

# LAS FUERZAS ARMADAS EN LA LEY ORGANICA DEL ESTADO

## I

1. En la teoría de la división de Poderes enunciada por Montesquieu es donde se puede ver el origen de la doctrina de la subordinación del Ejército al denominado Poder civil. Pues al exaltar la supremacía del Poder legislativo sobre los Poderes ejecutivo y judicial, no siendo el Ejército más que un mero brazo del ejecutivo, se sigue su subordinación al Poder legislativo, considerado como eminentemente civil.

Y cuando la Revolución francesa implante la soberanía nacional en vez de la del Rey —en cuya persona no existía la distinción entre lo civil y lo militar, pues era encarnación y fuente de ambos en la cúspide del Estado— y constituya los Ejércitos populares mediante la leva en masa, tratará de someter absolutamente a la Fuerza Armada, de la que desconfía —*et pour cause*— imponiendo el dogma de su subordinación al llamado Poder civil, identificando a éste con el Poder supremo y general del Estado.

Este dogma se refleja claramente en el proceso constitucional francés, estatuyéndose el carácter subordinado del Ejército en todas las Constituciones revolucionarias y siguiéndose tal tendencia en los siguientes textos constitucionales galos hasta llegar al vigente de 1958, en el cual sólo se indica que el Gobierno, que «determina y conduce la política de la nación», «dispone de la Fuerza Armada» (art. 20), siendo el Presidente de la República «el Jefe de los Ejércitos» (art. 15). Igual principio informa la Constitución norteamericana, en la cual, aún configurándose al Presidente como Comandante en Jefe del Ejército y de la Marina, se establece el control de las Fuerzas Armadas por el Congreso, singularmente a través de la necesaria aprobación de sus fondos o asignaciones presupuestarias. Y a imitación de ambas Constituciones tipo, todas las de los regímenes democrático-liberales en los distintos países coinciden en dos normas fundamentales: 1.ª Las Fuerzas Armadas deben estar plenamente subordinadas y prestar una total obediencia al Poder civil, siendo

el Jefe del Estado el Comandante supremo de los Ejércitos. 2.ª Las Fuerzas Armadas deben ser un cuerpo no deliberante y apolítico.

A) SUBORDINACIÓN Y OBEDIENCIA DE LOS EJÉRCITOS AL PODER CIVIL.— A partir de la Constitución francesa de 1791, que disponía en su artículo 12: «La Fuerza pública es esencialmente obediente», numerosos textos constitucionales han repetido la expresión (1). Su base argumental descansa en el necesario respeto a la ley establecida por la voluntad general, que ha de ser principio congénito para la Fuerza Armada, la cual debe adoptar siempre una actitud de obediencia a las leyes y al Poder civil que las mantiene, a veces mediante la intervención de la misma Fuerza Armada, pero siempre bajo el mando del Poder civil.

De este principio se desprenden dos corolarios:

a) *El mando supremo de las Fuerzas Armadas debe ser civil.*—Aunque no en forma expresa, el sistema político norteamericano demanda que el Presidente sea un hombre civil o al menos que se conduzca como tal. De aquí que poco antes de aceptar ser candidato a la Presidencia, escribiera el general Eisenhower: «Es mi convicción que la necesaria y sabia subordinación del militar al Poder civil será mejor sustentada y nuestro pueblo tendrá una mayor confianza de que es así cuando los que han sido soldados profesionales durante toda su vida, en ausencia de obvias y poderosas razones se abstengan de buscar un alto cargo político.»

Pero ya el primer Presidente, Jorge Washington, había sido Comandante Jefe de las Fuerzas norteamericanas que consiguieron la independencia del

---

(1) Entre las Constituciones vigentes, indiquemos singularmente las de varias Repúblicas hispanoamericanas:

Constitución de la República Dominicana, de 1966: «Las Fuerzas Armadas son esencialmente obedientes y apolíticas y no tienen, en ningún caso, facultad para deliberar.»

Constitución de Venezuela, de 1961: «Las Fuerzas Armadas Nacionales forman una institución apolítica, obediente y no deliberante» (art. 132).

Constitución de Guatemala, de 1956: «El Ejército es obediente y no deliberante, y sus miembros están en la obligación de mantenerlo como una institución profesional, digna y esencialmente apolítica» (art. 184).

Constitución de Nicaragua, de 1950: «La Fuerza Pública es esencialmente obediente y no puede deliberar.»

Constitución de El Salvador, de 1950: «La Fuerza Armada es apolítica y esencialmente obediente, y no puede deliberar en asuntos del servicio» (art. 114).

Constitución de Bolivia, de 1947: «La Fuerza Armada es esencialmente obediente, no delibera» (art. 171).

Constitución de Ecuador, de 1946: «La Fuerza Pública no es deliberante» (art. 155).

Señalemos la fórmula de la Constitución provisional del Irak, de 1964: «Ningún miembro de las Fuerzas Armadas está autorizado a pertenecer a un partido o grupo político. La divulgación de los principios e ideologías políticas en las filas del Ejército está estrictamente prohibida.»

país. Posteriormente, la mitad de los Presidentes de los Estados Unidos fueron, en un momento u otro de sus vidas, oficiales de las Fuerzas Armadas, de ellos diez Generales. Y curiosamente, ningún militar profesional fué Presidente de los Estados Unidos en tiempo de guerra: Madison, Polk, Lincoln, McKinley, Wilson, Roosevelt, Truman y Johnson.

También los Departamentos militares norteamericanos deben tener a su frente personas civiles. Nunca ha estado un marino profesional a la cabeza del Departamento de Marina. Y si bien hubo generales al frente del Departamento de Guerra, como Knox y Schofiel, no se les consideró como militares profesionales, sino como políticos. Cuando en 1950 el Presidente Truman quiso nombrar al general Marshall Secretario de Defensa de los Estados Unidos, fué necesario enmendar la Ley de Seguridad Nacional de 1947, en la que se disponía que «una persona que haya estado durante diez años en servicio activo como oficial regular componente de las Fuerzas Armadas, no será designada para el cargo de Secretario de Defensa». Y sólo se autorizó al Presidente a nombrar al general Marshall como excepción sólo a éste aplicable y que no debía ser considerada como una abolición del precepto (2).

