

CONSIDERACIONES EN TORNO A LOS CUERPOS COMUNES DE LAS FUERZAS ARMADAS Y A LA CONVENIENCIA DE SU REFORMA

Joaquín RUIZ DÍEZ DEL CORRAL
Comandante jurídico

Introducción

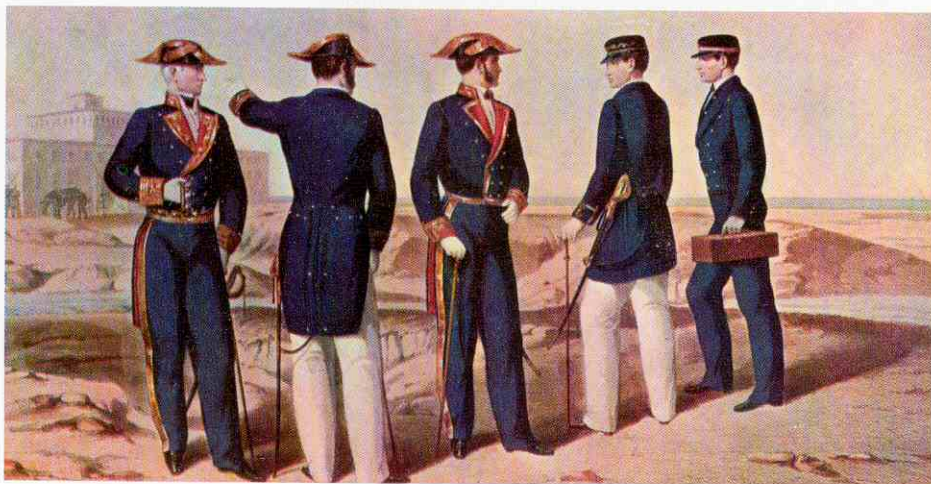


DESDE tiempos remotos, a las gentes de armas acompañaron individuos que en muy diversas facetas les auxiliaban en sus quehaceres bélicos, ampliándose con el paso de los años sus cometidos y adoptando distintas denominaciones según aquéllos: médicos, protomédicos, cirujanos, barberos, boticarios, contadores, intendentes, comisarios, maestros, alcaldes mayores, escribanos, auditores, barricheles o prebostes.

En el siglo XVIII, constituidos ya los ejércitos permanentes, más que hablarse de los individuos que los integran, comienza a hablarse de los conjuntos organizados que los estructuran, esto es, de cuerpos, entre los que se cuentan los dedicados a la justicia, la sanidad o la administración militar, apareciendo las primeras reglamentaciones corporativas, que se desarrollarán exhaustivamente en el siguiente siglo.

Resultaría excesivamente prolijo el pormenorizado relato histórico de cambios y reformas acaecidos a esos cuerpos, pero sí ha de señalarse que aquéllos siempre se produjeron en el seno de los ejércitos a los que pertenecían y servían.

Desde que en 1941 se crea el Ejército del Aire, nos encontramos con tres ejércitos constituidos por diversas armas y cuerpos, entre los que se cuentan los antecesores de los actuales Cuerpos Comunes: Jurídico, Sanidad, Intervención y Músicas Militares. Cada cuerpo, adaptándose a las necesidades de su ejército, poseía peculiares funciones, organización y modelo de carrera, así como usos, costumbres y tradiciones distintas. No es esto último asunto baladí: estamos hablando de cuerpos militares, en los que esos factores son determinantes para configurar y mantener la vocación de sus componentes,



Cuerpo de Sanidad de la Armada. Segunda mitad del siglo XIX. (Museo Naval, Madrid).

vocación que, si en toda profesión es deseable, en la militar es imprescindible.

Este estado de cosas se prolonga hasta el 10 de abril de 1985, día en el que la Ley 9/1985 hace desaparecer los tres cuerpos de Intervención existentes y crea el llamado Cuerpo Militar de Intervención de la Defensa (hoy Cuerpo Militar de Intervención). A esta primera unificación siguen las de los cuerpos Jurídico en 1988 y la de los de Sanidad y Músicas Militares en 1989.

