

El carácter no deliberante de las Fuerzas Armadas en las Constituciones peruanas de 1979 y 1993. Evaluación del cumplimiento de la norma en el período 1990 – 2000 y planteamiento de reforma del artículo constitucional correspondiente.

José Alejandro Godoy Mejía

Alumno del 9no. ciclo de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú

INTRODUCCIÓN

Las Fuerzas Armadas son instituciones importantes en el funcionamiento de todo Estado. Tradicionalmente están encargadas de la Defensa Nacional, frente a los enemigos externos e internos, para salvaguardar la supervivencia de la Nación. Sobre la base de esta delicada misión y del poderío bélico que manejan, los países adoptantes del sistema democrático han dispuesto la prohibición de una posible intervención de estas instituciones en los asuntos políticos.

Sin embargo, a lo largo de la historia del Perú como república independiente, las Fuerzas Armadas – en especial el Ejército – se convirtieron en actores políticos principales en muchos momentos, llegando a tomar el poder en varias ocasiones – ya sea a través de caudillos o a título institucional – e instaurando por la fuerza proyectos autoritarios que han minado nuestras posibilidades de desarrollo. La intervención de las instituciones castrenses en la vida política constituye una parte del problema que enfrentamos como sociedad para construir un verdadero Estado Democrático de Derecho.

Frente a esta situación, las últimas Constituciones Políticas han intentado delimitar el campo de acción de las Fuerzas Armadas, para evitar una nueva intervención militar en la conducción general del país. De esta manera, se estableció el carácter no deliberante de las Fuerzas Armadas. Será el análisis de esta singularidad nuestro tema de estudio.

Dividimos nuestra exposición en tres partes. En la primera intentaremos llegar a las causas de la inclusión de la norma referida al carácter no deliberante de las FF.AA. en las Constituciones de 1979 y 1993. Asimismo presentaremos las posiciones adoptadas por juristas y

militares sobre el significado del artículo constitucional correspondiente. En la segunda parte apreciaremos algunos ejemplos de cómo durante el periodo 1990 – 2000, en el que gobernó Alberto Fujimori, este carácter fue sistemáticamente ignorado. Además, señalaremos las causas estructurales del problema de la intervención de las Fuerzas Armadas en la vida política nacional. En la última parte plantearemos una nueva redacción del texto referido a la materia. Para ello nos basaremos en el sentido de la norma, los problemas para el cumplimiento de la misma y algunos proyectos de reforma – fundamentalmente, el Proyecto de Ley de Reforma Constitucional, actualmente en discusión. Línea fundamental de esta exposición será la presentación sucinta de los problemas en las relaciones civiles – militares. Como complemento al planteamiento del tema principal, enunciaremos algunos planteamientos para la mejora de la convivencia entre los oficiales y la sociedad civil.

La investigación efectuada y la redacción de este texto no fueron tareas fáciles. En primer lugar, mucha de la problemática a ser expuesta escapa al plano meramente jurídico y se adentra en la ciencia política y la lógica castrense. En segundo lugar, no muchos involucrados en el mundo del Derecho se han ocupado de la materia en cuestión. En tercer lugar, muchos de los hechos expuestos han ocurrido recientemente, por lo que podríamos carecer de la perspectiva dada por la distancia temporal más prolongada. Pero creemos conveniente plantear el tema por tres razones: primero, nos encontramos en un periodo de transición democrática, en el que todos los ciudadanos – en especial, quienes comenzamos o estamos familiarizados con el mundo jurídico – debemos contribuir. Segundo,

porque pensamos que este trabajo puede contribuir a la discusión sobre el rol de las Fuerzas Armadas en momentos iniciales de su reforma estructural y de la reforma constitucional en marcha. Tercero, ante la necesidad de cerrar brechas entre civiles y militares, en donde nuestros mundos aparentemente separados comiencen a conocerse y entenderse, para poder convivir pacíficamente.

Si queremos vivir en Democracia es necesario conocer los problemas que la afectan. Este artículo aspira a ser una exposición clara y sintetizada de un aspecto problemático y clave para entender al Perú de hoy. Las opiniones, conclusiones y posibles errores contenidos en la presente exposición son de exclusiva responsabilidad del autor.

1. **EL CARÁCTER NO DELIBERANTE DE LAS FUERZAS ARMADAS PERUANAS EN LAS CONSTITUCIONES DE 1979 Y 1993**

En esta parte nos ocuparemos de la norma constitucional sobre el carácter no deliberante de las Fuerzas Armadas. Examinaremos, en primer lugar, el contexto en que se desarrolló el tema dentro de las Constituciones de 1979 – en la que primaron criterios antimilitaristas – y de 1993 – en donde no existió mayor debate sobre las relaciones civiles – militares. En segundo lugar, exploraremos las dos interpretaciones que juristas y militares le dan a esta característica de las Fuerzas Armadas: la prohibición de intervenir y pronunciarse sobre temas políticos o una interdicción para pronunciarse sobre cualquier asunto de la vida nacional. Adelantamos nuestra posición a favor de la primera postura, opción que cual será sustentada al final de este capítulo.

1.1. Contexto en que surge la norma.

1.1.1. Constituciones anteriores a 1979

El Perú ha contado con trece Constituciones en toda su historia y en estos momentos está en debate la que podría ser la decimocuarta. No en todas se reguló el carácter no deliberante de las Fuerzas Armadas, tema contemplado sólo en tres textos constitucionales

anteriores a 1979. Así, la Constitución Política de 1828, promulgada durante el gobierno del general José de la Mar, decía en su artículo 146° lo siguiente:

“La fuerza pública es esencialmente obediente. No debe deliberar”¹

Este mismo texto se repitió en la Constitución de 1834, en su artículo 139°, y en el texto constitucional de 1839, en su artículo 139°. Debemos entender como Fuerza Pública como sinónimo de Fuerzas Armadas, señalando que estas durante el siglo XIX no pasaron por un proceso de profesionalización, quedando libradas al caudillaje, fenómeno que los creadores de este dispositivo quisieron desterrar, sin resultados. Cabe resaltar que los textos constitucionales sucesivos no se ocuparon del tema.

1.1.2. La Constitución de 1979.

Luego de diez años de dictadura institucional de las Fuerzas Armadas, iniciados en 1968 por el General Juan Velasco Alvarado, el General Francisco Morales Bermúdez convocó a una asamblea constituyente, iniciando una nueva transición democrática. De acuerdo a lo señalado por el Mayor General FAP (r) Carlos Pellegrini en 1992, “la experiencia de un prolongado gobierno militar había llevado a la Fuerza Armada al convencimiento de que era necesario un Estado Democrático”, para lo cual los militares debían aceptar su subordinación a la autoridad civil legalmente constituida², en otras palabras, las Fuerzas Armadas, después de diez años al mando de la Nación, habrían aceptado subordinarse a un poder civil democrático.

La Constitución de 1979 fue, como señala Domingo García Belaúnde, un texto consensuado³. En efecto, al no tener ningún grupo político mayoría absoluta, los constituyentes se vieron obligados a lograr acuerdos amplios para la aprobación de los artículos del documento base del ordenamiento jurídico peruano. Ya en relación directa con el tema, debemos señalar que el texto constitucional de 1979 tuvo un fuerte carácter antimilitar. García Belaúnde señala que “hay un rezago en la Constitución contra lo que es el militarismo y contra lo que representa un gobierno de facto⁴”. Esto era lógico,

(1) RUBIO CORREA, Marcial. *Estudio de la Constitución de 1993. Tomo V*. Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 1999. p. 347.
 (2) PELLEGRINI, Mayor General FAP (r) Carlos. “Panelista”. En OBANDO ARBULU, Enrique (editor). *Fuerzas Armadas y Constitución*. Lima, Centro Peruano de Estudios Internacionales, 1993. p. 85.
 (3) GARCIA BELAUNDE, Domingo. *Esquema de la Constitución Peruana*. Lima, Ediciones Justo Valenzuela, 1992, p. 45.
 (4) *Ibid*, p. 47.

luego de una prolongada dictadura militar y de una historia plagada de gobiernos encabezados por representantes de las Fuerzas Armadas.

La Constitución de 1979 estableció un capítulo entero para el tema de las Fuerzas Armadas: “De la Seguridad y la Defensa Nacional”⁵ y en otros capítulos del texto estableció disposiciones para que quede clara su no-intervención en política en diversas normas, inclusive se establecieron sanciones a quienes intentaran dar un golpe de Estado. Los constituyentes quisieron evitar una nueva intervención militar en el gobierno mediante la inclusión de artículos constitucionales que remarcaran la subordinación castrense al gobierno civil y la prohibición de no intervenir en asuntos políticos. Así, una de las normas que se incluyó en el capítulo mencionado fue el artículo 278°, que señala lo siguiente:

“Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional no son deliberantes. Están subordinadas al poder constitucional”

El artículo 278° fue, de acuerdo a lo expuesto anteriormente, un intento de la clase política peruana representada en la Asamblea Constituyente de evitar que los militares intervengan, inclusive mediante su opinión, en temas políticos; en especial, se busca impedir un futuro golpe de Estado, lo cual está remarcado con la declaración de subordinación al poder constitucional. El golpe de Estado de 1992 efectuado por el Presidente Alberto Fujimori y apoyado por las Fuerzas Armadas demostró que este dispositivo, como tantos otros, quedó plasmado únicamente en una hoja de papel y no en la realidad.

1.1.3. La Constitución de 1993

Luego del golpe de Estado del 5 de abril de 1992, Fujimori fue obligado por la presión internacional – fundamentalmente por Estados Unidos - a volver al redil de la democracia constitucional. En medio de esta situación, su asesor Hernando de Soto le sugirió la idea de crear una asamblea que elaborara un nuevo texto constitucional, el cual sería sometido a referéndum para su aprobación final⁶. De esta manera surgió el llamado Congreso Constituyente Democrático (CCD), que comenzó sus actividades en 1993.

A diferencia de la Asamblea Constituyente de 1978 – 1979, en el CCD existió un grupo con mayoría absoluta, el fujimorista (Cambio 90 – Nueva Mayoría). Esta situación llevó a que el debate se concentrara en unos pocos temas, siendo la imposición y no el consenso el elemento preponderante de las discusiones. García Belaúnde y Planas advierten que la mayor parte de los artículos de la Carta de 1993 no eran más que una copia literal de la Constitución de 1979 y que las modificaciones, en número, eran mínimas. Pero estas se concentraban en temas claves como los derechos sociales y económicos y, fundamentalmente, en el tema del establecimiento de la reelección presidencial inmediata⁷.

Con respecto a las normas constitucionales sobre las Fuerzas Armadas, no existieron mayores modificaciones, con excepción de la inclusión del delito de terrorismo como jurisdicción del fuero judicial militar⁸ y el establecimiento como potestad del Presidente de la República la facultad de decidir los ascensos y nombrar a los comandantes generales de los institutos castrenses. Carlos Torres y Torres Lara, Presidente de la Comisión de Constitución encargada de elaborar el anteproyecto de la Carta de 1993, admite que, con respecto al tema militar, el texto era similar al capítulo sobre Seguridad y Defensa Nacional de la Constitución 1979°, excepto por las mencionadas modificaciones. De esta manera, el contenido de la fórmula sobre el carácter no deliberante de las Fuerzas Armadas permaneció invariable, convertido ahora en el artículo 169° de la Constitución actual. Esto no impidió que los militares siguieran interviniendo en el gobierno fujimorista, siendo pieza clave de su poder.

1.2. Posiciones sobre el contenido de la norma

1.2.1. Interpretaciones de juristas sobre el sentido del Artículo 169° de la Constitución

1.2.1.1. Las Fuerzas Armadas no son deliberantes en temas políticos

Un gran sector de la doctrina constitucional peruana opina que el contenido del dispositivo referente al carácter no deliberante de las Fuerzas Armadas hace referencia a la ausencia de intervención de los institutos castrenses en temas políticos.

