama Administrativa.

La Jefatura de la Rama Técnica es ejercida parcialmente por el Comandante General de las Fuerzas Militares ya que la Policía Nacional ha salido del control de este organismo de mando. La Jefatura de la Rama Administrativa está ejercida por el Secretario General. Se observa que debido a las peculiaridades de la organización castrense, no fue aconsejable crear cargos separados para las Jefaturas Técnica y Administrativa. Esta situación podría tildarse de contraria al pensamiento que el Gobierno tuvo al crear estas Jefaturas en los demás Ministerios, bajo el control de funcionarios pertenecientes a la Carrera Administrativa, cuya inamovilidad garantizará una mayor continuidad en el desarrollo de los programas. Considérese entonces que en el Ramo de Guerra, el puesto de Ministro ha venido siendo desde hace algún tiempo desempeñado por Generales en servicio activo, cuya permanencia en el cargo ha sido por lo general superior a los dos años. Por otra parte el Comandante

General y el Director de la Policía Nacional, son funcionarios de carrera cuyo nombramiento o remoción generalmente se produce después de una considerable permanencia en el cargo.

La Dirección de Aeronáutica Civil.

Esta organización no aparece en el Decreto 1705, que establece la estructura del Ministerio de Guerra. El Decreto 1721 de 1960 organiza el Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil bajo la inmediata dependencia de la Presidencia de la República. En esta forma, la anterior Dirección de Aeronáutica Civil ha sido desvinculada del Ministerio de Guerra, el cual mantiene enlace con este organismo, a través del Consejo Nacional de Aeronáutica Civil, en el cual está representado por el Comandante de la Fuerza Aérea.

El Comando General.

La estructura de mando unificado fue sostenida más por tradición que por conveniencia, pues la práctica ha demostrado la permanente duplicación de funciones entre los dos escalones más altos en la organización de Guerra, con el muy obvio resultado del ejercicio incompleto del mando en cualquiera de ellos.

Sobre este particular es conveniente hacer notar que la comisión constituida por el Presidente electo de los Estados Unidos John F. Kennedy, con el objeto de estudiar posibles reformas en la estructura actual de los organismos del Pentágono, ha recomendado la eliminación de los Departamentos del Ejército, Armada y Fuerza Aérea para buscar una subordinación directa de los Comandos de Fuerza al Secretario de Defensa. La argumentación para este cambio: evitar duplicación de esfuerzos; buscar economía presupuestal y agilizar las decisiones.

El Estado Mayor Conjunto.

La nueva disposición ha cambiado la denominación "Estado Mayor General" por la de "Estado Mayor Conjunto". No obedece este cambio a un simple capricho. Se ha buscado que, al seguir las doctrinas modernas de Estado Mayor, la aplicación del nuevo vocablo implique cambios fundamentales en cuanto a la representación que la Armada y la Fuerza Aérea tengan en las posiciones directivas del Estado Mayor Conjunto que el Decreto 1705 establece.

La Policía Nacional.

Se ha separado la policía de la anterior agrupación de "Fuerzas Armadas" para dejarla ahora bajo la directa dependencia del Ministro de Guerra. Obedece tal determinación a la característica civil que este organismo tiene y a las dificultades consiguientes para reunir bajo comando único, organizaciones de diferentes lineamientos estructurales. Por otra parte la verdad sea dicha, nunca el Comando General de las Fuerzas Armadas estuvo en condiciones de ejercer el mando completo sobre las "Fuerzas de Policía", por carecer de los medios adecuados para ejercitarlo, especialmente desde el punto de vista presupuestal.

La desvinculación de la Policía Nacional de los organismos Militares ha probado en la práctica ser una conveniente medida. Desde luego, nexos establecidos por anteriores disposiciones, v. gr., el Código de Justicia Penal Militar, tendrán que ser acondicionados a la nueva situación.

No contempla esta reorganización disposiciones detalladas con relación a la Policía Nacional, en cuanto a cambios en su estructura. Sin embargo, el Decreto 1705 en su Artículo Nº 46, da amplias facultades al Gobierno Nacio-

nal para "Reglamentar la organización, distribución y funciones de la Policía Nacional". En desarrollo de esta disposición, se prepara actualmente un Decreto reorgánico de esta dependencia de la Rama Técnica del Ministerio.

La Secretaría General.

Las funciones que le han sido adscritas a esta dependencia, son en general las mismas que fueron reglamentadas para todos los Ministerios. Solamente se suprimieron aquellas que podrían tropezar con las normas de la jerarquía militar y, en cambio le fue adicionada la función de ejercer la Jefatura de la Rama Administrativa. En la misma forma, existen dentro de la reglamentación general, una serie de funciones inherentes al cargo de "Director", funcionario ejecutivo del Ministro del respectivo ramo, que han sido diluidas entre el Secretario General y el Comandante General de las Fuerzas Militares. Algunos ejemplos de funciones de "Director" adscritos a la Secretaría General, serían:

- a) Presentar al Ministro, acompañado de su concepto el proyecto de presupuesto de gastos del Ministerio;
- b) Tramitar y llevar a la consideración del Ministro los contratos relacionados con los respectivos servicios;
- c) Informar al Ministro de los asuntos que por su naturaleza y urgencia requieran su inmediata atención.