Unificación

Cuestiones en torno a su constitucionalidad

El artículo 8.1 de la Constitución determina que las Fuerzas Armadas se componen del Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire. Si bien es cierto que la redacción de este precepto no experimentó variación alguna a lo largo del debate constituyente, también lo es que su gestación no fue pacífica, proponiéndose redacciones alternativas que no contemplaban una enumeración cerrada de los componentes de las Fuerzas Armadas. Pues bien, ninguna de las enmiendas planteadas prosperó, evidenciándose que la redacción del artículo 8 no fue fruto del descuido o la impremeditación, sino de la rotunda voluntad del legislador de que aquél dijera lo que literalmente dice.

Esto, que parece de una claridad meridiana, es trastocado por la ya citada Ley 9/1985, y por las sucesivas leyes unificadoras que crean cuerpos de nuevo cuño, un *tertium genus* de difusos contornos y difícil encaje en texto constitucional.

La dudosa constitucionalidad de lo que, de hecho, constituía un peculiar cuarto ejército no pasó desapercibida a los redactores de la Ley 17/1989, Reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional, quienes, de un plumazo, trataron de solventar el problema al conferir a los Cuerpos Comunes de la Defensa la nueva denominación de Cuerpos Comunes de las Fuerzas Armadas, pirueta dialéctica por la que se considera a los Cuerpos Comunes como pertenecientes a los tres ejércitos a la vez, pero a ninguno en concreto. Forman parte de las Fuerzas Armadas, pero no de quienes constitucionalmente las componen. Más que ante una definición, nos encontramos frente a un acertijo, un juego de palabras. Una pura logomaquia.

A este respecto, conviene recordar que S. M. el Rey y S. A. R. el Príncipe de Asturias son los únicos militares españoles que pertenecen a los tres ejércitos, por tener su adscripción a cada uno de ellos de forma individualizada, no conjunta.

Cuestiones en torno a su justificación legal

Dos leyes unificadoras, la del Cuerpo de Intervención y la del Jurídico, tratan de justificar la novedad. Ni siquiera se llega a eso con la Sanidad y las Músicas Militares, que en la Ley 17/1989, sin previa declaración de unificación, aparecen reseñadas como Cuerpos Comunes, y punto.

Así, la ley de creación del Cuerpo de Intervención de la Defensa, en su exposición de motivos, trata de justificar el nacimiento del nuevo cuerpo, argumentando que la aparición del Ministerio de Defensa, integrado por los tres antiguos departamentos militares, exige la existencia de un único cuerpo fiscalizador del gasto. No es precisamente un razonamiento acertado, pues si lo seguimos a ultranza podemos llegar a curiosas conclusiones: si existen unos únicos Presupuestos Generales del Estado, ¿qué razón de ser tiene la existencia de un cuerpo fiscalizador militar y otro civil?

La ley de unificación de los Cuerpos Jurídicos Militares, la Ley 6/1988, se esmera un poco más en sus afanes explicatorios, aunque, la verdad, no mucho. Veamos: en su Preámbulo, justifica la unificación en lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 28 de la Ley Orgánica 6/1980, de Criterios Básicos de la Defensa Nacional y Organización Militar, que dice que «se tenderá a unificar todos los servicios cuya misión no sea exclusiva de un solo Ejército...». Asimismo, sostiene que «promulgada la Ley Orgánica 4/1987, de Competencia y Organización de la Jurisdicción Militar, que procede a unificar la función jurisdiccional en tribunales comunes a los tres Ejércitos (...), se hace necesario llevar a efecto esta unificación integrando en un Cuerpo de nueva creación a los miembros de los Cuerpos Jurídicos de los tres Ejércitos». Tales argumentos resultan, cuando menos, endebles. Trataré de explicar por qué.