En cuanto a las normas constitucionales francesas hay que destacar que la Constitución de 1793 decía lapidariamente en su artículo 110: «Il n'y a point de généralissime», y en el artículo 289 de la Constitución del año III se disponía: «El mando general de los Ejércitos de la República no podrá ser confiado a un solo hombre.» Mas no sólo la República francesa querrá impedir que un militar mande en jefe al Ejército, sino que aún admitiendo que el Jefe del Estado sea también el Jefe del Ejército, le querrá privar del mando efectivo, tal como dispuso la Constitución francesa de 1848, en su artículo 50: «el Presidente de la República «dispone de la Fuerza Armada, pero sin poderla mandar nunca en persona». Comentando estos textos, escribía Leon Duguit en su clásico *Traité*: «Si nada se opone a que un Decreto especial le confiera al Presidente de la República el mando general de los Ejércitos franceses, seguramente una decisión tal estaría en poca armonía con los principios republicanos, según los cuales el mando militar debe ser distinto de la autoridad civil y estarle completamente subordinado.»

Mas otro insigne constitucionalista francés, Mauricio Hauriou, plantearía agudamente la cuestión al escribir en su *Précis*: «Desde el momento en que la nación casi completa puede ser movilizada y colocada bajo las órdenes de la autoridad militar a la menor alerta seria, y que en esta eventualidad la autoridad militar dispone de cuadros considerables de jefes y conserva siempre

---

(2) La expresión máxima de este principio es la de la Constitución del Japón, de 1946: «El primer ministro y los demás ministros de Estado serán civiles» (art. 66).

en mano las tropas del Ejército activo, se trata de obtener que esta organización, que dispone de terribles medios de acción y contra la cual el Poder civil está completamente desarmado, quede, sin embargo, subordinada al Poder civil. Es así como se afirma el segundo corolario:

b) *Las Fuerzas Armadas deben limitarse a ejecutar las órdenes del Poder civil.*—Comentando la Constitución francesa de 1875, cuyo artículo 3.º decía: «El Presidente de la República dispone de la Fuerza Armada», escribió Duguit en su *Précis*: «La Fuerza Armada debe ser un instrumento pasivo en manos del Gobierno. Este no puede cumplir su misión más que si dispone de la Fuerza Armada. Mas disponer de la Fuerza Armada es poder servirse de ella como de una fuerza material inconsciente. Esto excluye la posibilidad, para los jefes de la Fuerza Armada, de rehusar, bajo ningún pretexto, obedecer las órdenes del Gobierno». Y añadía el antiguo Decano de Burdeos: «El general que rehuse obedecer las órdenes del Gobierno bajo el pretexto de que son contrarias a la Constitución, falta al primero de sus deberes militares: la obediencia. No le pertenece a él apreciar si las órdenes dadas son o no conformes a la ley... La disposición de la Fuerza Armada es la puesta en movimiento por excelencia de la fuerza material, que es la condición necesaria para que haya Gobierno, en el sentido amplio del término. Es incluso la condición para que haya un Estado. Y ya no habrá Estado si los jefes militares pudieran discutir las órdenes que reciben del Gobierno. El ideal sería que la Fuerza Armada fuera una máquina inconsciente que el Gobierno pudiera poner en movimiento apretando un botón eléctrico.»

B) *LAS FUERZAS ARMADAS DEBEN SER UN CUERPO NO DELIBERANTE Y APOLÍTICO.*—Para conseguir el propugnado «apoliticismo» de la *grand muette*, del «coloso inmóvil y mudo», como llamó Alfredo de Vigny al Ejército, se comenzó separando la vida militar de la civil y prohibiéndose que los miembros de las Fuerzas Armadas pudieran participar en forma alguna en la vida política.

Si bien en un comienzo la uniformidad del Ejército obedeció a razones económicas: la utilidad de la producción de telas iguales en grandes cantidades, y después el llevar uniforme significó un honor y un prestigio personal, también la obligatoriedad de llevar el uniforme terminó por expresar —como advierte Aurelio Guaita— para los integrantes de las Fuerzas Armadas, una manifestación exterior de la condición militar, exponente del necesario apartamiento de los asuntos políticos y para separarlos también de los civiles. «El uniforme pone al militar un poco aparte de los demás y crea un foso alrededor de ellos», escribirá J. de Soto.

Por otra parte, no sólo en los textos constitucionales franceses se subraya que el Ejército debe ser un cuerpo no deliberante, y no tanto con referencia

al servicio sino con relación a la vida pública, sino que se impone la apoliticidad de las Fuerzas Armadas. Y como expresión de este apoliticismo del Ejército se le impusieron a sus miembros diversas prohibiciones que no se extendieron a los civiles: se reglamentó severamente su libertad de expresión, se les vedó la asistencia a reuniones políticas, se les restringió el derecho de petición, se les rehusó el derecho de asociación, se les privó del derecho al sufragio y no se les autorizó a ser elegibles en el proceso electoral.

Tal ha sido, muy en síntesis, el esqueleto argumental doctrinario del Estado liberal-democrático del siglo XIX para afirmar el absoluto control de las Fuerzas Armadas por el denominado Poder civil. Con igual brevedad, analicémoslo críticamente y, sobre todo, contrastémoslo con las realidades del siglo XX.

2. La doctrina expuesta parte de una inicial y abusiva identificación entre el Poder del Estado y la dirección civil del Gobierno, sin tener en cuenta que la unidad del Poder del Estado tanto puede estar representada y ejercida mediante personal civil como militar, aunque ordinariamente pertenezca a los políticos civiles la gobernación del Estado. No deja de ser un abuso terminológico hablar del Poder civil siendo único el Poder estatal.