-
- (5) A nuestro entender, se cometió el error de juntar en un mismo capítulo normas para la Policía Nacional y para las Fuerzas Armadas, al ser aquella una fuerza civil. Este error se reiteró en la Constitución de 1993.
- (6) BOWEN, Sally. *El Expediente Fujimori. El Perú y su Presidente. 1990 – 2000*. Lima, Perú Monitor, 2000. pp. 126-127
- (7) GARCIA BELAUNDE, Domingo y PLANAS, Pedro. *La Constitución Traicionada*. Lima, Seglusa, 1993, p. 11
- (8) Lo que ha llevado a violar las normas del debido proceso y a un significativo número de presos inocentes condenados por delito de terrorismo.
- (9) TORRES Y TORRES LARA, Carlos. *El Centro del Debate Constitucional en 1993*. Lima, Ediciones del Congreso del Perú, 1999, p. 561.

Marcial Rubio anota que, en nuestro país, el término “no deliberante” fue traducido como total apartamiento de los militares de los asuntos políticos. Ello no impide a las Fuerzas Armadas emitir su opinión sobre temas nacionales importantes que las involucren. Rubio hace énfasis en que las posiciones de las Fuerzas Armadas deben emitirse por canales adecuados y establecidos y solo deben referirse a materias que atañan a sus funciones¹⁰. En otras palabras, las instituciones militares no deben tomar decisiones vinculantes con respecto a la sociedad¹¹.

Por su parte, Enrique Bernaldes coincide con Rubio en que la Constitución peruana, al declarar el carácter no deliberante de las Fuerzas Armadas, “utiliza el concepto en su sentido político”, siendo las instituciones castrenses ejecutoras de la política y encargos del gobierno¹². En un libro conjunto de los dos autores mencionados, se advierte que con esta norma se pretende alejar a los militares de los asuntos políticos y “prevenir los golpes de estado en sus diversas formas”. Al no ser deliberantes, precisan, no llegan a formar un grupo de presión que ocasionaría constantes fricciones con el poder de turno¹³.

Otro jurista, Alberto Otárola, coincide con los juristas antes citados sobre la materia. Resalta que la deliberación es un paso previo a la toma de acuerdos. Al ser las Fuerzas Armadas entidades donde queda prohibidos la discusión y el voto, no podrán tomar acuerdos cuyo contenido deba ser acatado obligatoriamente por la sociedad¹⁴.

1.2.1.2. Las Fuerzas Armadas no deliberan sobre ningún tema.

Posición singular dentro de la doctrina constitucional peruana es la esgrimida por Enrique Chirinos Soto, quien entiende el carácter no deliberante de las Fuerzas Armadas como la total prohibición a los

militares de emitir pronunciamiento alguno sobre cualquier materia.

Para Chirinos, “la Fuerza Armada no tiene opinión¹⁵”. Entiende que deliberar es reflexionar antes de decidir o de votar, no teniendo las Fuerzas Armadas ninguna de estas facultades. La prohibición antes mencionada garantizaría la unidad, jerarquía, coherencia y disciplina de las instituciones castrenses. Chirinos parte de la concepción de un militar que acata las órdenes “sin dudas ni murmuraciones”¹⁶. Yendo más allá, señala que “las Fuerzas Armadas no deliberan ni siquiera en asuntos de su competencia, las Fuerzas Armadas obedecen¹⁷”. Sin duda, de aceptar esta posición, no se dejaría margen alguno a los militares para poder pronunciarse en ningún tema, lo cual pensamos es incompatible con el Estado de Derecho y con las opiniones de los militares sobre el asunto, las cuales revisaremos a continuación.

1.2.2. *Interpretaciones de militares sobre el sentido de la norma*

Es interesante para nuestra exposición tomar en cuenta las opiniones de los militares sobre la materia en cuestión, ya que nos permite tener en consideración a los sujetos directamente involucrados en la norma, quienes no deben ser dejados de lado en el debate sobre el contenido del artículo constitucional en cuestión. Más aún si estos oficiales representan de alguna manera a cada uno de los institutos armados.

El general E.P. Francisco Morales Bermúdez, ex gobernante del país, señala que, al ser la política el arte de la controversia, cuando los militares intervienen en ella, se resquebraja la unidad al abrirse dicha controversia en sus filas. De esta manera, la prohibición de ser deliberantes en los temas políticos es una necesidad de la función militar¹⁸. Ello no impide que las Fuerzas Armadas sean ajenas a cualquier problema vinculado a la Defensa Nacional¹⁹.

(10) RUBIO CORREA, Marcial, op. Cit. , pp. 348 –349.

(11) RUBIO CORREA, Marcial, “Las Fuerzas Armadas en la nueva Constitución peruana”. En OBANDO ARBULU, Enrique, op. Cit, p. 55.

(12) BERNALES BALLESTEROS, Enrique. *La Constitución de 1993. Análisis Comparado*. Lima, Fundación Konrad Adenauer – CIEDLA, 1996, p. 636.

(13) RUBIO, Marcial y BERNALES, Enrique. *Constitución y Sociedad Política*. 3º Edición. Lima, Mesa Redonda Ediciones, 1988, p. 655.

(14) OTAROLA PEÑARANDA, Alberto. *La Constitución Explicada*. Lima, Instituto Constitución y Sociedad, 1997, p. 275.

(15) CHIRINOS SOTO, Enrique. *Constitución de 1993. Lectura y Comentario*. 4º Edición. Lima, Antonella Chirinos Montalbetti, 1997, p. 384.

(16) Ibid, p. 388

(17) CHIRINOS SOTO, Enrique. “Panelista”. En: OBANDO ARBULU, ENRIQUE, op. Cit., p. 79.

(18) MORALES BERMUDEZ, General EP (r) Francisco. “Rol de las Fuerzas Armadas en la Vida Nacional”. En OBANDO ARBULU, Enrique, op. Cit., p. 29 –30.

(19) Ibid, p. 31.

Para el vicealmirante Alberto Indacochea, las Fuerzas Armadas, de acuerdo a la Constitución, tendrían la posibilidad de deliberar en asuntos de su competencia para cumplir con su finalidad de preservar la Defensa y la Seguridad nacionales, para lo cual es necesario que sus opiniones sean escuchadas y conocidas por los poderes del Estado y la sociedad en su conjunto²⁰. Indacochea, al igual que Morales Bermúdez, incide de esta manera en que las Fuerzas Armadas puedan opinar en asuntos de su competencia y alejarse de los asuntos políticos.

Posición similar a las anteriores es la del Mayor General FAP Carlos Pellegrini, quien señala que la posibilidad de deliberar no debe confundirse con una intromisión castrense en el Poder Ejecutivo. Para Pellegrini, el artículo constitucional sobre la materia impide que los militares contribuyan con aportes sobre cuestiones que importan a todos los peruanos²¹.

En síntesis, este grupo representativo de oficiales retirados de las Fuerzas Armadas opina que el carácter no deliberante de las mismas hace únicamente referencia a la interdicción de pronunciarse o involucrarse en temas políticos, teniendo abierta la posibilidad de dar aportes en temas de su competencia, como la Defensa Nacional.

1.2.3. Posición sobre el contenido de la norma

La mayor parte de juristas y los militares citados coinciden en que el carácter no deliberante de las Fuerzas Armadas hace referencia a la interdicción de participación y/o intromisión e temas políticos. Como ya adelantamos, nosotros coincidimos con esta posición mayoritaria. Lo hacemos ateniéndonos al contexto en que esta norma, anteriormente recogida por textos constitucionales del Siglo XIX, fue incluida en la Constitución de 1979 como una manera de evitar que los militares puedan tomar decisiones vinculantes a todos los ciudadanos y, en especial, sobre la política. Al revisar nuestra historia, es inevitable concluir que los militares, durante la mayor parte de la misma, se involucraron en

la tarea de gobernar, la cual está fuera de sus funciones dentro de un Estado Democrático de Derecho.

Además, al restringir esta interdicción al ámbito político, permite que los militares tengan oportunidad de expresarse sobre los temas de Defensa Nacional, materia donde pueden aportar sus conocimientos. Los militares siguen siendo personas – aunque con derechos políticos restringidos, los que debieran ser repuestos paulatinamente, con la excepción de poder ser elegidos – y, por ello, entender que el artículo 169° de la Constitución les prohíbe pronunciarse sobre cualquier materia, atentaría contra su derecho de opinión. Deben considerarse también los efectos negativos que tendría para la política de Defensa Nacional aceptar la opinión del doctor Chirinos.

La posición de Enrique Chirinos se basa en un modelo de militar obediente, sumiso, subordinado a la jerarquía, con opiniones similares a la de su superior. Nosotros consideramos que las Fuerzas Armadas, a pesar de adoptar la jerarquía como característica fundamental de su organización, no es una institución en la que la opinión de cada uno de sus miembros deba ser dejada de lado, menos en un Estado Democrático de Derecho.

“...el fondo del artículo constitucional sobre el carácter no delibera de las fuerzas armadas, (...), hace referencia a una limitación de la participación y opinión política de las instituciones castrenses...”

Subordinación al poder constitucional no debe traducirse como la prohibición total de opiniones por parte de los militares, sino que ellos las hagan por los canales adecuados. Apuntamos también que el carácter jerárquico de la institución no implica impermeabilidad a la democracia, como muchos de sus miembros lo han querido entender.

En suma, el fondo del artículo constitucional sobre el carácter no deliberante de las Fuerzas Armadas, de redacción similar en las Cartas de 1979 y 1993, hace referencia a una limitación de la participación y opinión políticas de las instituciones castrenses. Ello permite a los militares expresar sus planteamientos sobre temas de su competencia – básicamente Defensa Nacional. La pregunta a responder a continuación es: ¿Por qué las Fuerzas Armadas tuvieron un papel tan activo en el gobierno de Alberto Fujimori?

(20) INDACOCHEA QUEIROLO, Vicealmirante AP (r) Alberto. “Las Fuerzas Armadas en la nueva Constitución peruana”. En: OBANDO ARBULU, Enrique, op. Cit., p. 60.

(21) PELLEGRINI, Mayor General FAP (r) Carlos, op. Cit., p. 87.

2. INCUMPLIMIENTO DE LA NORMA SOBRE EL CARÁCTER NO DELIBERANTE DE LAS FUERZAS ARMADAS EN EL PERIODO 1990 – 2000

En esta segunda parte, nos ocuparemos del incumplimiento del dispositivo constitucional referido a la prohibición de intervención y opinión políticas de las Fuerzas Armadas durante el gobierno de Alberto Fujimori. El presente apartado se divide en dos secciones. En la primera revisaremos algunos hechos que demuestran la violación sistemática de esta regla durante toda la década fujimorista. Se hará énfasis en la actuación de Fujimori, su asesor Vladimiro Montesinos y la cúpula militar. La segunda sección se ocupará de dos situaciones estructurales existentes en las instituciones castrenses, las cuales explican porque se infringió la norma: una doctrina militar que inculca a los oficiales a intervenir en política y un sistema de control civil de las FF. AA. basado en atraer a los altos mandos a través de diferentes medios, con el objetivo de defender al gobierno de turno.

2.1. Muestras de incumplimiento de la norma sobre el carácter no deliberante de las Fuerzas Armadas en el periodo 1990 – 2000.

2.1.1. *El Golpe de Estado de 1992: Planeamiento, reunión previa, apoyo posterior.*

El domingo 5 de abril de 1992, Alberto Fujimori, Presidente de la República elegido democráticamente en 1990, anunció en un mensaje televisivo a la Nación la disolución del Congreso de la República, la intervención del Poder Judicial, el Tribunal de Garantías Constitucionales, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República, instalándose bajo su conducción el denominado “Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional”²². En suma, se consumó un golpe de Estado contra los otros poderes e instituciones

constitucionales y, como en todas estas situaciones, el dictador de turno contó con apoyo de los militares.

