

DOCUMENTOS

Atenea

SEGURIDAD Y DEFENSA

4

Las Reales Ordenanzas de 2009



Por: Jorge Ortega

LAS REALES ORDENANZAS PARA LAS FUERZAS ARMADAS DE 2009

Ya resulta casi tradicional, al tratar de Ordenanzas Militares, hacer referencia a los viejos antecedentes de las mismas. Así es habitual citar el Fuero Juzgo, la Partida Segunda del Rey Sabio y, en todo caso, las propias ordenanzas, reguladas y puestas en práctica a lo largo del siglo XVIII por los reyes Carlos III – en el caso del Ejército- y Fernando VI y Carlos IV – en el de la Armada. Pero no es el deseo de una revisión histórica lo que mueve este trabajo, sino presentar, de forma abreviada y para general conocimiento, los trabajos preparatorios, antecedente del Real Decreto que las ha aprobado en el presente año, y que fueron desarrollados por una comisión nombrada al efecto, de la que tuve el alto honor de ser presidente durante toda su elaboración. He creído de utilidad dar a conocer algunos aspectos de la labor desarrollada por dicha comisión y, con esa intención remití, en su día, a las revistas oficiales de carácter militar, un artículo en el que detallo aspectos de interés para el profesional de los ejércitos. Pero la amplia difusión para todo tipo de lector, que la web de ATENEA supone, me ha impulsado a este nuevo intento de dar a conocer lo que fue el borrador elaborado por la comisión y su relación con el texto final del Real Decreto aprobado por el Gobierno.

Como es conocido, las anteriores Reales Ordenanzas se incluían en la Ley 85/1978 de 28 de diciembre, mientras las actuales se han aprobado mediante un Real Decreto, rebajando, por tanto, el nivel legal de la norma. El nacimiento de la comisión se produjo como consecuencia de una Instrucción Comunicada (IC 74/2005) del Subsecretario de Defensa Sr. Zambrana, de fecha 11 de mayo de 2005, por lo que, considerando que el trabajo se entregó en dicha Subsecretaría en junio de 2006, la tarea de la comisión ocupó algo más de un año. A partir de tal fecha, el documento sufrió variaciones internas –desconocidas para el autor- dentro del Ministerio de Defensa a lo largo de más de dos años y medio, hasta llegar al texto legal que el Real Decreto citado incluye. La comisión ya era consciente de que su trabajo no pasaba de ser un borrador (y así nos referiremos a él en adelante) de trabajo, ya que la orden recibida concretaba que se trataba de “redactar una propuesta que sirva como documento inicial y de referencia para el posterior documento normativo”.

Evidentemente, la comisión no debatió, ni siquiera tuvo en cuenta, la oportunidad, o no, de la redacción de unas nuevas ordenanzas, el rango legal de la norma que las hubiera de aprobar, o la juridicidad de la imposición coactiva de unas normas de un contenido de carácter profundamente deontológico. No era su misión. Se limitó a cumplimentar la orden recibida, consciente, eso sí, de la enorme trascendencia de la labor encomendada, tanto por la herencia histórica que recibía como por sus consecuencias de carácter marcadamente ético, ya que la propia instrucción señalaba que no debían incluirse en el nuevo texto “las obligaciones y derechos de sus miembros”, lo que suponía la eliminación de todo el Tratado III de las Reales Ordenanzas del 78 “De los deberes y derechos” y, por tanto, como acabo de señalar, dejaba las nuevas ordenanzas exclusivamente como el código ético-deontológico del militar español.

BOE BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO

Num. 33 Sábado 7 de febrero de 2009 Sec. I. Pág. 1301

2.ª Los artículos 23 al 25, 80 al 137, 147 al 417, 454 al 500, 587 al 613 y 621 al 644 de las Reales Ordenanzas de la Armada.
3.ª Los artículos 6 al 11, 24 al 288, 318 al 358 y 453 al 472 de las Reales Ordenanzas del Ejército del Aire.

Disposición final primera. Título competencial.
Este real decreto se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.4.ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre Defensa y Fuerzas Armadas.