Tal doctrina fué, además, formulada para una situación política decimonónica que hoy ha sido alterada sustancialmente. Pues entonces se concibió al Ejército como una institución ajena a toda función interna nacional, dedicada tan sólo a una actuación exterior: las guerras contra el enemigo extranjero. Pero ya los mismos Gobiernos liberales del siglo XIX comenzaron —como observa Oehling— a utilizar a las Fuerzas Armadas para reprimir las revueltas populares, ordenándoseles por los Gobiernos disparar contra el pueblo que se alzaba tras las barricadas. Esto ya inicialmente produciría una cierta crisis de conciencia entre los militares y una repugnancia cada vez mayor a ser un mero instrumento pasivo en manos de los Gobiernos burgueses para aplastar a masas populares que clamaban por reformas sociales. Pues los Ejércitos han tenido siempre la convicción de que en sus filas está integrada la nación entera para la defensa de unos valores que están por encima de los partidos o de las clases. Las Fuerzas Armadas se sienten más un instrumento de la nación, una expresión suprema de la unidad nacional y social, que no del grupo cambiante que gobierna desde el Poder estatal.

Añádase a este sentimiento una doble experiencia: por un lado, con la expansión colonial se concederá a los Ejércitos la misión de gobernar directamente estos territorios ultramarinos, acostumbrándose así el soldado a gobernar pueblos, no distinguiéndose en su acción administrativa las competencias civil y militar; por otro lado, al producirse la primera guerra mundial la evolución bélica exigió un tipo de organización cada vez más complejo, esca-

nada en profundidad hacia la retaguardia civil, con una unidad de responsabilidad en la conducción de la guerra, que haría necesaria no sólo la movilización total de hombres y recursos, sino la distribución de aquellos entre las unidades militares y las fábricas para la producción de material de guerra.

Y con la segunda guerra mundial este proceso se acelerará en volandas de un grave fenómeno: la politización de la guerra, ya iniciada en 1917, que va a terminar con el proclamado apoliticismo de las Fuerzas Armadas, después de haber exigido una responsabilidad criminal de carácter político y ejecutado a los más altos jefes militares enemigos, en un panorama de grandes conflictos ideológicos que superan el horizonte nacional. Tal politización llegará a su cénit con la llamada guerra fría y las guerras subversivas o revolucionarias. Ante ellas, las Fuerzas Armadas tienen que prepararse para intervenir en luchas que son sustancialmente guerras políticas. Ya no se trata sólo para los Ejércitos de derrotar al enemigo y de ocupar el terreno, sino que en estos conflictos coloniales o revolucionarios hay que tratar de ganar a la población civil del territorio en que se combate, máxime cuando este tipo de guerras se inserta en un más amplio conflicto mundial de carácter ideológico.

Y son los propios Gobiernos los que politizan a las Fuerzas Armadas, reconvirtiendo el aparato militar para confiarles misiones políticas, comenzando por la función política de la Defensa Nacional e incluso incluyendo el empleo y control de las técnicas de información.

En estas circunstancias, las Fuerzas Armadas —conscientes de su cohesión interna y de su organización jerárquica, conocedoras de su valor real y contando con la confianza y el prestigio populares— adquirirán una conciencia cada vez mayor de que su papel no puede ser el de un mero instrumento inconsciente de la política de los Gobiernos, a veces débil, otras veces incoherente, tanto en lo exterior como en lo interior, frente a la rebelión o a la subversión.

Es así como se ha llegado a esfumar el clásico apoliticismo de las Fuerzas Armadas y a transformarse el concepto de obediencia de éstas al Poder constituido, que ya no es inconsciente, refleja y automática, sino reflexiva, revocable y condicional.

En este sentido, las Fuerzas Armadas de todos los Estados se han politizado y en muchos participan, directa o indirectamente, en la política del país.

Esta es, a grandes rasgos, la etiología de las intervenciones militares en la vida política, tan frecuentes en los últimos lustros: unas, directas, en los países de no gran desarrollo y estabilidad política; otras, indirectas, en los demás.

3. Ciertamente las Fuerzas Armadas tienen, en su conjunto, un marcado carácter conservador. Los altos jefes militares suelen identificarse, por su ele-

vada posición social, con los intereses de los grupos conservadores, y los oficiales proceden generalmente de las clase media y tienden a ser un elemento estabilizador de la vida social del país. Mas, sobre todo, unos y otros tienen un firme sentido de la disciplina y de la estricta necesidad del mantenimiento del orden, así como profesan culto a los valores nacionales.

Pero si ello es así en las viejas naciones, no sucede lo mismo en los países nuevos. Pues en éstos los jefes militares proceden muchas veces de cuadros revolucionarios que han conquistado la independencia y suelen ser de extracción social popular. Además, como en los nuevos Estados falta una tradición actuante, los valores nacionales encarnan en los grupos progresistas que han conseguido la independencia. Con todo, en las Fuerzas Armadas de los países nuevos opera también el reflejo del sentido del orden y de la disciplina y aparecen como garantes de la unidad nacional.

De aquí que en el panorama contemporáneo de las intervenciones militares directas se observen tanto actuaciones conservadoras como progresistas, y acciones encaminadas bien a mantener unas estructuras políticas, bien a derribarlas. Mas debe subrayarse que cuando las Fuerzas Armadas ocupan el Poder mediante un golpe de Estado, no suelen limitarse a la mera misión de mantener el orden que estiman ha sido subvertido o de hacer volver al país a ese mismo orden político, sino que las más de las veces pretenden instaurar un régimen nuevo, no considerando terminada su tarea con la liquidación del desorden, volviendo a sus acantonamientos, como si fueran bomberos que, apagado el fuego, regresan a sus parques, sino que generalmente tratan de crear un orden político nuevo en el cual no se puedan volver a producir las causas que produjeron el incendio.