De acuerdo a Fernando Rospigliosi, la idea de un levantamiento castrense surgió entre 1988 y 1989, para derrocar al entonces Presidente Alan García²³. Para ello se preparó un documento denominado “Plan del Golpe”²⁴. Los militares que prepararon este documento partían de la idea de una crisis de gobernabilidad en el país, provocada por la violencia subversiva y por los errores económicos del gobierno de García²⁵. El Plan del Golpe tenía una orientación económica proclive al libre mercado y a la inversión privada – fundamentalmente extranjera, a diferencia de las ideas predominantes en la larga dictadura de los generales Velasco y Morales Bermúdez. Además, contemplaba el control de los medios de comunicación, respetando la libertad de empresa, es decir, basándose en alianzas con los empresarios²⁶. El Plan no pudo llevarse a cabo en 1989, ya que el entorno de García detectó estas intenciones y tomó como solución la cooptación de los altos mandos militares. Otros hechos que impidieron la asonada fueron la presión de los Estados Unidos – opuesta a cualquier golpe– y la esperanza en el triunfo de Mario Vargas Llosa en las elecciones presidenciales del año siguiente²⁷.

Fujimori ganó las elecciones pero tenía un problema grave: había sido un candidato sin partido, ni programa, ni base social clara. Este hecho motivó a quienes prepararon el Plan del Golpe para intentar cooptarlo a fin de que se convirtiese en la fachada de un gobierno militar. Pero el ex - capitán del Ejército Vladimiro Montesinos Torres, vinculado a los servicios de inteligencia, se les adelantó y se asoció rápidamente con Fujimori, ofreciéndole sus servicios como abogado para solucionarle problemas tributarios²⁸. Así, Montesinos – quien no había sido parte del Plan – pudo convencer al Presidente de establecer un régimen que

(22) ROSPIGLIOSI, Fernando. *Montesinos y las Fuerzas Armadas. Como controló durante una década las instituciones militares*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2000, p. 91.

(23) *Ibid.*, p. 74.

(24) También conocido como “Plan Verde”, a raíz de la publicación de fragmentos del mismo con este nombre en la revista Oiga, en Julio de 1993.

(25) ROSPIGLIOSI, Fernando, op. Cit., p. 82.

(26) *Ibid.*

(27) *Ibid.*, p.83.

(28) *Ibid.* Montesinos fue dado de baja del Ejército en 1976, luego de fraguar las firmas de Morales Bermúdez y del Comandante General para poder viajar a EE.UU.; además, en su domicilio se encontraron documentos secretos. Desde su época de oficial, Montesinos se relacionó con los servicios de inteligencia, inclusive con la CIA. Luego de su salida del Ejército se dedicó al ejercicio del Derecho, especializándose en la defensa de acusados por narcotráfico.

aplicara, por lo menos en parte, las ideas del documento de 1988, manteniendo algunas formas democráticas²⁹. De esta manera, elementos del Servicio de Inteligencia Nacional (SIN), aliados con miembros de la cúpula militar, tuvieron una fuerte presencia desde el inicio del gobierno de Fujimori³⁰.

Habiéndose tomado una decisión para la fecha del golpe, los Jefes de las Regiones Militares³¹ llegaron a Lima para una reunión convocada por el Comandante General del Ejército Nicolás Hermoza Ríos. Uno de los asistentes, en su calidad de Jefe de la Tercera Región Militar – con sede en Arequipa, fue el General EP Rodolfo Robles, quien señala que Hermoza les presentó a los Jefes de Región un cuadro dramático sobre Sendero Luminoso. Además, el hombre fuerte del Ejército apuntó la necesidad de “adoptar decisiones muy drásticas” para ganar la guerra contra la subversión y criticó la falta de colaboración del Poder Judicial y del Congreso en la lucha antisubversiva³². Acto seguido, Montesinos – personaje convertido en el jefe real de la “comunidad de inteligencia” – expuso el avance del terrorismo con cuadros estadísticos, señaló el problema de la frecuente liberación de terroristas hecha por el Poder Judicial y la supuesta labor obstruccionista del Congreso a las políticas del gobierno. La situación presentada a los altos mandos les hizo pensar que la guerra la estaba perdiendo el Estado³³.

Luego de la exposición de Montesinos, Hermoza pasó a detallar los pasos que, de acuerdo al estudio hecho en el Comando Conjunto, se iban a tomar: disolver el Congreso, el Poder Judicial y todas las medidas que Fujimori presentó en su Mensaje a la Nación. Estas disposiciones fueron presentadas como los correctivos a la situación política del país. De acuerdo al testimonio del General Robles, estas resoluciones no les hicieron sospechar a él ni a sus colegas de la existencia de un plan golpista, ya que siempre consideraron a un golpe como el cambio de un Presidente civil por un mando militar y eso, en este caso, no se producía³⁴. Fue esta la razón que les llevó a no oponerse a lo que se les proponía.

Inmediatamente después del mensaje de Fujimori, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas emitió un comunicado expresando que “acuerdan brindar su más decidido respaldo y apoyo a la decisión adoptada por el señor Presidente de la República y Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas³⁵”. Las razones para el apoyo institucional eran esgrimidas en la reunión con los Jefes de Región: el Poder Judicial y el Congreso eran ineficientes, corruptos e ineficaces para el combate a la subversión³⁶.

Con este comunicado, señala Rospigliosi, las Fuerzas Armadas se presentan como el respaldo institucional de la decisión presidencial, aún cuando el golpe había sido conversado entre Fujimori, Montesinos y los militares. Además, este pronunciamiento supuso que se ha efectuado una deliberación política, es decir, violaba el artículo 278° de la Constitución de 1979, y las Fuerzas Armadas no solo deliberaron, también hicieron un pronunciamiento político³⁷. Con este aval, como apunta Enrique Bernalles, las Fuerzas Armadas se colocaron en el centro de las críticas de los opositores al régimen golpista y, a la vez, iniciaban una relación directa con el Presidente, convirtiendo al gobierno de Fujimori en un régimen civil – militar³⁸. Así, de acuerdo a Sinesio López, el aspecto militar del gobierno se expresaba en la violación de los derechos humanos, la desnaturalización de las instituciones y la introducción de la emboscada, la sorpresa y el operativo psicosocial como medios de manejo político³⁹. Estas peculiaridades se reflejan en los siguientes ejemplos de violación de la norma constitucional sobre el carácter no deliberante de las Fuerzas Armadas.

2.1.2. *Violación de los DD. HH: El Caso La Cantuta y la reacción del General Hermoza.*

Durante más de veinte años de violencia política, aún irresuelta, la principal víctima ha sido la población civil, debido a la acción violenta de los grupos alzados en armas (Sendero Luminoso y el MRTA) y la política antisubversiva internalizada por las Fuerzas Armadas,

(29) Ibid, p.84

(30) Ibid.

(31) Para un mejor manejo de las operaciones castrenses, los militares dividen el país en Regiones. En abril de 1992 existían cinco regiones, luego de la guerra del Cenepa pasaron a ser seis.

(32) “El Autogolpe por dentro. Testimonio del General Rodolfo Robles”. En: CARETAS. *Montesinos Toda la Historia*. Lima, 2001, p.32.

(33) Ibid, p. 34.

(34) Ibid.

(35) ROSPIGLIOSI, Fernando, op. Cit., p.93

(36) Ibid.

(37) Ibid, p. 94.

(38) BERNALES BALLESTEROS, Enrique, op. Cit., p.63.

(39) LOPEZ, Sinesio. “Perú 2000 – 2001: La transición democrática y el Gobierno de Transición”. En: COMISION ANDINA DE JURISTAS. *Las Tareas de la Transición Democrática*. Lima, C.A.J., 2001 (serie Democracia N° 1), p. 68.

ambas incompatibles con la defensa de los Derechos Humanos y la democracia. Es un hecho innegable que las violaciones de los DD. HH. por parte de las Fuerzas Armadas han sido cubiertas, en la mayoría de los casos, por un manto de impunidad. Uno de estos hechos fue el caso La Cantuta.

El 18 de julio de 1992, treinta y seis horas después del atentado de Sendero Luminoso en Miraflores (calle Tarata), un grupo de militares incursionó en la Universidad Nacional de Educación, conocida como “La Cantuta”, ubicada en las afueras de Lima, y secuestró a diez estudiantes (uno de ellos fue liberado poco después) y un profesor de la mencionada casa de estudios, considerada por la “comunidad de Inteligencia” como un foco senderista. Esta universidad ya había sido intervenida y en ella ya existía una base militar. Los secuestradores eran miembros del Servicio de Inteligencia del Ejército⁴⁰.

Rospigliosi señala que la desaparición de los estudiantes de La Cantuta habría tenido como propósito la presentación de “resultados” a los altos mandos en la lucha antisubversiva. Inclusive, se llegó a sostener ante la prensa a los desaparecidos como los presuntos autores del atentado en Miraflores, versión que fue desmentida por la realidad, al ser presentados meses después los verdaderos autores de este condenable suceso. Otro móvil de la acción habría sido amedrentar a los terroristas para evitar nuevos atentados, bajo la amenaza permanente de ser eliminados físicamente⁴¹.

El caso pasaba desapercibido para la mayor parte de los medios de comunicación, con excepción del diario “La República” y la revista “Sf”. Pero el 2 de abril de 1993, en pleno debate de una moción para investigar el caso en el CCD, el congresista opositor Henry Pease denunció el secuestro y asesinato de los desaparecidos de La Cantuta, efectuados presuntamente por un grupo de militares. Pease se basó en una nota anónima de un grupo castrense clandestino. Inmediatamente la Comisión de Derechos Humanos del CCD, con mayoría opositora, se hizo cargo de una investigación sobre los hechos.

El Ejército obstaculizó desde un primer momento las indagaciones de los parlamentarios: ningún oficial pudo presentar su testimonio ante la Comisión. El único miembro de la cúpula castrense que acudió a presentar su versión de los hechos, luego de dos negativas anteriores, fue el Comandante General del Ejército Nicolás Hermoza, quien, en su declaración del 20 de abril de 1993, negó que algún miembro del Ejército haya participado en los hechos. Además, el general calificó al documento presentado por Pease de “apócrifo” y acusó a los congresistas denunciadores de actuar “en colusión con las acciones homicidas del terrorismo”⁴².

Luego de la presentación de Hermoza, éste se reunió con alto mando militar en la Comandancia General del Ejército. En esta encuentro, uno de los generales presentes sugirió la idea de un respaldo a Hermoza por medio de un “saludo blindado”. Al Comandante General le agradó la idea y dispuso su puesta en marcha⁴³. Así, el 21 de abril, seis tanques fueron movilizadas desde el Rímac (sede de la Segunda División Blindada) hacia el Campo de Marte. Luego de este desfile, el jefe de la Primera Región Militar, general Howard Rodríguez, leyó un comunicado del alto mando del Ejército que denunciaba un “intento de incriminar al Ejército Peruano en una supuesta violación de los derechos humanos”. Además, se calificaban a los documentos claves de la acusación como “apócrifos y fraguados” y acusaban a la oposición de un supuesto “oscuro propósito de desprestigiar a las Fuerzas del Orden”. En la parte final del pronunciamiento, los altos mandos brindan su respaldo a Hermoza y rechazan un supuesto “maltrato” contra el Comandante General del Ejército⁴⁴. Al día siguiente se repitió un acto similar⁴⁵. En suma, fue un intento de amedrentar al CCD en sus investigaciones y otra muestra de deliberación previa en materia política por parte de las Fuerzas Armadas.

La cúpula militar sacó los tanques a las calles de Lima para obstaculizar las labores parlamentarias de investigación y fiscalización. Debemos anotar que la política antisubversiva llevada a cabo y propuesta por los militares no escatimaba medios para realizar sus

(40) ROSPIGLIOSI, Fernando, op. Cit., p. 129.

(41) Ibid, pp. 130 – 131.