Disposición final segunda. Desarrollo normativo.
El Ministro de Defensa aprobará las normas necesarias para la actualización de los artículos a los que se refiere la disposición derogatoria única.4.ª c).

Disposición final tercera. Entrada en vigor.
El presente real decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».
Dado en Madrid, el 6 de febrero de 2009.

JUAN CARLOS R.
La Ministra de Defensa,
CARMEN CHACÓN FIGUEROA

INDICE

Título preliminar. Disposiciones generales (artículos 1 al 13).
Título I. Del militar.
Capítulo I. Principios básicos (artículos 14 al 23).
Capítulo II. Normas de actuación (artículos 24 al 43).
Título II. De la disciplina (artículos 44 al 52).
Título III. De la acción de mando.
Capítulo I. Ejercicio del mando (artículos 53 al 65).
Capítulo II. Relación con los subordinados (artículos 66 al 77).
Capítulo III. Del mando de unidad (artículos 78 al 79).
Capítulo IV. Del apoyo al mando (artículos 80 al 82).
Título IV. De las operaciones.
Capítulo I. Conceptos generales (artículos 83 al 87).
Capítulo II. De las operaciones de combate (artículos 88 al 92).
Capítulo III. De las operaciones de paz y ayuda humanitaria (artículos 93 al 97).
Capítulo IV. De las operaciones de seguridad y bienestar de los ciudadanos (artículos 98 al 103).
Capítulo V. De las operaciones de evacuación y rescate (artículos 104 al 105).
Capítulo VI. De la ética en operaciones (artículos 106 al 114).
Título V. De las demás funciones del militar.
Capítulo I. De las funciones técnicas, logísticas y administrativas (artículos 115 al 122).
Capítulo II. De la función docente (artículos 123 al 129).

La Comisión

La propia composición de la comisión fue muy distinta de la formada para redactar las Ordenanzas del 78, compuesta exclusivamente por varones, todos ellos, generales, jefes u oficiales. La nueva comisión incluyó personal militar de todos los grupos de empleos existentes en la actualidad: generales, oficiales, suboficiales y tropa y contó, asimismo, con varias mujeres entre sus miembros. Durante los debates, sin que por ello sufriera la disciplina, se limaron las diferencias de empleo y, en las votaciones, cada hombre o mujer representó un voto, con independencia del grado de cada cual. Entre el empleo de los cabos mayores que formaron parte de la comisión y mi empleo de general de división que la presidía había una escala de 13 empleos militares –de los 19 posibles en los ejércitos, contando las cinco estrellas de S.M. el Rey- sin que, en ningún momento, ello fuera motivo de desajuste de los debates. Creo que tal hecho muestra la perfecta asimilación de algunos conceptos que hace unos años hubieran sido difícilmente aceptables en el ámbito castrense.

Los primeros pasos de la comisión se centraron en considerar de manera general en qué debía consistir la puesta al día de las anteriores Reales Ordenanzas. Por supuesto, tuvimos claro que no se trataba de hacer borrón y cuenta nueva sino que nos correspondía la difícil tarea de unir tradición y modernidad, tratando de alumbrar una norma que incluyese todos aquellos aspectos que la anterior no pudo haber tenido en cuenta, porque en el momento de su redacción, tales aspectos sencillamente no existían. Sin pretender ser exhaustivo me estoy refiriendo a asuntos como: el nuevo entorno estratégico, las nuevas misiones definidas legalmente para las Fuerzas Armadas, los aspectos conjuntos y combinados (interejércitos e internacionales) de las mismas, la profesionalización de la tropa, la inclusión de la mujer en los ejércitos y, aunque resultaba evidente que no influía directamente en la deontología militar, tuvimos presente que la evolución de la sociedad española desde el inicio de la fase democrática –con la aprobación de



la Constitución del 78 como acontecimiento básico era una luz que tenía que alumbrar todo el camino a recorrer.