En cuanto a las intervenciones indirectas de las Fuerzas Armadas en la vida política de un país, su sentido no es el de sustituir en bloque al Gobierno instituido, sino de ejercer presión sobre él con un fin determinado. En los países altamente desarrollados las Fuerzas Armadas tienen una importante posición dentro del Estado y ejercen una poderosa influencia sobre el desenvolvimiento de la vida política. Mas su fuerza se hace sentir sobre los Gobiernos generalmente dentro del orden constitucional, al menos en circunstancias normales y ordinarias. Unas veces los mandos castrenses tratan de convencer al Gobierno de que es necesario un cambio en la política de Defensa Nacional o incluso en la política exterior; otras, piden la sustitución de un personaje que consideran representa la oposición al cambio de aquellas políticas; incluso alguna vez la presión de las Fuerzas Armadas tiene el significado de oponerse a determinadas colaboraciones políticas que solicita el Gobierno o a desarrollos políticos que las Fuerzas Armadas consideran improcedentes. En estos

últimos casos podría hablarse de una función disuasiva de las Fuerzas Armadas sobre el Gobierno.

Pero obsérvese que en este apartado aludimos a hechos que podrán doctrinalmente aprobarse o no, pero que son innegables. Del actual muestrario mundial resulta evidente que existe una «Función política del Ejército» —tesis de Hermann Oehling— o un «Papel extra-militar del Ejército» —tema de los *entretiens* de Dijon, dirigidos por Léo Hamon.

Y de los hechos puede inducirse, frente a la doctrina liberal clásica, que hay ocasiones en que resulta natural que los Ejércitos intervengan en la vida política de las naciones. El mismo Salvador de Madariaga ha venido a afirmar recientemente que «la intervención del Ejército en la vida política es no sólo lícita, sino indispensable en ciertas condiciones». Pues si bien las Fuerzas Armadas, en circunstancias normales, deben servir y obedecer al Gobierno, cuando éste coloca al Estado contra la sociedad o la nación, o sea en circunstancias extraordinarias o anormales, el conflicto de obediencia no puede resolverse a favor del Gobierno.

Cuando, hace unos treinta años, unos militares se debatían en la duda acerca de los límites de la lealtad al Poder constituido, escribió certeramente José Antonio Primo de Rivera: «Normalmente los militares no deben profesar opiniones políticas; pero esto es cuando las discrepancias políticas sólo versan sobre lo accidental, cuando la vida patria se desenvuelve sobre un lecho de convicciones comunes que constituye su base de permanencia. El Ejército es la salvaguardia de lo permanente; por eso no se debe mezclar en luchas accidentales. Pero cuando es lo permanente mismo lo que peligra, cuando está en riesgo la misma permanencia de la Patria... el Ejército no tiene más remedio que deliberar y elegir.»

Podrá discutirse la anormalidad de unas circunstancias dadas, la naturaleza de unas condiciones extraordinarias, pero no cabe poner en duda la legitimidad de una intervención de las Fuerzas Armadas en casos excepcionales, incluso con arreglo al mismo orden jurídico-político. Pues, como advierte Guaita, «cuando la Administración civil se resquebraja, las Fuerzas Armadas son las llamadas a salvar todo cuanto parecía perdido, por imperio de su propia Ley Fundamental... (en estos casos) el Ejército no ha venido a derogar la ley, sino a darle cumplimiento.»

Pues, en tales casos extraordinarios, la intervención de las Fuerzas Armadas es una función propia, que cabe calificar de política siempre que se distingan dos términos que se prestan a graves confusiones: política y partidismo. Lo que hoy caracteriza a los Ejércitos no es el apoliticismo, sino el apartidismo.

II

Nos ha parecido necesario bosquejar la anterior perspectiva general de la caracterización de las Fuerzas Armadas en un ámbito mundial, para poder examinar ahora a su luz la situación de los Ejércitos en la Ley Orgánica del Estado español, aprobada por referéndum nacional del 14 de diciembre de 1966.

Teniendo, además, presente los orígenes del nuevo Estado español, era lógico y natural que se consagrara en forma destacada la misión de las Fuerzas Armadas en la Ley Orgánica, tal como se formula en su título VI, artículos 37, 38 y 39.

1. Las Fuerzas Armadas de la Nación están constituidas no sólo por los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire, sino también por las Fuerzas de Orden Público.

Estas son las que la Ley de Orden Público de 1959 denomina «Fuerzas de Seguridad del Estado», integradas por los Cuerpos Generales de Policía, Policía Armada y de Tráfico, Cuerpo de la Guardia Civil y todas las demás Unidades de Seguridad y Vigilancia o Somatenes de carácter nacional, regional, provincial o municipal y fuerzas auxiliares. Acaso todos estos Cuerpos pueden considerarse como «Fuerzas Armadas», pero no todos están sujetos igualmente a la disciplina militar, ni tienen todos a su frente jefes y oficiales militares (3), ni dependen de los Ministerios militares, sino que dependen todos del Ministerio de la Gobernación, ejerciendo directamente su titular el mando superior de todas estas Fuerzas de seguridad del Estado para conservación y restauración del orden público. Y, en caso de necesidad, el ministro de la Gobernación puede solicitar, por conducto reglamentario, la cooperación de unidades militares para tales fines.

En todo caso, a unos y otras les corresponde igual deber de garantizar: 1.º La unidad e independencia de la Patria. 2.º La integridad de sus territorios. 3.º La seguridad nacional. 4.º La defensa del orden institucional.