(42) Ibid, p. 132.

(43) ROBLES ESPINOZA, General EP (r) Rodolfo. *Crimen e Impunidad. El “Grupo Colina” y el poder*. Lima, APRODEH, 1997, pp. 54 - 55

(44) Ibid, pp 135 - 136

(45) ROSPIGLIOSI, Fernando, op. Cit., p. 248.

objetivos. Ello hacía, para los institutos castrenses, incómodas las investigaciones sobre violaciones a los Derechos Humanos cometidas por sus miembros. Esta habría sido una razón más para dar el golpe de Estado de 1992. Los institutos armados tenían como objetivo conseguir impunidad absoluta en temas vinculados a “excesos” en la guerra subversiva⁴⁶, cuyo modelo, de acuerdo a Daniel Masterson, se fue pareciendo a las acciones del ejército de los Estados Unidos en Vietnam, con todo lo que implicaba esta afirmación: amenazas constantes sobre la sociedad civil⁴⁷.

En esta reacción existió una razón que escapaba al tradicional “espíritu de cuerpo” castrense. El 5 de mayo de 1993, el general Rodolfo Robles, tercero en el escalafón del Ejército, se refugió en la embajada de Estados Unidos en Lima y denunció a la prensa que el crimen de La Cantuta fue cometido por miembros del Servicio de Inteligencia del Ejército, agrupados en el grupo paramilitar “Colina”, quienes habrían recibido órdenes directas de Nicolás Hermoza y Vladimiro Montesinos⁴⁸. Como sabemos, la mayoría oficialista acogió la tesis del “auto – secuestro” en este caso, aprobó leyes para obstaculizar la actuación judicial y, finalmente, dio Leyes de Amnistía en 1995 a todos los oficiales acusados o no por violaciones a los Derechos Humanos en el marco de la lucha antisubversiva, quebrantando tratados internacionales sobre la materia. En este periodo de transición democrática el caso ha sido reabierto: Fujimori, Montesinos y Hermoza son investigados por estos sucesos.

2.1.3. *Desinsitucionalización de las Fuerzas Armadas: la Firma de Actas de Sujeción*

Este suceso es el más vergonzoso en la historia de las Fuerzas Armadas peruanas. Si los golpes de Estado y el encubrimiento atentaron contra el estado de Derecho

y el carácter no deliberante de las Fuerzas Armadas, la firma de actas de sujeción por parte de los más altos oficiales de los institutos castrenses constituyó un grado mayor en la intervención política. Además, incrementó el desprestigio de las entidades encargadas de defender nuestra soberanía.

Entre enero y marzo de 1999, la cúpula militar celebró reuniones con los oficiales de más alta gradación de todos los institutos armados (Ejército, Marina, Aviación), la Policía Nacional y el Sistema Nacional de Inteligencia. Estas convocatorias eran encabezadas por los Comandantes Generales de cada fuerza⁴⁹, el Director general de la Policía, los Ministros de Defensa y del Interior⁵⁰, el jefe formal de los Servicios de Inteligencia (Vicealmirante Humberto Rosas) y Vladimiro Montesinos. Todas estas congregaciones eran filmadas, aunque sus actas tenían un carácter “estrictamente secreto”⁵¹.

Para justificar la firma de los documentos el General Saucedo, Comandante General del Ejército, esgrimió como argumento central la decisión de apoyo dada al golpe de Estado de 1992 por las Fuerzas Armadas, la Policía y la “comunidad de Inteligencia”. Saucedo presenta esta resolución como acertada, porque se consiguió la derrota militar de los grupos alzados en armas desde la década de 1980. Asimismo, se presentó el respaldo al golpe como “verdadera expresión del sentir institucional y voluntad unánime de los integrantes de las Fuerzas Armadas”⁵². Otro fundamento brindado por Saucedo fue una campaña de desprestigio en la cual se intenta acusar a los integrantes de las instituciones castrenses por violar los Derechos Humanos, desconociendo la “política respetuosa sobre el particular” y la vigencia de las Leyes N° 26779 y N° 26492, que declaran la amnistía general en este tipo de casos. Se llega inclusive a mencionar que la existencia futura de

(46) Ibid, pp. 249 - 250

(47) MASTERSON, Daniel. *Fuerza Armada y Sociedad en el Perú Moderno. Un estudio de las relaciones civiles - militares 1930 – 2000*. Lima, Instituto de Estudios políticos y Estratégicos, 2001, p. 402.

(48) Al grupo “Colina” se le atribuyen, entre otros crímenes, la matanza de civiles en Barrios Altos (Lima), la desaparición de campesinos en el valle del Santa (Ancash) y el asesinato del líder sindical Pedro Huilca. La última comisión parlamentaria que investigó el caso, en agosto de 2001, señaló la existencia de indicios sobre la participación de Alberto Fujimori en las órdenes para la formación de este comando y la ejecución de sus crímenes.

(49) En la Marina, el Comandante General era el Vicealmirante Alberto Ibárcena; en la FAP, el General del Aire Elestván Bello y en el Ejército era el General César Saucedo. Este último había reemplazado al General Hermoza en agosto de 1998.

(50) El Director de la Policía era el General de Policía Fernando Dianderas. La cartera de Defensa estaba a cargo del general Julio Salazar Monroe, ex jefe formal del SIN y la cartera del Interior la ejercía el General José Villanueva Ruesta, integrante de la promoción a la que perteneció Montesinos y quien reemplazaría a Saucedo meses después.

(51) CONGRESO DE LA REPUBLICA. “Transcripción del Vídeo N° 1369. Reunión Altos Mandos Militares, 15 de Marzo 1999”. En: *Portal elcomercioperu.com* (www.elcomercioperu.com.pe/EcEspe/html/montesinos/video1369.html).

(52) CONGRESO DE LA REPUBLICA. “Transcripción del Vídeo N° 1368. Reunión Altos Mandos Militares, 15 de Marzo 1999”. En: *Portal elcomercioperu.com* (www.elcomercioperu.com.pe/EcEspe/html/montesinos/video1368.html).

Comisiones de la Verdad sería una forma de desprestigio y desestabilización a las fuerzas del orden⁵³. En otras palabras, se justifica una deliberación sobre la base de dos anteriores intervenciones en temas políticos, de los que las Fuerzas Armadas, en la Constitución, están prohibidos de pronunciarse.

Los acuerdos tomados en la reunión fueron los siguientes:

- a. Se declara que la participación de las FF. AA., la Policía y la comunidad de inteligencia en el golpe del 5 de abril de 1992 fue un acto consciente y muestra de la voluntad institucional. Esta decisión, de acuerdo al acta, no representa criterios individuales.
- b. Se defenderán a los miembros de las Fuerzas Armadas, Policiales y de inteligencia, en caso se pretenda responsabilizarlos individualmente por el apoyo institucional antes mencionado. Todos los oficiales debían aceptar esta decisión, caso contrario serían sometidos a una “corte de honor⁵⁴”.
- c. Se rechaza la actitud de algunos oficiales retirados quienes emiten opiniones “poco fraternas” con sus instituciones. Aquí se aludiría a los Generales EP (r) Francisco Morales Bermúdez, Rodolfo Robles, Jaime Salinas Sedó, Walter Ledesma, entre otros, opuestos a la intervención de las Fuerzas Armadas en asuntos políticos y a la presencia de Montesinos en el entorno militar y presidencial.
- d. Brindar su respaldo a los miembros de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional y Sistema Nacional de Inteligencia en la lucha antisubversiva y rechazar las supuestas calumnias sobre su labor en este campo.
- e. Pronunciarse a favor de las Leyes de Amnistía, mediante las cuales, de acuerdo a su criterio, no corresponde responsabilidad alguna a los miembros de las Fuerzas Armadas en presuntas violaciones de Derechos Humanos.

- f. Asumir un compromiso institucional “sin límite en el tiempo” de defender, proteger y solidarizarse con los integrantes de las FF. AA. ante la supuesta campaña de desprestigio⁵⁵.

Asimismo, se incluyeron una serie de cargos sobre Baruch Ivcher Bronstein. Este ciudadano peruano de origen israelí era dueño de la televisora Frecuencia Latina, cuya propiedad le había sido arrebatada luego de que el gobierno le retirara su nacionalidad en 1997. El empresario de televisión, simpatizante del régimen hasta 1996, permitió que sus periodistas hicieran reportajes incómodos para la cúpula militar y para Montesinos. Las FF.AA. iniciaron una campaña para presentar a Ivcher como un “traidor a la patria”, al supuestamente haber vendido armas al Ecuador, en momentos en que no se resolvía el diferendo limítrofe con el país del norte. Para ello se valieron de los medios de comunicación comprados por Montesinos. Son estas versiones nunca comprobadas las ratificadas en el acta de sujeción⁵⁶.

Los videos de esta vergonzosa ceremonia fueron presentados el 5 de abril del 2001 y causaron gran conmoción, al apreciarse firmando estos documentos a quienes eran los Comandantes Generales de los institutos armados. Ellos renunciaron debido a la difusión de las cintas, pero antes pidieron disculpas públicas al país por los compromisos de las Fuerzas Armadas con el régimen fujimorista, manifestados en estas actas. Asimismo, descartaron la veracidad de las acusaciones en contra de Ivcher y aceptaron la formación de una Comisión de la Verdad para investigar la violencia política.

2.1.4. Manipulación: Elecciones 2000 y el discurso de Montesinos

En el año 2000, Fujimori se presentó a una tercera reelección, de manera inconstitucional. Esta postulación fue permitida por un sistema electoral totalmente controlado. Fueron utilizados los recursos del Estado para el financiamiento de la campaña, así como las conexiones mafiosas de Montesinos con políticos, empresarios y dueños de medios de comunicación. Aún así el “Presidente candidato” no pudo evitar una segunda vuelta, en la que competiría con el nuevo líder opositor,

(53) Ibid.

(54) La Corte de Honor es un mecanismo regulado en el Código de Justicia Militar (artículos 736° a 741°) en las que se juzgan a los oficiales de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional por acciones u omisiones que haya lesionado la lealtad a sus institutos o a su honor. Si un oficial es declarado culpable, será expulsado de la institución, se le retirarán todas las condecoraciones recibidas y se le borrará del escalafón de su instituto armado.

(55) CONGRESO DE LA REPUBLICA. “Transcripción del Video N° 1369. Reunión Altos Mandos Militares, 15 de Marzo 1999”. En: *Portal elcomercioperu.com* (www.elcomercioperu.com.pe/EcEspe/html/montesinos/video1369.html).

(56) CONGRESO DE LA REPUBLICA. “Transcripción del Video N° 1370. Reunión Altos Mandos Militares, 15 de Marzo 1999”. En: *Portal elcomercioperu.com* (www.elcomercioperu.com.pe/EcEspe/html/montesinos/video1370.html).

Alejandro Toledo, quien se retiró de la contienda al no existir las suficientes garantías para competir en esta lid. Los observadores electorales nacionales e internacionales consideraron que el proceso electoral no fue limpio, ni justo, ni transparente.

Una muestra del comportamiento del régimen y de la deliberación política de las Fuerzas Armadas es el discurso que Montesinos pronunció el 29 de mayo de 2000, en la cena con altos mandos militares celebrada al día siguiente de una “segunda vuelta” efectuada con un solo candidato. Debemos anotar que en ningún momento de la disertación se menciona a Fujimori.

El asesor elogia a las Fuerzas Armadas, la Policía y el SIN, quienes “han actuado en estrecha y permanente coordinación”, “convirtiéndose en pilar fundamental para la defensa de la gobernabilidad del país y de la supervivencia de la democracia⁵⁷”. Contrastemos estas palabras con este hecho comprobado: en las elecciones de 1995 y 2000, miembros de las Fuerzas Armadas repartieron calendarios de Fujimori y en zonas de emergencia, controladas por militares, el entonces Presidente obtuvo sus votaciones más altas.