Pero, además, pretendimos que todas aquellas novedades no variaran la esencia del estilo de mando que se desprendía de las anteriores Ordenanzas que, a su vez, mantenía un hilo directo de contacto muy próximo con las del siglo XVIII. Tratamos de actualizar el léxico, pero incluso se mantuvieron en su versión anterior –en algún caso con pequeñas variaciones- artículos de las Ordenanzas del 78 que, en muchos casos, ya procedían de las de Carlos III. En esa línea, el borrador mantuvo en su esencia artículos como el 10 que se refiere a unas Fuerzas Armadas “disciplinadas, jerarquizadas y unidas” (en el 7 de las nuevas Ordenanzas), el 14 “que nadie tenga que esperar nada del favor ni temer de la arbitrariedad” (en el 18 en las nuevas Ordenanzas), el 65 (antiguo artículo quinto del cabo) “el cabo como jefe más inmediato del soldado se hará querer y respetar de él ...” (53 en las nuevas Ordenanzas), el 72 (antiguo artículo 12 de órdenes generales para oficiales) “el oficial cuyo propio honor y espíritu no le estimulen a obrar siempre bien, vale muy poco para el servicio ...” (14 en las nuevas Ordenanzas), el 127 “el que tuviere orden absoluta de conservar su puesto, a todo trance lo hará” (90 en las nuevas Ordenanzas, alterando la posición de la coma), o los 20, 27 y 186 que hacían mención a la entrega de la vida, si fuera necesario, recogidos en las nuevas Ordenanzas en el 3 como “Primer deber del militar”.

Profesionalización

Uno de los temas que se sometió a un largo debate en el seno de la comisión fue el relacionado con la profesionalización de la tropa, que condujo a la supresión de todos los artículos anteriores que se refirieran, aunque fuera de forma indirecta, al soldado de reemplazo. En esa línea, decidimos que la citada profesionalización requería que los artículos de las Ordenanzas se generalizaran a la totalidad de miembros de las Fuerzas Armadas, sin distinción de clases, si bien es cierto que, una parte de la comisión mantenía que la profesionalización de la tropa era sólo relativa y no debía ponerse exactamente al mismo nivel de la de los militares de carrera. Una consecuencia de lo anterior fue la nueva redacción más generalista de los ya citados artículos quinto del cabo y doce de órdenes generales para oficiales. Sin embargo, la comisión consideró interesante mantener un artículo específico dedicado a cada grupo de empleos: tropa, suboficiales, oficiales y generales, que no existían en las Ordenanzas del 78, con excepción del referido a oficiales generales, artículo que ha sido leído una y otra vez en los actos de imposición de fajín a los nuevos oficiales generales. El hábito de citar dicho artículo en tales eventos se ha generalizado de tal modo que es muy probable que, a pesar de su supresión en el Real Decreto, siga utilizándose en el futuro. Las variaciones del borrador hasta llegar al texto del Real Decreto, suprimieron todos estos artículos específicos por lo que no existe en el texto normativo final ninguna referencia a cada grupo de empleos.

De esta forma, manteniendo presente esta mezcla de modernidad y tradición, la comisión convirtió los 224 artículos de las Reales Ordenanzas del 78 (167 tras la supresión de los 57 del Tratado III: De los Deberes y Derechos) en un borrador final de 145 artículos, en los que se habían introducido cuantas novedades consideramos que debían tener cabida en el nuevo texto. El borrador mantenía 102 artículos de las Reales Ordenanzas (4 totalmente idénticos, 24 muy semejantes y 74 con las mismas ideas pero con nuevo texto) e incluía 21 totalmente nuevos. La estructura en Tratados y Títulos se alteró asimismo, apareciendo nuevos apartados referidos a las operaciones paz y ayuda humanitaria, a la ética en las ope-

raciones y un apartado final de símbolos, tradiciones y ceremonias que ha desaparecido en el texto del Real Decreto.

Naturalmente desconozco los criterios que han llevado al Gobierno a variar el borrador hasta llegar al texto normativo del Real Decreto, que finalmente está formado por 129 artículos, lo que ha supuesto la desaparición de 31 artículos del borrador, variaciones menores en otros 40 y la aparición de 24 artículos nuevos que no se incluían en el repetido borrador. Antes de destacar dos aspectos relacionados con las referidas variaciones que considero poco acertados, debo empezar por señalar que la lectura ponderada y serena del citado texto me confirma mi primera impresión de que las nuevas Reales Ordenanzas mantienen el espíritu y el estilo que la comisión pretendió dar al borrador y que no fue otro que conservar cuanto de tradicional existía en las de 1978, modernizándolas y poniéndolas al día.