Esta cuádruple misión que les asigna expresamente a las Fuerzas Armadas el artículo 37 de la Ley Orgánica del Estado español, responde a la nueva concepción de sus funciones. Los Ejércitos no son sólo el brazo armado de

---

(3) La Ley Orgánica de la Guardia Civil, de 15 de marzo de 1940, dispone en su artículo 1.º: «Las Fuerzas Armadas a las que se adscriben los servicios de policía, orden y vigilancia... pertenecerán al Cuerpo de la Guardia Civil, con mando, disciplina y fuero militar, ejerciendo la jurisdicción los Generales Jefes de las Regiones Militares.» Artículo 2.º: «Al frente del Cuerpo estará un Oficial General del Ejército de Tierra.»

Véase, igualmente, la Ley Orgánica de la Policía Armada, de 8 de marzo de 1941.

la Patria (4), sino también su columna vertebral, que integran a la Nación.

Y ello tanto frente al enemigo exterior como al interior, conforme al actual concepto de la Defensa Nacional: «Lucha contra todo lo que amenace desde el exterior o el interior, abiertamente o de manera latente, el cuerpo o el alma de la Nación», afianzando «en todo tiempo, en todas las circunstancias y contra todas las formas de agresión, la seguridad y la integridad del territorio, así como la vida de la población».

Ya en la Constitución española de 1812 se disponía: «Habrà una Fuerza militar nacional permanente de tierra y mar, para la defensa exterior del Estado y la conservación del orden interno» (art. 356). Pero, curiosamente, tras el texto gaditano ninguna otra Constitución española repetiría la sabia fórmula. Sólo la Ley Constitutiva del Ejército, de 29 de noviembre de 1878, le atribuirá, como «primera y más importante misión», la de «sostener la independencia de la Patria y defenderla de enemigos exteriores e interiores».

Mas junto a las clásicas tres primeras misiones de las Fuerzas Armadas, la Ley Orgánica les ha añadido otra función que es esencialmente política: «La defensa del orden institucional».

Constituye esta cuarta misión una relativa novedad, pues, aunque bajo otras fórmulas, ya les había sido asignada a los Ejércitos en anteriores leyes españolas y en Constituciones extranjeras.

Así, la ley adicional a la Constitutiva del Ejército, de 19 de julio de 1889, en su artículo 1.º disponía: «El Ejército constituye una institución nacional regida por leyes y disposiciones especiales y cuyo fin primordial es mantener la independencia y la integridad de la Patria y el imperio de la Constitución y las leyes». Y al crearse el Ejército del Aire, se le definieron, en la ley de 7 de octubre de 1939, como misiones: «Cooperar a la defensa e integridad de la Patria, al logro de los ideales nacionales y a mantener el imperio de las leyes.»

Entre los textos constitucionales no españoles, mencionemos distintas fórmulas: 1.ª «Asegurar el cumplimiento de la Constitución» (art. 213 de la Constitución del Perú de 1933). 2.ª «Asegurar la defensa nacional, la estabilidad de las instituciones democráticas y el respeto a la Constitución» (art. 132 de la Constitución de Venezuela de 1961). 3.ª «Para la defensa de la República y mantenimiento del orden constitucional habrá Fuerza Armada militar» (art. 153 de la Constitución del Ecuador de 1946). 4.ª «La Fuerza Armada está instituída para defender la integridad del territorio y la soberanía de la República, hacer cumplir la ley, mantener el orden público y

---

(4) «La pública opinión, sirviéndose del brazo providencial del Ejército, ha disuelto las últimas Cortes constituyentes», se dice en el Decreto del Gobierno de la República Española de 8 de enero de 1874.

garantizar los derechos constitucionales. Velará especialmente por que no se viole la alternabilidad en la Presidencia de la República» (art. 112 de la Constitución de El Salvador de 1950).

En todos estos textos constitucionales hispanoamericanos, a los cuales se podrían añadir otros de diversos Estados (5), se atribuyen a las Fuerzas Armadas funciones eminentemente políticas, que en el caso salvadoreño tienen un especial relieve, relacionando el artículo 112 con el 5.º: «La alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia es indispensable para el mantenimiento de la forma de gobierno establecida. La violación de esta norma obliga a la insurrección.» Están, pues, obligadas las Fuerzas Armadas salvadoreñas a una función tan decididamente política como la de ejercitar el «derecho de insurrección», prescindiendo de los demás poderes estatales y por propia iniciativa para mantener un principio constitucional.

La Ley Orgánica del Estado español ciertamente no atribuye una misión tan estricta y concreta a las Fuerzas Armadas, ya que el recurso de contrafuero instituido en su Título X —entendiendo por contrafuero «todo acto legislativo o disposición general del Gobierno que vulnere los Principios del Movimiento Nacional o las demás Leyes Fundamentales del Reino» (artículo 59)— tiene asignada su promoción al Consejo Nacional o a la Comisión Permanente de las Cortes, que deberán entablarlo ante el Consejo del Reino, el cual propondrá al Jefe del Estado la resolución que proceda.

La función asignada a las Fuerzas Armadas: «la defensa del orden institucional», tiene un carácter más general, sobre todo teniendo en cuenta que la Ley Orgánica deja abierto el ciclo institucional español a «ulteriores y posibles perfeccionamientos o ajustes, si se acusaran como necesarios», como

(5) Entre otras fórmulas constitucionales indiquemos:

Constitución de la República del Paraguay, de 1940: «La custodia y defensa del orden y de la soberanía, de la integridad territorial y del honor de la República, así como la defensa de esta Constitución, quedan confiadas a las Fuerzas Armadas de la nación» (art. 18).

Constitución del Brasil, de 1946: «Las Fuerzas Armadas se destinan a la defensa de la Patria y a sostener los poderes constitucionales, la ley y el orden» (art. 177).

Constitución de la República italiana, de 1947: «El ordenamiento de las Fuerzas Armadas se inspira en el espíritu democrático de la República» (art. 52).