El segundo hombre del régimen continúa su alocución fustigando a la oposición, a la que acusa de unirse “en torpe alianza (sic) con el fatuo propósito de impedir que el país continúe su marcha hacia el progreso y el bienestar y para ello no vacilaron en la calumnia, la mentira, mancillar honras, tergiversar hechos (...) para desprestigiar a las Fuerzas Armadas (...) e, incluso, en un desesperado intento no vacilaron en recurrir a la violencia⁵⁸”. Al margen de lo que se opine sobre lo que fue la década fujimorista, queda claro que las instituciones castrenses estaban comprometidas con la campaña del entonces Presidente, violando el artículo 169° de la Constitución y, con ello, la prohibición de ser organismos deliberantes en temas políticos.

Finalmente, Montesinos apunta que la oposición seguirá protestando y desconocerá los resultados electorales. Asimismo, no duda en señalar la “nueva estrategia opositora”: para convencer a la opinión internacional de que el proceso no fue transparente, no dudarían en atacar a las Fuerzas Armadas. Lo curioso es que el asesor considera que las estas instituciones son el

pilar para garantizar la gobernabilidad del país y preservar el Estado de Derecho⁵⁹. Otra vez se trasluce una vocación de intervención política, independientemente del apoyo que daban al régimen que intentaba perpetuarse en el poder.

Hemos visto como la norma constitucional sobre el carácter no deliberante de las Fuerzas Armadas ha sido sistemáticamente infringida en la década fujimorista. Hemos apreciado una vocación constante de intervención política y, a la vez, su compromiso con el régimen de turno. Nosotros consideramos que esta situación no fue únicamente el producto de la actuación de Alberto Fujimori, Vladimiro Montesinos y la cúpula militar que los acompañó en sus planes. Hay razones más enraizadas en la mente de los miembros de las instituciones armadas para involucrarse en política e ignorar su carácter apolítico. Estos fundamentos son los que analizaremos a continuación.

2.2. Causas Estructurales del Incumplimiento del Carácter No Deliberante de las Fuerzas Armadas

Como lo señalamos líneas antes, existen esquemas mentales de larga data en los miembros de las Fuerzas Armadas peruanas que han determinado su intervención en política. Como señala Renzo Chiri, es un hecho incontrovertible que el militarismo ha sido una constante de la historia de nuestro país: los militares se han convertido en actores políticos importantes pese a su carácter “no deliberante⁶⁰”. Consideramos que existen dos causas que explican este comportamiento: la doctrina militar imperante durante el Siglo XX en las instituciones castrenses – principalmente en el Ejército – y un sistema de “control civil subjetivo” o “cooptación” de los altos mandos militares.

2.2.1. La Doctrina Militar Peruana en el siglo XX

La mayoría de especialistas en temas castrenses considera que la doctrina militar peruana tiene una fuerte influencia francesa. Se atribuye esta peculiaridad a que fueron oficiales franceses los encargados de iniciar el proceso de profesionalización del Ejército Peruano a finales del siglo XIX.

(57) MONTESINOS, Vladimiro. “Discurso Cena Altos Mandos Militares – 29 Mayo 2000”. En: LIBERACION, Lima, 14 de Noviembre de 2000, p. 3, con el título “*La maquiavélica prédica del capitán que llegó a someter a los generales. Reproducimos el discurso pronunciado en el festín*”.

(58) Ibid.

(59) Ibid.

(60) CHIRI MARQUEZ, Renzo. “Democracia, ciudadanía y Fuerzas Armadas en el Perú del siglo XXI”. En: COMISION ANDINA DE JURISTAS, op. Cit., p. 247.

En septiembre de 1895 llegó al Perú, a instancias del Presidente Nicolás de Piérola, una misión militar francesa para reorganizar al Ejército luego de la derrota en la Guerra del Pacífico⁶¹. Piérola estaba convencido de la necesidad de una Fuerza Armada pequeña, fuerte, profesional y políticamente subordinada, basándose en la experiencia chilena de modernización castrense supervisada por Alemania. El entonces Jefe de Estado habría optado por los franceses debido a diversos factores: afinidad personal, interés en la nueva tecnología de defensa de fronteras, las historias militares parecidas y, fundamentalmente, el principio de obediencia política en el que se basaban las relaciones civiles militares en la nación gala⁶².

Para entender la influencia del pensamiento francés en nuestra doctrina militar, es necesario conocer al oficial francés que vino a instruir a sus pares peruanos. Este hombre de armas era más un administrador que un mero combatiente. La causa de ello era que la mayoría de instructores había servido en las colonias francesas africanas (en especial Argelia), donde las decisiones se tomaban con independencia de la metrópoli. Los militares destacados en los dominios africanos sentían cierto desprecio por los políticos, quienes “no entendían los problemas planteados por las colonias”⁶³. Los instructores, basados en su experiencia, entendían que las Fuerzas Armadas eran las únicas entidades civilizadoras y honestas con las que podía contar la sociedad para su subsistencia⁶⁴. Con el tiempo, Francia ejerció su influencia en el pensamiento militar peruano a través de la Doctrina de la Guerra Total y la Doctrina de la Guerra Revolucionaria.

La Doctrina de la Guerra Total, desarrollada por oficiales franceses y por el general alemán Erik Von Ludendorff, sostenía que en la guerra moderna hay otros factores fuera de los militares, como los económicos, sociales y psicológicos, los cuales eran importantes en la estrategia de conflicto. Dentro de este pensamiento, la guerra involucraba a la sociedad civil y todos los recursos del Estado debían estar destinados a ganarla. Para ello, existía la necesidad de concentrar en una sola persona (un General en Jefe) los poderes militar y

político⁶⁵. Esta concepción es incompatible con un Estado Democrático de Derecho, en el que las Fuerzas Armadas deben subordinarse al poder civil legalmente constituido.

La Doctrina de la Guerra Revolucionaria tiene origen francés. Resaltaba el control de la población y la necesidad de combinar medidas de carácter militar con otras enfocadas en proyectos de bienestar ejecutados por los oficiales. Además, era preponderante el papel de la inteligencia en la guerra contra la subversión. Este pensamiento apuntaba a que si los políticos civiles habían fracasado en el establecimiento de estas políticas, las Fuerzas Armadas se consideraban llamadas a ejecutarlas. Por ello, esta teoría también es incompatible con la democracia⁶⁶.

Estas ideas fueron desarrolladas y adaptadas en dos instituciones castrenses: el Centro de Altos Estudios Militares (CAEM), hoy Centro de Altos Estudios Nacionales, y el Servicio de Inteligencia del Ejército (SIE)⁶⁷. El CAEM fue creado en 1951, durante la dictadura del General Manuel A. Odría. Ello se debió a la presión de los altos mandos del ejército, quienes deseaban tener una carrera profesional, basada en conocimientos técnicos y alejada de una influencia política⁶⁸. Existía la necesidad de crear un centro de estudios militares donde se prepare a los más destacados oficiales para que formule una estrategia integral de Defensa Nacional, basada en la realidad nacional⁶⁹. El CAEM introduce en el pensamiento militar peruano la preocupación por los problemas económicos y sociales en el país, a los cuales consideran como factores esenciales para la articulación del Poder Nacional.

El SIE fue creado en 1959. Se concentró desde sus primeros años en la preocupación sobre el surgimiento de grupos subversivos (en el año de su creación se produce la Revolución Cubana, que estimularía movimientos influidos por ella en la década de 1960) y a elaborar teorías que complementaban la perspectiva castrense con el estudio de los problemas sociales y económicos del país, para evitar el surgimiento de la subversión⁷⁰. El SIE adquirió más importancia en

(61) ROSPIGLIOSI, Fernando, op. Cit., p. 70.

(62) MASTERSON, Daniel, op. Cit., pp. 38 – 39.

(63) Ibid, p. 40.

(64) ROSPIGLIOSI, Fernando, op. Cit., p. 70

(65) Ibid, pp. 66 – 67.

(66) Ibid, pp. 68 – 69, 72.

(67) Ibid, p. 173.

(68) Ibid, p.174.

(69) MASTERSON, Daniel, op. Cit., p. 192.

(70) ROSPIGLIOSI, Fernando, op. Cit., pp. 192 – 193.

el pensamiento militar en la década de 1960, gracias al creciente papel de los servicios de inteligencia en la lucha contra las guerrillas y al cambio en la orientación del CAEM, la cual adquirió matices más conservadores⁷¹.

A través de estas instituciones antes mencionadas, los militares peruanos adaptaron las teorías francesas, llegando a la siguiente conclusión: ante el aparente fracaso e incapacidad de los civiles para resolver los problemas del país – los cuales, de acuerdo al pensamiento castrense, podían afectar la Defensa y Seguridad nacionales – las Fuerzas Armadas debían asumir la responsabilidad de organizar y dirigir el país⁷². En otras palabras, cuando lo creyeran conveniente, los oficiales tomarían el poder y ello es incompatible con un régimen democrático. Como señalan Rospigliosi⁷³ y Chiri⁷⁴, la consecuencia de este pensamiento es esta: si bien se ha logrado un alto grado de profesionalización del ejército, esto no ha impedido la apoliticidad de las instituciones armadas, las cuales se transforman en entes tutelares de la democracia. Las últimas dos intervenciones de los militares en el poder, en los periodos 1968 – 1980 y 1992 – 2000, se guiaron por este pensamiento: gobernar cuando la Patria se encuentre en peligro, ya que los civiles no pueden salvarla.

2.2.2. *El Sistema de “Control Civil Subjetivo” o “Cooptación” de las Fuerzas Armadas*

Enrique Obando, especialista civil en asuntos castrenses, analiza otro problema de la relación entre civiles y militares – fundamentalmente entre el gobierno de turno y el alto mando: el “control civil subjetivo” de las Fuerzas Armadas o “sistema de cooptación”.

Obando apunta que el sistema de control del Estado sobre las Fuerzas Armadas peruanas tiene tres características:

1. Se intenta separar a las instituciones militares de la política, a través de la prohibición de intervenir en temas políticos. Además, se evita enseñar estos tópicos en las escuelas de formación, tratando de volver a las Fuerzas Armadas en entes apolíticos. Esta característica no es otra que el

principio de no deliberancia⁷⁵, centro de nuestra investigación.

2. La obediencia política, es decir a su Jefe Supremo, que en nuestro sistema es el Presidente de la República. Esta característica se basa en el acatamiento de las órdenes “sin dudas ni murmuraciones”.
3. El profesionalismo de las Fuerzas Armadas, que solo están destinadas para la guerra.

Estas tres singularidades corresponden a lo que Obando llama modelo prusiano – francés, adoptado por la Fuerza Armada peruana desde 1895. De acuerdo a la opinión de este especialista, el esquema fracasó al ser necesaria una institucionalidad civil fuerte, principal carencia de nuestro país a lo largo de la historia⁷⁶.

Junto al anterior esquema, existe el sistema que regula la distribución interna del poder dentro de las Fuerzas Armadas. Este presenta dos mecanismos. El conducto formal establece que el Comandante General de cada instituto armado será el oficial de mayor antigüedad. El tiempo de servicio se convierte en el factor clave para distribuir los otros cargos, lo que hacía que fuera predecible saber quien sería el Comandante General en un año determinado. Esto es reforzado con el pase a retiro de los oficiales a los 35 años de servicio⁷⁷.

A la par, existía de manera paralela un procedimiento informal organizado en torno a “argollas”. Cada una era encabezada por un oficial destacado que a mediano plazo podría ser Comandante General. En torno a este hombre de armas se juntaban compañeros de promoción, colegas, amigos y parientes que lo apoyarían en el manejo de la institución y, a la vez, se beneficiarían de la repartición de cargos de confianza. Este mecanismo paralelo generaba no pocas rivalidades dentro de la institución: no pertenecer a alguno de estos grupos podría representar para un militar con una buena foja de servicios una mínima probabilidad de ascender a puestos de confianza⁷⁸.