Ya desde antes de la creación del Ministerio de Defensa en 1977, había unidades y cuerpos de los tres ejércitos que desempeñaban iguales o muy similares cometidos. Así, por ejemplo, existiendo una unidad paracaidista en el Ejército de Tierra y otra en el Ejército del Aire, a nadie se le ha ocurrido, a Dios gracias, la creación de un cuerpo común de paracaidistas de la Defensa, como tampoco se le ha pasado a nadie por la imaginación constituir un cuerpo común aeromóvil de la Defensa, aunque los tres ejércitos cuentan con este tipo de fuerzas, y lo mismo sucede con los tres cuerpos de Intendencia o con los tres de Ingenieros. Los ejemplos podrían sucederse indefinidamente.

Militares pertenecientes a todos los cuerpos y armas de los ejércitos desempeñan cometidos idénticos en organismos centrales y periféricos del Ministerio de Defensa o en organismos militares de ámbito supranacional. Parece, pues, que la unificación de servicios nada tiene que ver con la unificación de los cuerpos que los prestan.

El segundo argumento empleado tampoco posee entidad alguna. Con anterioridad a la Ley Orgánica 4/1987, la cúspide de la estructura jurisdiccional militar estaba ocupada por el Consejo Supremo de Justicia Militar, con competencia sobre los tres ejércitos, y compuesto por miembros de cada uno de ellos, incluidos aquellos pertenecientes a cada Cuerpo Jurídico. Vemos pues que el funcionamiento de un órgano judicial militar común a los tres ejércitos no tiene por qué conllevar la unificación corporativa de sus componentes. A mayor abundamiento, la preconizada unificación de tribunales, no resulta sino relativa, ya que según sea la pertenencia del justiciable a uno u otro ejército, así es la de los dos vocales «de armas», que junto con los tres vocales jurídicos forman la Sala.

Balance

Una cuestión previa: la uniformidad

La unificación produjo un clima de inquietud e insatisfacción en gran parte de los afectados: recursos, solicitudes de amparo al Defensor del Pueblo, o peticiones de pase a la reserva transitoria o a la excedencia, evidenciaron un profundo malestar entre el personal unificado. Aun así, conservaron en un primer momento el uniforme que siempre habían vestido, el del ejército en el que voluntariamente ingresaron, último y simbólico vínculo que a él los mantenía unidos, vínculo cuya ruptura se provoca con la publicación de la Orden Ministerial 6/1989, de 20 de enero, que regula la uniformidad de los componentes de las Fuerzas Armadas, y que ya prevé la nueva de los Cuerpos Comunes. La Instrucción del subsecretario de Defensa 400/21115/89, de 7 de diciembre, regula la uniformidad de los Cuerpos Comunes de la Defensa, en

ese momento los de Intervención y Jurídico, y la hace obligatoria para todos sus componentes desde el 1 de enero de 1990.

Las dos disposiciones fueron nuevamente recurridas por su inusitada perentoriedad, confusa redacción y defectuosa técnica jurídica. Ningún recurso, petición o queja pudo alterar la fecha de entrada en vigor de la nueva ley de uniformidad, y en veintitrés días desde la publicación de la instrucción, fiestas navideñas por medio, se obliga a los afectados a adquirir y vestir los nuevos uniformes.

Así nació el uniforme unificado, impulsado por acuciantes prisas y objeto de la profunda antipatía de quienes habían de vestirlo, quienes, paradójicamente, hubieron de comenzar su nueva andadura vestidos de paisano, ya que hasta transcurridos varios meses no empezó a confeccionarse la novedosa uniformidad. No pudo nacer peor.

Nada tiene que ver la uniformidad con un problema estético de sastrería, sino con consideraciones de mayor fuste. El uniforme supone un vínculo profundo con el ejército al que se sirve, y el uniforme unificado, independientemente de sus nulas cualidades estéticas, ejerce una fuerza desvinculante que recuerda a quien lo lleva, y a quien lo ve llevar, que «se está sin ser», lo que impide la necesaria integración y genera en demasiadas ocasiones desapego, desconfianza y desmotivación.