Constitución de la República Popular de China, de 1954: «Las Fuerzas Armadas de la República Popular de China tienen como función la defensa de las conquistas de la revolución popular y las realizaciones de estructuración nacional, la defensa de la soberanía, de la integridad territorial y de la seguridad del país» (art. 20).

Constitución de la República Democrática Alemana, de 1944: «El servicio militar, destinado a la protección de la Patria y de las conquistas de los trabajadores...» (art. 5.º).

Constitución de la República democrática del Viet-Nam, de 1959: «Las Fuerzas Armadas tienen el deber de defender las conquistas de la revolución» (art. 8.º).

dijo el Jefe del Estado en su mensaje a las Cortes al presentar la Ley Orgánica el 22 de noviembre de 1966. Se trata de «un orden abierto», en el que no queda cerrada la puerta a «ulteriores modificaciones y complementos que, eso sí, habrán de hacerse por el camino establecido y con las debidas garantías en evitación de improvisaciones peligrosas».

Mantener el orden institucional creemos significa sobre todo mantener el espíritu informador de la Ley Orgánica del Estado, que no puede ser otro que el que se desprende de los Principios Fundamentales del Movimiento, el 17 de mayo de 1958, que «son por su misma naturaleza permanentes e inalterables, así como la base de nuestra legitimidad», al decir del Jefe del Estado en su citado mensaje, y de acuerdo con lo que se indica en el artículo 3.º de la misma Ley Orgánica.

Cierto que esta misión corresponde inicialmente en nuestro orden jurídico-político ante todo al Jefe del Estado, quien ha de cuidar de «la más exacta observancia de los Principios del Movimiento y demás Leyes Fundamentales del Reino, así como de la continuidad del Estado y del Movimiento Nacional», y el cual, por cierto —como se dispone en el mismo artículo 6.º de la Ley orgánica— «ejerce el mando supremo de los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire». También compete la defensa de su integridad al Consejo Nacional (artículo 21, b). Mas es también la alta función política asignada por la Ley Orgánica a las Fuerzas Armadas españolas.

Es una función subsidiaria de las Fuerzas Armadas porque se trata de una obligación para robustecer la acción principal que corresponde al Jefe del Estado y al Consejo Nacional. Mas puede ser también una función excepcional propia, en circunstancias muy extraordinarias, si aquéllos no ejercitaran la acción necesaria.

Queda configurada así una función política suprema, que podríamos denominar disuasiva, de las Fuerzas Armadas no sólo por ser éstas el último garante del orden institucional español, sino también su custodio, debiendo impedir que alguien quiera romper este orden institucional aceptado expresamente por la nación. Y consideramos disuasiva esta función política eminente y excepcional de las Fuerzas Armadas porque el término viene a tener el mismo significado que ofrece la disuasión nuclear en el orden internacional de hoy en día. Pues es función existente para no tener que cumplirla, sino para disuadir eficazmente a quien pretenda acudir a la subversión institucional con sólo saber que tal función tendría que ser ejercitada en tal caso. En definitiva, es la función permanente y nata de defensor de la Constitución natural o material de una nación, que atribuye Alvaro d'Ors a las Fuerzas Armadas, pero ya institucionalizada.

Por todo ello, los Ejércitos adquieren una significación política, pero ella

misma les veda todo carácter partidista, de actuar en favor de un grupo, facción o partido, pues representan e integran a la nación entera.

Y dada esta gran misión política se comprende la necesidad de que altos jefes militares formen parte, por derecho propio de sus cargos o por designación representativa, de los órganos superiores del Estado. Y en efecto, por disposición de la Ley Orgánica expresamente han de formar parte mandos superiores de las Fuerzas Armadas del Consejo de Regencia (6), del Consejo del Reino (7) y de las Cortes Españolas (8). Y aun cuando no existe una disposición tan expresa para el Consejo Nacional como la citada para las Cortes, sin duda, entre los «cuarenta consejeros designados por el Caudillo entre personas de reconocidos servicios» (9), una parte de ellos estará constituida por altos jefes de las Fuerzas Armadas.

2. Tradicionalmente, el Jefe del Estado tiene el mando supremo de las Fuerzas Armadas. La Ley Constitutiva del Ejército español, de 29 de noviembre de 1878, estipulaba en su artículo 4.º: «El mando supremo del Ejército, así como el de la Armada, y la facultad de disponer de las Fuerzas de Mar y Tierra, corresponde exclusivamente al Rey, con arreglo al artículo 52 de la Constitución de la Monarquía.» Disposiciones similares figuran hoy en casi todas las Constituciones vigentes en el mundo (10), aunque no

---

(6) Artículo 3.º de la Ley de Sucesión, reformado: «El Capitán General o, en su defecto, el Teniente General, en activo y de mayor antigüedad de los Ejércitos de Tierra, Mar o Aire y por este mismo orden.»

(7) Artículo 4.º de la Ley de Sucesión, reformado: «El Capitán General o, en su defecto, el Teniente General, en activo y de mayor antigüedad de los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire y por este mismo orden», y «El General Jefe del Alto Estado Mayor o, en su defecto, el más antiguo de los tres Generales Jefes de Estado Mayor de Tierra, Mar y Aire.»

(8) Artículo 2.º de la Ley de Cortes, reformado: «El Presidente del Consejo Supremo de Justicia Militar», y «aquellas personas que por su jerarquía eclesiástica, militar o administrativa, o por sus relevantes servicios a la Patria, designe el Jefe del Estado, oído el Consejo del Reino, hasta un número no superior a veinticinco».

(9) Artículo 22 de la Ley Orgánica del Estado. Téngase presente, además, que estos cuarenta consejeros, «al cumplirse las previsiones sucesorias, adquirirán el carácter de permanentes hasta cumplir la edad de setenta y cinco años».