El sistema de cooptación o de control civil subjetivo de las instituciones castrenses, practicada por

(71) Ibid, p. 175.

(72) Ibid, p. 179

(73) Ibid.

(74) CHIRI MARQUEZ, RENZO, op. Cit., p. 247.

(75) OBANDO, Enrique. “Las Relaciones Civiles Militares en el Perú en la década del 90: Lecciones para el futuro”. En: COMISION ANDINA DE JURISTAS. *Las Fuerzas Armadas en la Región Andina ¿No Deliberantes o Actores Políticos?* Lima, C.A.J., 2001, p. 250.

(76) Ibid, pp. 250 – 251.

(77) Ibid, pp. 252 – 253.

(78) Ibid, pp. 253 – 254.

el gobierno de turno, consiste en la repartición a la cúpula militar de prerrogativas como poder político, ingresos económicos elevados o prestigio, con la condición del apoyo incondicional. Es notorio que este mecanismo no necesita de una institucionalidad civil fuerte. Se coopta solo a la cúpula, ya que es imposible extender el control a toda la institución. Estos procedimientos generan malestar en los oficiales de mando medio, quienes catalogan de “vendidos” a sus superiores. Para controlar esta incomodidad, los servicios de inteligencia vigilan a los oficiales descontentos. En el Perú, este sistema se puso por primera vez en práctica durante la dictadura de Augusto B. Leguía (1919 – 1930)⁷⁹.

Obando anota que este procedimiento fue puesto en práctica durante el periodo presidencial de Alan García. Cada año, con el cambio de comandante general en las tres armas, el gobierno se aliaba con la “argolla” dominante, en caso contrario, lo hacía con la sucesiva, lo que generaba enfrentamientos. Se aprovechaba la situación de bajos salarios – producida por la crisis económica – a fin de ofrecer puestos ministeriales, diplomáticos o como agregados militares, los cuales representaban mejores ingresos económicos. Para vigilar a los oficiales descontentos – muchos de los cuales habrían estado involucrados en el Plan del Golpe – se utilizó al SIN, dirigido por el General Edwin Díaz Zevallos⁸⁰. Mediante este control, García neutralizó la asonada en su contra, como anotamos al referirnos al Plan del Golpe.

Durante el gobierno de Alberto Fujimori – con el papel relevante de Vladimiro Montesinos – el sistema de cooptación alcanza su máximo grado. En la época de García la cúpula castrense se asociaba al gobierno, pero se respetaba el mecanismo formal de llegada a los puestos más importantes. Durante el régimen fujimorista, los Comandantes Generales de cada arma eran nombrados por el Presidente de la República y no necesariamente pasaban a retiro a los 35 años de servicio. Así, el oficial

de más alto rango duraba por tiempo indefinido, cuya permanencia dependía de la cercanía que tenía con Montesinos. Con este mecanismo, ya no era necesario cooptar a un Comandante General cada año⁸¹. Ello permitió que el general Nicolás Hermoza permaneciera en el más alto cargo del Ejército durante casi 7 años, caso inédito en la institución.

Con este procedimiento en su máximo esplendor, comenzó una purga permanente en las Fuerzas Armadas. Aquel oficial que manifestara un mínimo de crítica al régimen (o a Montesinos, que representaba lo mismo) era invitado al retiro o enviado a puestos sin importancia. Los militares promovidos eran los leales al régimen y no los profesionales de mejor carrera. Las “argollas” pasaron a mejor vida, solo subsistiendo dos: la del asesor y la de Hermoza⁸². Ello explica como la promoción 1966 de Ejército “Centenario del Combate del Dos de Mayo”, a la que perteneció Montesinos mientras fue oficial, pudo

tener a trece de sus miembros como Generales. Esta fue otra situación inédita en el Ejército, a pesar que muchos consideraban a este grupo como mediocre⁸³.

Los militares pudieron ser cooptados debido a tres razones: la pérdida de un proyecto de

sociedad distinto al de los civiles – el Plan del Golpe no contenía ideas económicas distintas a las de los civiles, la pérdida de poder adquisitivo de los militares a escala individual a partir de la década de 1980 y la disminución de la calidad de los oficiales desde finales del gobierno de Morales Bermúdez⁸⁴. Y si el sistema se prolongó a lo largo de la década que duró el régimen fujimorista fue por los deseos del Presidente (y su asesor) de perpetuarse en el poder y los manejos corruptos en la administración pública, que involucraban a la cúpula militar⁸⁵. Este manejo de las Fuerzas Armadas produjo dos efectos no deseados: el excesivo poder del General Hermoza - quien pudo formar su “argolla” y sus mecanismos de corrupción⁸⁶ - y la aparición de una activa oposición castrense durante todo el periodo. Este último grupo de

“podemos afirmar que durante el periodo de gobierno de Alberto Fujimori la norma constitucional sobre el carácter no debidamente de las fuerzas armadas quedo en un simple anunciado.”

(79) Ibid, p. 255.

(80) Ibid, pp. 255 – 256.

(81) Ibid, p. 261.

(82) Ibid, p. 262.

(83) ROSPIGLIOSI, Fernando, op. Cit., p. 40.

(84) OBANDO, Enrique, op. Cit., pp. 278 – 279.

(85) Ibid, p. 265.

(86) Hermoza ha reconocido que los 20 millones de dólares de una cuenta a su nombre en Suiza son producto de robos al Estado, quedando por investigar sus posibles vínculos con el narcotráfico.

oficiales filtraba constantemente información a la prensa sobre casos de corruptelas y violaciones a los Derechos Humanos⁸⁷.

Si en el gobierno de García las intenciones para cooptar a los altos mandos militares eran lograr apoyo político y evitar un golpe de Estado, en el caso de Fujimori el fin fue más perverso: se utilizaba a las Fuerzas Armadas para controlar a la sociedad. Ejemplos tenemos de sobra: la red de espionaje telefónico montada por los servicios de inteligencia de cada instituto armado, así como el seguimiento de actividades de opositores, amenazas, pequeños atentados y, en pocos casos, intentos o asesinatos consumados. También se ha comprobado que los institutos castrenses tuvieron activa participación en las elecciones de 1995 y 2000, en especial en esta última. Asimismo, los operativos “psicosociales” - cuyos objetivos eran distraer a la opinión pública, desprestigiar a los opositores o hacer crecer en popularidad al régimen - eran preparados y ejecutados por personal militar. Finalmente, no olvidemos al capitán del Ejército Roberto Huamán, quien encabezaba el equipo de filmaciones de Montesinos, el cual registraba los tratos con el lado oscuro del poder y los maletines con dinero entregados a políticos, empresarios y otros personajes.⁸⁸

Después de esta exposición podemos afirmar que durante el periodo de gobierno de Alberto Fujimori la norma constitucional sobre el carácter no deliberante de las Fuerzas Armadas quedó en un simple enunciado. Como hemos mostrado, buena parte de la responsabilidad de esta infracción recae en el ex Presidente, su asesor y los oficiales de la cúpula militar fujimorista, quienes arrastraron el prestigio de la Fuerza Armada a cambio de las prerrogativas que les daba el poder casi absoluto, entre ellas, la posibilidad de montar un aparato de corrupción que extendido en todo el Estado. Pero no se pueden dejar de apreciar los problemas endémicos de la relación entre civiles y militares: una teoría que ha conducido a la intervención militar en política, fenómeno frecuente en nuestra historia republicana, y el sistema de control civil subjetivo en donde lo que importa es cooptar a los altos mandos para tener el apoyo de los tanques en caso de cualquier eventualidad. Es este panorama presentado parte de algo más grande: la destrucción de las pocas instituciones que tenemos, las cuales debemos reconstruir. El camino de la reforma constitucional es un camino válido que desarrollaremos en la última parte de nuestra exposición.

3. *AL RESCATE DEL CARÁCTER NO DELIBERANTE DE LAS FUERZAS ARMADAS: EL CAMINO DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL*

En el último capítulo de nuestro trabajo nos concentramos en una posible reforma en el contenido del artículo constitucional referente al carácter no deliberante de las Fuerzas Armadas. Comenzaremos expresando las razones por las cuales es indispensable una modificación: el momento de transición democrática y constitucional que vivimos, los esfuerzos de cambio en las instituciones castrenses y, fundamentalmente, nuestra convicción en que la redacción de esta norma pueda expresar de modo más claro su significado. Asimismo, examinaremos los peligros de incurrir en posiciones extremas sobre la materia: permitir que los militares intervengan en política o prohibirles pronunciarse sobre cualquier tema. Además, nos ocuparemos del Proyecto de Reforma Constitucional presentado a debate por el Congreso de la República en lo concerniente a nuestro asunto. Finalmente, expondremos algunas ideas sobre lo que deben ser las relaciones entre civiles y militares en el futuro y, como deseamos, en un sistema democrático consolidado. Estas alternativas abarcan el corto y el largo plazo.

3.1. *Razones para modificar el artículo constitucional referente al carácter no deliberante de las Fuerzas Armadas*

Una primera razón para reformar este texto es el momento histórico actual. Aunque mucha gente lo perciba, nos encontramos en un periodo de transición democrática, donde surge la necesidad de volver a constituir instituciones confiables y eficientes, con las que el sistema democrático pueda establecerse, funcionar y consolidarse en el Perú. La experiencia de la dictadura fujimorista, de la cual acabamos de salir, nos demostró que el poder en una sola mano genera más desempleo, pobreza, corrupción y declive moral e institucional. Las Fuerzas Armadas son instituciones importantes en nuestra sociedad, las cuales deben consolidarse como entes eficientes, profesionales y democráticos. Después de lo ocurrido en la década de 1990, las instituciones castrenses se deben situar en el camino de la legalidad y el respeto a la Constitución.

La posibilidad brindada con el debate del Proyecto de Reforma Constitucional propuesto por el

(87) OBANDO, Enrique, op. Cit., pp. 265, 267.

(88) Ibid, pp. 268 - 270.

Congreso de la República es un segundo motivo para cambiar la regla sobre la materia tratada. La Constitución de 1993 no fue, a diferencia de su predecesora, una Constitución de consenso y, peor aún, fue hecha a la medida de un régimen autoritario con antifaz democrático, que la convirtió en meramente nominal al violarla en reiteradas ocasiones. En este momento, a través de la discusión abierta – que debiera ser promovida y difundida por los medios de comunicación – se intenta que el nuevo texto pueda alcanzar el mayor consenso posible. Nuestra exposición pretender ser una pequeña contribución dentro de este esfuerzo.

Un tercer fundamento es la constante intervención de las Fuerzas Armadas en la vida política nacional. Rubio y Bernaldes señalan que esta constante se refleja en el apoyo dado por los institutos castrenses a los golpes de Estado. Es un hecho incontrovertible que los hombres de armas han adquirido la peligrosa tradición de participar en política, generalmente por la vía del gobierno inconstitucional⁸⁹. Durante nuestra exposición hemos resaltado este asunto recurrente en nuestra historia, incluso en la más reciente.

Nuestra cuarta motivación se centra en la situación en la que se encuentra nuestra Fuerza Armada. Rospigliosi apunta seis causas de la crisis vivida por ella en la actualidad, que a continuación señalamos:

- a. Los servicios de inteligencia controlaron a las instituciones castrenses.
- b. Se llevaron a cabo mecanismos de desprofesionalización y control corrupto de las Fuerzas Armadas, conocidos como sistema de cooptación.
- c. Los valores militares tradicionales (patriotismo, honor, lealtad, coraje) han sido reemplazados por los antivaleores que insuflaron Montesinos y sus socios⁹⁰.

- d. La calidad del personal ha ido decayendo desde finales de la década de 1970.
- e. La imagen de las Fuerzas Armadas ante la opinión pública ha decaído de manera significativa.
- f. No se han procesado aún los efectos de dos acontecimientos dramáticos de la historia reciente: las violaciones de los Derechos Humanos en la lucha antisubversiva – trabajo que debiera desarrollarse conjuntamente con la Comisión de la Verdad – y la derrota en la guerra del Cenepa en 1995⁹¹.