La obra *Ceremonial Marítimo*, editada en diciembre de 1988 por orden del entonces jefe del Estado Mayor de la Armada, sostiene, al referirse al vestuario, que «a cada ocasión y lugar corresponde una forma adecuada de vestir cómodamente y que no desentone». Dificilmente se puede desentonar más, sobre todo en buques o dependencias de la Armada, que con el uniforme unificado.

Desmotivación y desvinculación

El ingreso en un cuerpo que, aunque se predique militar, posee una naturaleza tan confusa, no es precisamente un factor que refuerce una inicial vocación militar. Ésta, para desarrollarse, ha de cimentarse sobre algo distinto a la perspectiva de una carrera burocrático-administrativa, que es la que un cuerpo con la concepción y estructura de los Cuerpos Comunes puede ofrecer, pues, aun siendo una lícita opción profesional, poca similitud guarda con una ejecutoria profesional militar. Siendo dignísima, la vocación funcionarial es cosa distinta a la vocación militar.

Llegados a este punto hay que reseñar que la formación militar impartida a los recién ingresados miembros de los cuerpos unificados no puede ser calificada más que como deficiente. Durante tres o cuatro meses de peregrinaje por las academias militares, nada permanente se aporta a los alumnos y mucho se trastorna el régimen interior y normal funcionamiento de las academias, que se encuentran en la necesidad de albergar y «entretener» a un elevado número

de alumnos de los Cuerpos Comunes. Poco o nada aprenden los alumnos y, sobre todo, en poco o en nada se imbuyen del espíritu y estilo del ejército cuya academia les acoge. La brevedad de las estancias imposibilita el debido conocimiento de cada ejército, su organización, funcionamiento e instituciones, ordenanzas, usos, costumbres y tradiciones, e incluso, y es algo más importante que lo que a primera vista pudiera parecer, el particular léxico que en tantas ocasiones ha de utilizarse.

Si en muchos casos resulta difícil la asimilación de la vida militar por universitarios tallados, más lo es cuando la estancia en una academia militar no supera el mes, y por eso el contacto entre alumnos de una y otra procedencia, fundamental en las etapas iniciales de formación castrense, es prácticamente inexistente y, por ende, el compañerismo no puede siquiera aparecer.

El problema, que se inicia con un más que discutible inicial periodo de formación militar, se agudiza una vez finalizado el periodo académico por la desvinculación orgánica de los Cuerpos Comunes con los ejércitos a los que sirven, posibilitando la aparición de situaciones de cierta desconfianza e incompreensión. Si a esto se suma una cadena militar de mando absolutamente peculiar, en la que la figura del jefe del Estado Mayor es sustituida por un alto cargo de naturaleza civil, el subsecretario de Defensa, y si además añadimos el complicado sistema de dependencias orgánicas y funcionales existente, se produce un resultado de desvinculación generadora de desmotivación, que redundará negativamente en la eficacia.

Creo que con lo apuntado basta para poder percibir que la experiencia unificatoria no puede ser considerada como un éxito, lo que aconseja buscar soluciones correctoras de una realidad mejorable. Bien pudiera ser alguna de las siguientes.

Propuestas

Desunificación

Sólo existe un caso de unificación «pura y dura» de cuerpos y armas entre los países miembros de la OTAN: Canadá. Por el Armed Forces Unification Bill, de 25 de abril de 1967, se integran los tres ejércitos canadienses en uno sólo, pasando los antiguos a constituir meras especialidades y vistiendo todos sus componentes un único uniforme de color verde oscuro, en el que únicamente se diferenciaban las divisas de empleo y los emblemas de especialidad o unidad. La unificación pretendía configurar un revolucionario modelo de fuerzas armadas distinto de todos los demás, sobre todo del británico, y constituir un conspicuo instrumento de afirmación nacional. La experiencia, o

mejor dicho, el experimento, resultó un fracaso, por lo que más tarde hubo de llevarse a cabo una profunda rectificación, como más adelante veremos.

¿Es a este exótico y solitario modelo al que pretende emular la unificación española?, ¿no sería más conveniente adoptar el modelo propio de los países de nuestro entorno?; si hemos de mirarnos en un espejo, ¿por qué no hacerlo, con todas las matizaciones que se quiera, en el norteamericano?