La Reforma Administrativa.

La Rama Administrativa del Ministerio fue puesta bajo la inmediata dependencia del Secretario General del Ministerio, quien ejerce la doble función en su carácter de ejecutivo del Ministro. Las siguientes reformas constituyen la parte más importante de la reorganización administrativa:

- 1) Se crea una Oficina de Planea-

miento y Coordinación cuya función será básicamente la preparación de planes para la operación de los Establecimientos Públicos Descentralizados adscritos al Ministerio. Tales son:

- a) La Industria Militar.
- b) Hospital Militar-Centro Médico Colombiano de Estudios para graduados.
- c) Fondos Rotatorios.
- d) Caja de Vivienda Militar.
- e) Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.
- f) Caja de Retiro de la Policía Nacional.

No quiere esto decir que la reforma imponga independencia de la Secretaría General de la totalidad de los establecimientos descentralizados. Estos organismos cuentan con: Junta Directiva y con Gerente cuyas atribuciones señalan claramente los respectivos estatutos. Sin embargo, la Junta Directiva de la mayoría de estas entidades, está constituida por el Comandante General de las Fuerzas Militares y por los Comandantes de Fuerza. Es entonces lógico buscar la asesoría de técnicos en la materia para obtener un planeamiento más adecuado.

Es también función de esta oficina la preparación técnica del presupuesto de guerra, para consideración del Ministro y del Secretario General.

2) Las agrupaciones en que se ha seccionado la División de Control, son también las normales en todos los Ministerios. Es de especial importancia la creación de una Sección de "Costos", a través de la cual se puedan llevar estadísticas precisas sobre el valor de los elementos de propiedad de las Fuerzas Militares, lo mismo que de las erogaciones que una determinada actividad represente para el Estado en el Ramo de Guerra.

La Justicia Penal Militar.

En uso de las facultades especiales conferidas por la Ley 19 de 1958, el Gobierno modificó las escalas de sueldos de todo el personal de la Justicia Ordinaria. Posteriormente, por medio del Decreto 1720 de 1960, se dispuso un reajuste de los sueldos del personal de la Justicia Penal Militar, con lo cual se llegó a equilibrar las asignaciones de los funcionarios de la organización penal civil y los de la Justicia Castrense. Este reajuste fue hecho con el criterio de seguir, como en el caso del personal civil, las normas que en cuanto a sueldos contiene el Decreto 1678 de 1960 por el cual se adopta una nomenclatura y escala de sueldos para los empleados del Servicio Civil.

En cuanto al Tribunal Superior Militar, podrá observarse en el gráfico orgánico que ha subido al nivel del Ministerio de Guerra, para efectos administrativos. Su composición no ha variado y la razón del cambio administrativo, está en la desvinculación de la Policía Nacional del Comando de las Fuerzas Militares.

Síntesis de la Organización.

La organización responde a principios funcionales aconsejados por la técnica moderna. Las normas generales fueron trazadas por una comisión de expertos que el Gobierno contrató con tal propósito y que constituyeron la "Comisión de Reforma Administrativa".

Esta estructura es evidentemente más lógica que la anterior y da una mayor autonomía a las Fuerzas Militares para reformar su organización por medio de disposiciones internas de cada una de las Fuerzas.

Podría anotarse una falla en la organización, si se considera que en el nivel Ministerio de Guerra no ha quedado un elemento planificador de movilización y de defensa civil. El nivel más alto donde podrá colocarse una Oficina de Planeamiento de potencial humano y de movilización, sería el Comando General de las Fuerzas Militares. Sin embargo, por razón de las obvias conexiones con la totalidad de los organismos civiles que las actividades de movilización implican, sería aconsejable colocar un órgano de planeación en el Ministerio de Guerra. Este organismo podría ser parte de una oficina permanente del Consejo Superior de la Defensa Nacional.

Precisamente, las variaciones que a la "Organización para la Seguridad Nacional" se han introducido en los

Estados Unidos, colocan esta función dentro de la rama ejecutiva del Gobierno y la hacen depender en forma directa del Presidente de la República. Inmediatamente subordinado al Presidente se encuentra el Consejo Nacional de Seguridad, el Departamento de Defensa y la "Oficina de Movilización Civil y de Defensa", organismo encargado de la coordinación de planes y medidas de defensa, "no militares". En esta forma, la función de movilización y de preparación general para la defensa, tiene su origen en los más altos niveles del Gobierno, facilitando en grado sumo la coordinación de tipo nacional que esta actividad impone. Tal vez la creación de un Departamento Administrativo de Movilización, fuera adecuada solución al problema en el caso colombiano.

Ahora más que nunca, cualquier organización depende de las capacidades y aptitudes de los individuos que la constituyen; ninguna doctrina táctica o estratégica será mejor que los hombres que la emplean; el mejor equipo, las más poderosas armas atómicas carecerán de valor a no ser que sean empleadas con técnica y propiedad. Las nuevas organizaciones, conceptos y avances de la técnica aumentan la necesidad de iniciativa, agresividad y equilibrio mental.

(Doctrina del Colegio de Estado Mayor del Ejército de los Estados Unidos. - Fort Leavenwort).