Son estos factores, junto a la vocación de intervención militar en política, los que han motivado los esfuerzos de reforma en las Fuerzas Armadas⁹². Este impulso de cambio debe complementarse con reformas legislativas y constitucionales, entre ellas la relativa al carácter no deliberante de las Fuerzas Armadas.

La quinta y última causa contemplada para proponer un cambio en el tópico tratado es la siguiente consideración: la norma constitucional debe expresar explícitamente la prohibición a los militares de intervenir en asuntos políticos. Si bien concluimos en el capítulo

“La norma constitucional debe expresar explícitamente la prohibición a los militares de intervenir en asuntos políticos.”

primero que el contenido del artículo 169° de la Constitución es esta prohibición, no dejan de existir opiniones divergentes, las cuales pudieran convertirse en un problema. Precisar de manera explícita esta interdicción acabaría con las discusiones sobre si el carácter no deliberante de las Fuerzas Armadas se refiere a temas políticos o se amplía a otras materias. Esta nueva redacción abriría las puertas a que los institutos armados puedan expresar sus opiniones sobre temas de su competencia, como la Seguridad y la Defensa Nacionales, a través de canales institucionalizados y regulados. Creemos que el texto constitucional, siendo el más importante de nuestro ordenamiento jurídico,

(89) RUBIO, Marcial y BERNALES, Enrique, op. Cit., p. 656.

(90) Es una muestra de estos antivaleores el hecho que por primera vez en nuestra historia cuatro ex comandantes generales del Ejército, dos ex comandantes generales de la Marina y un comandante general de la Aviación se encuentren procesados – y la mayoría presos – por casos de corrupción o de violaciones a los derechos humanos. Sin olvidar que Montesinos también purga prisión y está procesado por 170 casos.

(91) ROSPIGLIOSI, Fernando. *Las Fuerzas Armadas y la Democracia. La necesidad del control civil de las instituciones castrenses*. Lima, APRODEH, 2001, pp. 8 – 10.

(92) El gobierno de Alejandro Toledo nombró una comisión de reestructuración de las Fuerzas Armadas, la cual se encargó de elaborar un proyecto de reforma de las instituciones castrenses, actualmente en proceso de implementación.

debe tener la mayor claridad posible, a fin de evitar interpretaciones antojadizas que pongan en peligro al sistema democrático.

3.1. *Los Peligros de los Extremos: en qué no se debe incurrir en una posible reforma*

Una vez planteados los motivos que fundamentan el cambio del tratamiento del tema, debemos establecer cuales podrían ser los extremos en los cuales esta posible modificación incurra. La norma no puede impedir que las Fuerzas Armadas puedan pronunciarse sobre temas de su competencia, ni tampoco debe alentar a los institutos armados para intervenir en política, práctica común en nuestra vida republicana.

Con respecto al impedimento de opinión sobre tópico alguno, Bernales apunta que las Fuerzas Armadas, al ser instituciones de gran importancia para el país, deben ejercer la posibilidad de opinión sobre ciertas materias. Si los encargados de velar por nuestra defensa militar no cuentan con esta opción, se generarían situaciones de rebeldía contrarias al sistema democrático, sea a través de un golpe de Estado o por otros medios⁹³. El Mayor General FAP (r) Carlos Pellegrini señala un peligro en la indiferencia de los hombres de armas sobre los temas nacionales, ya que están llamados a defender a la Nación a la que deben conocer en su amplitud⁹⁴. En otras palabras, excluir a los institutos castrenses del debate nacional sobre ciertos asuntos sería un despropósito, al no considerar a una institución clave en el país.

Pero permitir que las Fuerzas Armadas intervengan en política sería un peligro. Nuevamente recurrimos a la opinión de Bernales para justificar esta posición. Para él, los institutos armados, al detentar el poderío bélico del país, no deben dirigirse directamente al pueblo u organizar manifestaciones públicas para expresar sus posiciones⁹⁵. Pellegrini anota que las Fuerzas Armadas deben estar asépticamente limpias de cualquier aspiración política⁹⁶. Los efectos de la intervención militar en el gobierno fujimorista deberían provocar el rápido establecimiento explícito de la interdicción sobre deliberación política para las instituciones castrenses.

3.2. *El tratamiento de la materia en el Proyecto de Ley de Reforma Constitucional*

El texto al que hacemos referencia, elaborado por la Comisión de Constitución del Congreso de la República, intenta ser la base para un debate ciudadano amplio hacia el consenso que la nueva Constitución merece tener. Al ser su contenido sometido a discusión, podemos dar algunas opiniones claras sobre lo que concierne a nuestro tema.

Creemos que es un avance significativo que en el Proyecto se consideren en capítulos separados lo concerniente a la Defensa Nacional (Fuerzas Armadas) y a la Seguridad Pública (Policía Nacional). Esta división permite considerar a la Policía Nacional como una institución de carácter civil y no militar, encargada de la seguridad ciudadana. Así también lo han entendido los encargados de elaborar la Reforma de la Policía Nacional, opción a la que nos adherimos.

Sin embargo, en lo relativo al carácter no deliberante de las Fuerzas Armadas, la redacción sigue siendo imprecisa. El Artículo 224° del Proyecto, referido a las “Instituciones integrantes de las Fuerzas Armadas y Carácter No Deliberante” dice, a la letra, lo siguiente:

“Las Fuerzas Armadas están constituidas por el ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea. No son deliberantes y están subordinadas al orden constitucional y a los organismos que la integran.

Tienen a su cargo la planificación y ejercicio del ámbito militar de la Defensa Nacional, participan de la Defensa Civil y de las misiones de paz internacional de acuerdo a la política que establece el Poder Ejecutivo”⁹⁷.

El escrito anterior contiene varias normas. Concentrándonos en la que es materia de nuestro análisis, este artículo ha repetido la fórmula contemplada en las Constituciones de 1979 y 1993. Entendemos la necesidad de mayor precisión en el contenido, el cual debe establecer la prohibición a los militares de deliberar sobre temas políticos. Además, las Fuerzas Armadas deben expresar, a través de canales institucionales adecuados establecidos por el mismo artículo constitucional o por una ley, su opinión sobre tópicos vinculados a sus funciones.

A pesar de estas observaciones, saludamos la forma clara en que se expresan las misiones

(93) BERNALES BALLESTEROS, Enrique, op. Cit., pp. 636 – 637.

(94) PELLEGRINI, Mayor General FAP (r) Carlos, op. Cit., pp. 87 – 88.

(95) BERNALES BALLESTEROS, Enrique, op. Cit., pp. 636 - 637

(96) PELLEGRINI, Mayor General FAP (r) Carlos, op. Cit., pp. 87 – 88.

(97) CONGRESO DE LA REPUBLICA DEL PERU – COMISION DE CONSTITUCION, REGLAMENTO Y ACUSACIONES CONSTITUCIONALES. *Proyecto de Ley de Reforma Constitucional*. Lima, Congreso de la República, 2002

encomendadas a las Fuerzas Armadas, así como las instituciones que la integran.

3.3. Propuesta de Artículo Constitucional

Antes de precisar nuestra fórmula de artículo constitucional sobre la materia en discusión, debemos señalar que, además del texto del Proyecto, hemos consultado otras dos propuestas de modificación de redacción de la manera en como se trata esta materia en nuestra Carta Magna.

El Vicealmirante Alberto Indacochea propone la siguiente redacción, sobre la base del artículo 278° de la Constitución de 1979:

*“Las Fuerzas Armadas son deliberantes en asuntos de su competencia, no lo son en asuntos de política partidaria. La Ley regula el alcance y la forma de deliberar”*⁹⁸

A nuestro entender, esta redacción tiene como aspectos positivos la posibilidad brindada a las Fuerzas Armadas para expresarse sobre temas propios de sus funciones y la prohibición de hacerlo en temas de política partidaria. Sin embargo, creemos que los “asuntos de competencia” de las Fuerzas Armadas deben definirse en el texto constitucional.

Otro proyecto es enunciado por Renzo Chiri, basándose en el texto constitucional de 1993:

“Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional no son deliberantes. Están subordinadas al poder Constitucional.

*Ningún miembro de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional debe obediencia a una orden que viole la Constitución del Estado y los Derechos Humanos”*⁹⁹.

Para nosotros, esta propuesta acierta al declarar la desobediencia a un mandato contrario a la Constitución y los Derechos Humanos, pero sigue manteniendo la imprecisión sobre el tema.

Luego de evaluar tres redacciones distintas y considerando los aspectos positivos y negativos de todas ellas, proponemos el siguiente contenido para la reforma constitucional sobre el carácter no deliberante de las instituciones castrenses:

Las Fuerzas Armadas están constituidas por el Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea.

Están a cargo de la planificación y ejercicio del aspecto militar de la Defensa Nacional, participan en la Defensa Civil y en misiones de paz internacional de acuerdo a las políticas establecidas por el Poder Ejecutivo.

No son deliberantes en temas políticos, pero si lo son en lo concerniente a las funciones antes mencionadas.

Se regulan por ley los mecanismos de deliberación y sus alcances.

Están subordinadas al orden constitucional, ninguno de sus miembros debe obedecer órdenes que violen la Constitución o los Derechos Humanos.

Pensamos que esta forma de expresar las normas combina los mejores elementos de las anteriores. En un mismo artículo se precisan las funciones de las Fuerzas Armadas, se declara su carácter no deliberante en asuntos políticos y se les permite emitir sus opiniones en lo concerniente a las misiones encomendadas por la Constitución. Una Ley fijaría los mecanismos y los límites de esta deliberación permitida. Asimismo, cuando remarcamos la subordinación al orden constitucional, junto a la resistencia a los mandatos que impliquen violar la norma máxima de nuestro ordenamiento jurídico y los Derechos Humanos, se resalta el carácter apolítico de nuestras instituciones castrenses. En el plano teórico se impide a las Fuerzas Armadas ir en contra del orden constitucional.

3.4. Propuestas para mejorar las relaciones entre civiles y militares: Las Fuerzas Armadas comprometidas con la Democracia.

Quienes estamos involucrados en el mundo del Derecho debemos ser conscientes que una norma, inclusive contando con una buena redacción, encuentra dificultades en la sociedad para su aplicación y cumplimiento. En el segundo capítulo de este trabajo resaltamos la sistemática violación del carácter no deliberante de las Fuerzas Armadas, debido a razones coyunturales y estructurales. Por ello creemos conveniente enunciar algunos planteamientos hacia el perfeccionamiento de las relaciones entre civiles y militares. Tenemos como norte el compromiso de las Fuerzas Armadas con la defensa del sistema democrático.

(98) INDACOCHEA QUEIROLO, Vicealmirante AP (r) Alberto, op. Cit., p.67.

(99) CHIRI MARQUEZ, Renzo, op. Cit., p. 250.

Enrique Obando señala que el sistema de cooptación y el modelo “prusiano – francés” no son soluciones para el control civil democrático de las instituciones armadas. El plantea un esquema de convivencia en donde los oficiales internalicen los valores democráticos, se mantengan como personas apolíticas¹⁰⁰. Renzo Chiri también está de acuerdo con incorporar la perspectiva democrática en las Fuerzas Armadas. Así, los oficiales se comprometen con la vigencia de los Derechos Humanos y el Estado de Derecho, teniendo claro su carácter no deliberante en temas políticos¹⁰¹. Por su parte, Fernando Rospigliosi señala como propuesta de control institucional de las Fuerzas Armadas la subordinación de los institutos armados a la autoridad civil constitucional, el carácter no deliberante en asuntos políticos y la recuperación de la profesionalidad de los hombres de armas¹⁰². Tenemos el horizonte claro: el control civil de las instituciones castrenses debe ser compatible con la Democracia. Esta idea debe considerar la apoliticidad de los militares y el aumento en su profesionalismo.