La recuperación de los antiguos tres cuerpos, resultado de la desunificación de cada Cuerpo Común no entrañaría excesiva dificultad. Aquellos que hubiesen ingresado directamente en el Cuerpo Común podrían optar a integrarse en cualquiera de los cuerpos reconstituidos, aplicándose los criterios que al respecto se determinarían. Los problemas que pudieran plantearse no revestirían una solución complicada. Si se pudo unificar, se puede desunificar. Y, además, hacerlo bien.



Dibujo de Miguel Alá Plana.

Cuerpo único con tres ramas

Cuerpo único con tres ramas, una correspondiente a cada ejército, es el sistema vigente en Alemania y Francia para sus cuerpos de Sanidad. Cada rama es absolutamente independiente de las otras y se incardina en uno u otro ejército, existiendo una superior inspección común que las coordina en lo relativo a doctrina y logística sanitaria. Los miembros de cada rama sanitaria lo son desde su ingreso en la vida militar hasta que ésta concluye. En lo que no es estrictamente técnico-sanitario, se rigen por las normas del ejército de adscripción, ejército del que visten el uniforme que le es propio. Este modelo ha sido propugnado en numerosos foros, siendo destacable que fue el propuesto en la ponencia VI del seminario «La Defensa de España en el Siglo XXI», organizado por la Fundación «Cánovas del Castillo» entre marzo de 1995 y febrero de 1996.

La implantación de este modelo en España podría realizarse con suma facilidad, ya que al limitarse a la reorganización de un Cuerpo Común preexisten-

te, el instrumento normativo aplicable sería la orden ministerial, mientras que la desunificación exigiría la utilización de ley ordinaria.

Cuerpo único y uniformidad diferente

Si bien es cierto que el experimento unificador canadiense fue más teórico y nominal que real, también lo es que la uniformidad común nada tuvo de simbólica. El rechazo y negativos resultados que tal medida produjo, hicieron necesario emprender una rectificación radical, de tal modo que, aun manteniendo la unificación de las Fuerzas Armadas, el 1 de septiembre de 1986 se inicia un proceso de recuperación de los uniformes tradicionales, proceso que culmina el 31 de diciembre de 1989, cuando todos los militares canadienses vuelven a vestir los uniformes particulares de cada ejército. Paradójicamente, el mismo día en que la uniformidad unificada naufragaba estrepitosamente en el país que supuestamente había servido de modelo a las reformas españolas, esas mismas medidas entraban en vigor en España para los Cuerpos Comunes.

La uniformidad unificada, en la normal actividad desarrollada en buques, unidades, dependencias e instalaciones militares y, sobre todo, en aquellos actos castrenses que revisten especial solemnidad, resulta, cuando menos, extravagante. Esta circunstancia provocó que, debido a la pésima impresión causada por los componentes del Cuerpo de Músicas Militares con sus discordantes uniformes, se publicara la Orden Ministerial 69/1991, que contempla el uso potestativo del uniforme unificado o el del ejército de destino para los integrantes de ese cuerpo, e impone obligatoriamente el uniforme del ejército de destino a los músicos que integren una formación militar o participen en actos de esa índole. Esta reforma afectó exclusivamente al referido cuerpo, pero no a los otros Cuerpos Comunes, sin tener en consideración que las circunstancias que en el primero concurrían no eran especialmente distintas a las que incidían en los segundos.

La recuperación de los uniformes tradicionales satisfaría una generalizada aspiración y constituiría un primer paso para solventar los problemas, que a juicio del autor, aquejan a los Cuerpos Comunes de las Fuerzas Armadas.

Quisiera concluir estas reflexiones con las que el general José Almirante formulaba en la voz «tradición» de su famoso *Diccionario Militar*: «Lejos de romper con el pasado en continuos arranques de petulante ignorancia, deberíamos esforzarnos al admitir y buscar lo nuevo, en remachar más fuertemente los eslabones de nuestra historia militar».