Sin embargo, creo un error la cita que el artículo 3 hace de dos leyes concretas, la de Defensa Nacional y la de Carrera Militar, ambas promovidas en los últimos años por el partido en el Gobierno – no siempre con el deseable consenso en temas de estado- y que, por tanto, pueden variar en sucesivas legislaturas. El texto del borrador citaba: “de acuerdo con la Constitución y otras Leyes”, de una forma mucho más general. Parece lógico pensar que el Real Decreto de Reales Ordenanzas debiera tener una larga vida y que en ningún caso se pudiera llegar a pensar que es el fruto del pensamiento político de un solo partido.



El otro aspecto en que, en mi opinión, el nuevo texto no mejora al del borrador está referido a la importancia que creo deben dar las ordenanzas a lo que es la auténtica razón de ser de las Fuerzas Armadas, es decir la defensa militar de España. Dentro del Título IV “De las Operaciones”, se han incluido dos nuevos capítulos referidos a las operaciones de seguridad y bienestar de los ciudadanos y a las operaciones de evacuación y rescate, lo que supone incluir ocho nuevos artículos que, a pesar de resultar de gran actualidad para las misiones que en estos momentos desarrollan los ejércitos, desdibujan y quitan protagonismo al Capítulo II del mismo Título que sólo dispone de cinco artículos para tratar de las operaciones de combate. Si a lo anterior se añade la desaparición de artículos que se incluían en el borrador, como “Todo servicio en paz o en guerra se hará con igual puntualidad y desvelo que frente al enemigo” o “Todas las actividades de una unidad en tiempo de paz estarán subordinadas a alcanzar y mantener la máxima capacidad operativa para el combate, su razón de ser”, así como la desaparición de la palabra “guerra” de la totalidad del texto, se puede comprender esta sensación que puede tener el lector de que la misión de combate ha quedado “descafeinada” en las nuevas Reales Ordenanzas.

Quisiera formular un último comentario, no relacionado ya con el propio Real Decreto, sino con el aparato mediático con que se ha presentado, tanto desde el propio ministerio como desde algunos medios de comunicación. Se ha pretendido vender que las nuevas Reales Ordenanzas incluían aspectos de humanización en la ética militar que no existían en las anteriores. Se trata, en mi opinión, de un grave error por un doble motivo: por una parte dificultan la aceptación por parte del mundo castrense de una norma que, como he indicado más arriba, mantiene, en general, el espíritu tradicional de la ordenanza, presentándola como revolucionaria en vez de como modernizadora. Por otra, los argumentos que se han utilizado no son ciertos, en la mayor parte de los casos por falta de un auténtico análisis que compare las Ordenanzas del 78 y las actuales. Así se ha pretendido señalar como novedad la exclusión de la obediencia debida en casos ilegales. Pues bien, la misma se encontraba ya perfectamente definida en los artículos



34: “Cuando las órdenes entrañen la ejecución de actos que manifiestamente sean contrarios a las leyes y usos de la guerra o constituyan delito, en particular contra la Constitución, ningún militar estará obligado a obedecerlas...” y 84: “... no podrá ordenar actos contrarios a las leyes y usos de la guerra o que constituyan delito”.

En esa misma línea se ha pretendido “vender” como novedoso la distinción que el militar debe hacer entre combatientes y no combatientes, entre objetivos militares e instalaciones civiles, así como la exclusión de ciertas armas. Todo ello se encontraba perfectamente regulado en la Reales Ordenanzas de 1978. Aun a riesgo de resultar exhaustivo, me voy a permitir copiar algunos párrafos que soportan mi afirmación: artículo 137: “Los mandos prestarán la debida atención a proteger a la población civil...” y artículo 139: “No utilizará medios de destrucción prohibidos... tratará humanitariamente a las personas ajenas al combate y respetará, de conformidad con las leyes y usos de la guerra, hospitales y edificios de carácter religioso, cultural o artístico, siempre que no estén destinados a fines militares”.

Por: Jorge Ortega
General de División