(10) Aparte las ya mencionadas en el texto, citemos las Constituciones de Italia, de 1947 (art. 87); Bélgica, 1831 (art. 68); Holanda, 1956 (art. 68); Grecia, 1952 (artículo 30); Irlanda, 1937 (art. 13); Noruega (art. 25); Suecia, 1809 (art. 14); Finlandia, 1919 (art. 30); Yugoslavia, 1953 (art. 73); Checoslovaquia, 1960 (art. 62); Hungría, 1946 (art. 11); Argentina, 1853 (art. 86); México, 1917 (art. 89); Paraguay, 1940 (artículo 18); Brasil, 1946 (art. 87); Ecuador, 1946 (art. 92); El Salvador, 1950 (art. 70); Nicaragua, 1950 (art. 194); Guatemala, 1956 (art. 168); Venezuela, 1961 (art. 131); Pakistán, 1958 (art. 40); Camboya, 1956 (art. 45); Laos, 1947 (art. 14); Corea del

falten algunas peculiaridades excepcionales en las que se atribuya tal mando a otra persona individual o colectiva (11).

Sur, 1948 (art. 61); Viet-Nam del Sur, 1956 (art. 37); Viet-Nam del Norte, 1959 (artículo 65); China Popular, 1954 (art. 42); Marruecos, 1962 (art. 30); Túnez, 1959 (artículo 46); República Árabe Unida, 1958 (art. 55); Irak, 1964 (art. 47); Mauritania, 1959 (artículo 12); Guinea, 1958 (art. 20); República Centroafricana, 1959 (art. 12); Alto Volta, 1959 (art. 14); República Malgache, 1959 (art. 11); Dahomey, 1960 (art. 18); Malí, 1960 (art. 9.º); Somalia, 1960 (art. 75); Ghana, 1960 (art. 8.º); Costa del Marfil, 1960 (art. 18); Gabón, 1961 (art. 20); Camerún, 1961 (art. 12); Etiopía, 1955 (artículo 29); Africa del Sur, 1961 (art. 7.º).

Ofrecen algunas peculiaridades respecto al mando por el Presidente de la República de las Fuerzas Armadas: Constitución del Perú de 1933: «El Presidente de la República no puede mandar personalmente la Fuerza Armada sin permiso del Congreso. En caso de mandarla, sólo tendrá las atribuciones de Comandante en Jefe, sujeto a las leyes y reglamentos militares, y será responsable conforme a ellos» (art. 153). Constitución de Bolivia de 1947: «El grado de Capitán General del Ejército es inherente a las funciones del Presidente de la República» (art. 95). «El Ejército depende del Presidente de la República y recibe las órdenes de él, en lo administrativo por intermedio del Ministro de Defensa, y en lo técnico del Comandante en Jefe» art. 173).

(11) Ley Fundamental de la República Federal Alemana, de 1949: «El Ministro federal de Defensa ejerce la potestad de mando sobre las Fuerzas Armadas.» Este poder, desde la proclamación del estado de defensa, «es transferido al Canciller federal» (artículo 65, a).

Constitución de la República del Dahomey, de 1964: «El Presidente de la República es el Jefe supremo de los Ejércitos» art. 26). Pero el Vicepresidente de la República, que es el Jefe del Gobierno (art. 31), «es responsable de la Defensa Nacional» (art. 38) y «dispone de la Fuerza pública» (art. 38).

Constitución de la Confederación suiza, de 1874: «Son de la competencia del Consejo Nacional y del Consejo de los Estados: «El derecho de disponer del Ejército federal» (art. 85).

Constitución de la República Turca, de 1961: «El mando supremo es inseparable de la personalidad jurídica de la Gran Asamblea Nacional de Turquía y está representado por el Presidente de la República. El Consejo de Ministros es responsable ante la Gran Asamblea Nacional de Turquía de la seguridad nacional y del estado de preparación para la guerra de las Fuerzas Armadas. El Jefe del Estado Mayor General es el Comandante de las Fuerzas Armadas» (art. 110).

Constitución de la U. R. S. S., de 1936: «Es de la competencia de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, representada por los órganos superiores del poder del Estado y los órganos de la Administración del Estado»; «la organización de la defensa de la U. R. S. S.; la dirección de todas las Fuerzas Armadas de la U. R. S. S.» (art. 14). «El órgano superior del poder del Estado en la U. R. S. S. es el Soviet Supremo de la U. R. S. S.» (art. 30). «El Soviet Supremo de la U. R. S. S. ejerce todas las facultades atribuidas a la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas conforme al artículo 14 de la Constitución» (art. 31).

Constitución de Polonia, de 1952: El Consejo de Ministros «ejerce la dirección de conjunto en lo concerniente a la defensa del país y la organización de las Fuerzas Armadas de la República Popular de Polonia» (art. 32).

En el orden constitucional español vigente, el Jefe del Estado «ejerce el mando supremo de los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire» (art. 6.º de la Ley Orgánica). Además, una de las disposiciones transitorias de esta Ley (primera, II) dispone que «subsistirán y mantendrán su vigencia» hasta que «se cumplan las previsiones de la Ley de Sucesión» las atribuciones conferidas al actual Jefe del Estado por las leyes de 30 de enero de 1938 y 8 de agosto de 1939, y ésta alude a que «nuestras Armas de Tierra, Mar y Aire» estarán, «para su conducción y suprema dirección, a las órdenes directas del Generalísimo de los Ejércitos», según ya se había dispuesto en el Decreto de 29 de septiembre de 1936 de la Junta de Defensa Nacional de España, al nombrar al General D. Francisco Franco Bahamonde «Generalísimo de las Fuerzas nacionales de Tierra, Mar y Aire» (12).

Este mando supremo del Jefe del Estado sobre las Fuerzas Armadas españolas es delegado, en tiempo de paz, en los Ministros del Ejército, Marina y Aire, que los ejercen, respectivamente, de cada Ejército.