Rospigliosi señala algunas medidas de corto plazo para reformar las relaciones entre civiles y militares¹⁰³, algunas de las cuales ya se han implementado y otras se encuentran en etapa de planificación. Acompañamos el enunciado de estas propuestas con los avances en la materia:

1. El Ejecutivo y el Congreso deben discutir y aprobar una política de Defensa. Hallamos en el artículo 222° del Proyecto de Reforma Constitucional la consideración de esta política como un tópico que compete a todo el Estado en su conjunto, dejando de lado la visión exclusivamente castrense de este asunto. Actualmente, el Ministerio de Defensa prepara un “Libro Blanco” que contenga la línea a seguir en este tema. En el Congreso no hay avances significativos sobre este punto.
2. Debe restituirse la atribución del Congreso para ratificar los ascensos de generales y almirantes. En el Proyecto de Reforma Constitucional, tanto en el modelo bicameral como en el unicameral, se contempla la devolución de esta prerrogativa al Poder Legislativo. En el esquema bicameral, la atribución recaería en el Senado.

3. El Presidente de la República mantendría la facultad de designar a los comandantes generales de cada instituto armado. Esta propuesta se contempla en el Proyecto de Reforma Constitucional dentro de las atribuciones del Presidente de la República. No tenemos, en principio, objeción sobre este punto. El proyecto de Ley Orgánica del Ministerio del Interior considera a las Comandancias Generales dentro su esquema jerárquico, siendo el Presidente del Comando Conjunto un viceministro del sector, posición que permitiría tener un control más directo y claro sobre las Fuerzas Armadas.

4. El Ministro de Defensa debería ser un civil. El gobierno del Presidente Toledo ha aplicado esta política, encargándose de esta cartera David Waisman, sucediéndolo Aurelio Loret de Mola. Ello compromete a los civiles en temas militares. Consideramos que esta medida debe ir acompañada por la formación de especialistas en temas castrenses, que puedan delinear propuestas sobre la Defensa Nacional y propicien el diálogo entre la sociedad y las Fuerzas Armadas.

5. La Comisión de Defensa del Congreso debe ser capaz de supervisar rápidamente a las instituciones militares. Si bien ha sido la Comisión de Fiscalización la más activa en tratar de esclarecer casos vinculados a temas militares – la destitución del almirante Palacios Dongo de la Comandancia General de la Marina, la venta de los aviones Tucano – la Comisión de Defensa ha tenido un papel mayor a la de sus predecesoras en el régimen fujimorista.

6. Debe analizarse detalladamente el Presupuesto de las FFAA y supervisarse a lo largo de su ejecución.

El presupuesto en gasto militar ha sido significativamente reducido y hay intentos por parte del Congreso de fiscalizar estos gastos. Lamentablemente, existe todavía una “cultura del secreto” en las Fuerzas Armadas – y en buena parte del aparato estatal – que impide una fiscalización más eficaz y clara. Existen esfuerzos por parte del Consejo de la Prensa Peruana y del Congreso para ir acabando con esta “cultura del

(100) OBANDO, Enrique, op. Cit, p. 281.

(101) CHIRI MARQUEZ, Renzo, op. Cit., p. 250.

(102) ROSPIGLIOSI, Fernando. *Las Fuerzas Armadas y la Democracia*, p. 27.

(103) *Ibid*, pp. 28 – 29.

secreto” en temas militares, preservando la seguridad nacional. Un esfuerzo más lo constituiría la posible creación del Viceministerio de Logística en el despacho de Defensa, el cual se encargará de la supervisión de las compras, ventas y gastos corrientes de los institutos armados.

Como detectamos en nuestro análisis sobre las causas del quebrantamiento al carácter no deliberante de las Fuerzas Armadas, las doctrinas imperantes en las instituciones encargadas de nuestra Defensa fueron claves para la intervención en política de los altos oficiales. Para cambiar esta situación, surge como necesidad la revisión, por parte de civiles y militares, del contenido de los cursos recibidos por los hombres de armas en su formación. Los conocimientos impartidos en los centros de instrucción deben adecuarse al respeto de la democracia. Así podremos desterrar la vieja creencia de las Fuerzas Armadas convertidas en “la fuerza salvadora de la Nación” cuando los civiles, en su opinión llevemos a la crisis al país.

Finalmente, rescatamos otro señalamiento de Rospigliosi: el problema también está en la ausencia de valores democráticos en la sociedad civil. Para él – opinión que compartimos – tenemos una concepción utilitaria de la democracia y no una visión valorativa de la misma. Cuando las cosas van mal, especialmente en el aspecto económico, los ciudadanos reclaman un golpe salvador o “un hombre fuerte”¹⁰⁴. Tomemos como ejemplo la coyuntura actual. La mayoría de peruanos no tomamos conciencia de la continuación de la transición democrática, la cual es un proceso que tomará varios años en cuajar. La mayoría de nuestros líderes políticos buscan su interés personal y electoral, sin perseguir la consolidación del proceso de transición. Los temas que contribuirán al cambio del país (Reforma constitucional, acuerdo nacional, lucha anti corrupción, mesas de concertación contra la pobreza, reforma educativa, etc.), no son tratados por los medios de comunicación – en especial por la televisión de señal abierta, con algunas pocas y felices excepciones. Buena parte de los habitantes de nuestro país tienen la siguiente idea: la caída de la dictadura posibilitaba la generación inmediata de puestos de trabajo – especialmente en el aparato estatal - y la mejora de la calidad de vida, sin considerar el costo económico de la corrupción y la dictadura. Independientemente de cómo juzguemos la actuación del gobierno actual, debemos tener en cuenta la improbable solución pronta a nuestras necesidades nacionales. La Democracia es una forma de vida y no un mero instrumento para alcanzar la riqueza. El poder

en una sola mano no solo representa un importante costo institucional, también conlleva costos económicos importantes provocados por la falta de transparencia y la corrupción. Y no debemos olvidar la podredumbre moral y la desconfianza heredada por las dictaduras. Debemos tener esto muy en cuenta. Nunca más debemos tocar las puertas de los cuarteles o recurrir a un “salvador” anti sistema. De nosotros, civiles y militares, depende demostrarnos que la Democracia valía la pena.

4. CONCLUSIONES

- 0.1. El carácter no deliberante de las Fuerzas Armadas fue contemplado en la Constitución de 1979, un siglo después de su última consideración en una norma de este rango por el carácter antimilitar de este texto y para evitar los golpes de Estado. En la Constitución de 1993 no se modificó la redacción del dispositivo, ya que el debate se concentró en otros temas y la mayoría oficialista decidió repetir la fórmula de la Carta a reemplazar.
- 0.2. La mayoría de juristas y un grupo representativo de oficiales de los institutos castrenses consideran que la prohibición a los oficiales de deliberar se refiere a los temas políticos y no a todo ámbito de la vida nacional. Compartimos esta opinión al considerar que las instituciones castrenses son importantes en la vida nacional y su opinión en las funciones con las que cuenta debe ser tomada en consideración.
- 0.3. El temperamento apolítico de las Fuerzas Armadas fue sistemáticamente infringido durante el gobierno de Alberto Fujimori (1990 – 2000). Dicha violación se debió a intereses propios de la cúpula civil – militar en el poder, así como por factores estructurales, tales como la doctrina castrense imperante, la cual lleva a los oficiales a intervenir en política, y la adopción del control civil subjetivo o cooptador de las altas esferas militares, basado en la adjudicación de prebendas a cambio de apoyo político.
- 0.4. Es necesario la reforma del artículo constitucional referido al tema tratado en este trabajo. La nueva redacción debe determinar explícitamente la prohibición de intervención militar en temas políticos y permitir la posibilidad de expresar opiniones sobre asuntos propios de las misiones encomendadas por la Carta Magna.

(104) Ibid, pp. 30 –31.

0.5. Al margen de los cambios legislativos, es necesario que tanto civiles como militares acepten e interioricen como forma de vida al sistema democrático. El objetivo es evitar nuevas intervenciones directas o indirectas de los militares en el gobierno del Perú y la consolidación del Estado Democrático de Derecho.

BIBLIOGRAFÍA

BERNALES BALLESTEROS, Enrique. *La Constitución de 1993. Análisis Comparado*. Lima, Fundación Konrad Adenauer – CIEDLA, 1996.

BOWEN, Sally. *El Expediente Fujimori. El Perú y su Presidente. 1990 – 2000*. Lima, Perú Monitor, 2000

CARETAS. *Montesinos Toda la Historia*. Lima, 2001

CHIRINOS SOTO, Enrique. *Constitución de 1993. Lectura y Comentario*. 4° Edición. Lima, Antonella Chirinos Montalbetti, 1997

COMISION ANDINA DE JURISTAS. *Las Tareas de la Transición Democrática*. Lima, C.A.J., 2001 (serie Democracia N° 1),

COMISION ANDINA DE JURISTAS. *Las Fuerzas Armadas en la Región Andina ¿No Deliberantes o Actores Políticos?* Lima, C.A.J., 2001

CONGRESO DE LA REPUBLICA. DEL PERU “Transcripción de los Videos Nros. 1368, 1369 y 1370. Reunión Altos Mandos Militares, 15 de Marzo 1999”. En: *Portal elcomerciooperu.com*

(www.elcomerciooperu.com.pe/EcEspe/html/montesinos/video1368.html).
(www.elcomerciooperu.com.pe/EcEspe/html/montesinos/video1369.html).
(www.elcomerciooperu.com.pe/EcEspe/html/montesinos/video1370.html).

CONGRESO DE LA REPUBLICA DEL PERU - COMISION DE CONSTITUCIÓN, REGLAMENTO Y ACUSACIONES CONSTITUCIONALES. *Proyecto de Ley de Reforma Constitucional*. Lima, Congreso de la República, 2002.

GARCIA BELAUNDE, Domingo. *Esquema de la Constitución Peruana*. Lima, Ediciones Justo Valenzuela, 1992

GARCIA BELAUNDE, Domingo y PLANAS, Pedro. *La Constitución Traicionada*. Lima, Seglusa, 1993

MASTERSON, Daniel. *Fuerza Armada y Sociedad en el Perú Moderno. Un estudio de las relaciones civiles - militares 1930 – 2000*. Lima, Instituto de Estudios políticos y Estratégicos, 2001

MONTESINOS, Vladimiro. “Discurso Cena Altos Mandos Militares – 29 Mayo 2000”. En: LIBERACION, Lima, 14 de Noviembre de 2000, p. 3, con el título “*La maquiavélica prédica del capitán que llegó a someter a los generales. Reproducimos el discurso pronunciado en el festín*”.

OBANDO ARBULU, Enrique (Editor). *Fuerzas Armadas y Constitución*. Lima, Centro Peruano de Estudios Internacionales, 1993

OTAROLA PEÑARANDA, Alberto. *La Constitución Explicada*. Lima, Instituto Constitución y Sociedad, 1997.

ROBLES ESPINOZA, General EP (r) Rodolfo. *Crimen e Impunidad. El “Grupo Colina” y el poder*. Lima, APRODEH, 1997

ROSPIGLIOSI, Fernando. *Montesinos y las Fuerzas Armadas. Como controló durante una década las instituciones militares*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2000

ROSPIGLIOSI, Fernando. *Las Fuerzas Armadas y la Democracia. La necesidad del control civil de las instituciones castrenses*. Lima, APRODEH, 2001

RUBIO CORREA, Marcial. *Estudio de la Constitución de 1993. Tomo V*. Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 1999.

RUBIO, Marcial y BERNALES, Enrique. *Constitución y Sociedad Política*. 3° Edición. Lima, Mesa Redonda Ediciones, 1988.

TORRES Y TORRES LARA, Carlos. *El Centro del Debate Constitucional en 1993*. Lima, Ediciones del Congreso del Perú, 1999. **D&S**