La ley de 30 de enero de 1938 había creado por vez primera en España el Ministerio de Defensa Nacional, pero la ley de 8 de agosto de 1939, que modificó, al terminar la Guerra de Liberación nacional, la organización de la Administración Central del Estado, estimó que las necesidades de la paz y de la reconstrucción nacionales aconsejaban «desdóblar aquellas actividades ministeriales como las castrenses que, fundidas en un solo Ministerio por imperativos de la guerra, entorpecerían hoy la labor de creación de nuestras Armas de Tierra, Mar y Aire». Así, se crearon los tres Ministerios, que han sido mantenidos en la Ley de Régimen jurídico de 26 de julio de 1957, organizadora de la vigente ordenación de la Administración Central del Estado, como Departamentos ministeriales separados, y que tal vez conviniera coordinar mediante un Ministerio de Defensa, como existe en la gran mayoría de los Estados.

Mas la mencionada ley de 8 de agosto de 1939 creó para esta coordinación de los tres Ejércitos dos instituciones: la Junta de Defensa Nacional y el Alto Estado Mayor, que ahora han sido reconocidas por la Ley Orgánica.

3. La Junta de Defensa Nacional no es la que, bajo tal nombre, se constituyó en Burgos por Decreto de 24 de julio de 1936, y que se auto-

---

(12) Además, tanto la ley de 7 de octubre de 1939, que creó el Ejército del Aire, como la ley de 12 de julio de 1940, orgánica del Ministerio del Aire, disponen que «el mando en paz y en guerra del Ejército del Aire corresponde al Generalísimo de los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire».

La Ley Orgánica del Ejército, de 31 de diciembre de 1942, que, al parecer, es reservada y no se ha publicado en el *Boletín Oficial del Estado*, seguramente dispondrá lo mismo.

disolvió por Decreto de 29 de septiembre de 1936 al entregar «todos los poderes del nuevo Estado» al Generalísimo Franco, sino la instituída por el artículo 5.º de la ley de 8 de agosto de 1939.

Su presidencia corresponde al Generalísimo, y estaba integrada por los tres Ministros del Ejército, de Marina y del Aire, sus jefes de Estado mayor y el general jefe del Alto Estado Mayor, que actuaría de secretario. Además, cuando fueren convocados, podrían formar parte de la Junta los Ministros de Industria y Comercio y de Asuntos Exteriores y los jefes de Industrias Militar, Naval y Aérea. Su misión consistía en asesorar al Generalísimo en los problemas de la defensa nacional.

De acuerdo con la Ley de Régimen jurídico de la Administración Central del Estado de 26 de julio de 1957, esta Junta debía ser considerada (artículo 7.º) como una de las Comisiones Delegadas del Gobierno, siendo de su competencia el examen en su conjunto de las cuestiones de carácter general que tengan relación con los Departamentos del Ejército, Marina y Aire, y principalmente los proyectos de inversiones que haya de aprobar cada Departamento cuando su importancia o la coordinación de los servicios lo aconsejen; estudiar aquellos asuntos que, afectando a varios de estos Ministerios, exijan la elaboración de una propuesta conjunta previa a su resolución en Consejo de Ministros; coordinar la acción de tales Ministerios a la vista de objetivos comunes y redactar programas conjuntos de actuación, y acordar los nombramientos y resolver los asuntos que, afectando a más de un Departamento en esta Comisión de Defensa Nacional, no requieran ser elevados a decisión del Consejo de Ministros.

La Junta de Defensa Nacional no es, pues, ni un Gabinete de Guerra ni un Comité de Defensa. Se asemeja más a un Comité inter-Ejércitos. Considerada jurídicamente como una Comisión Delegada del Gobierno, podía estimarse que su función primordial era la de realizar una coordinación política militar al más alto nivel, siquiera tal papel no alcanzó realidad más que limitadamente.

Ahora, el artículo 38 de la Ley Orgánica reconoce su existencia, asignándole la misión de proponer «al Gobierno las líneas generales concernientes a la seguridad y defensa nacional». Corresponde al Jefe del Estado el convocar y presidir la Junta, «cuando asista a sus reuniones» (art. 7.º, e). Estará integrada por el presidente del Gobierno, los tres Ministros de los Departamentos militares, el jefe del Alto Estado Mayor y los jefes de Estado Mayor de los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire. Además, a ella podrán ser incorporados los Ministros o altos cargos que por el carácter de los asuntos a tratar se considere conveniente.

En especial ha de resaltarse que cuando no asista a las reuniones de esta Junta el Jefe del Estado, será presidida por el jefe del Gobierno, y que su composición se amplía con la posible incorporación a sus reuniones de otros Ministros o altos cargos del Gobierno.

4. El Alto Estado Mayor fué creado asimismo por la ley de 8 de agosto de 1939 como «órgano directivo de trabajo de la defensa nacional y coordinador de los tres Estados Mayores de Tierra, Mar y Aire» (art. 4.º), disponiéndose que habría de funcionar «a las órdenes directas del Generalísimo», con «un General al frente y con el indispensable personal especializado en las tres ramas militar, marítima y aérea».

En su Decreto orgánico de 30 de agosto de 1939 se resaltó la necesidad de que fueran coordinadas no sólo las actividades de los tres Ejércitos, sino también estas actividades militares con las técnicas y económicas. Para ello se fundó el Alto Estado Mayor, considerándolo como «un órgano de coordinación, estudio e información que facilite al mando supremo los elementos de juicio convenientes para la orientación de sus designios», y asignándole los siguientes cometidos fundamentales: a) Someter a la autoridad estudios y propuestas para la ordenación de la totalidad de las energías nacionales en caso de guerra, de tal suerte que, ante ese evento, queden aseguradas en la máxima medida su evolución y su funcionamiento en régimen autárquico. b) Preparar el estudio de las resoluciones que procedan en orden a la ponderación de medios orgánicos entre las fuerzas del Ejército y de la Marina y del Aire. c) Estudiar y proponer las líneas generales de las organizaciones permanentes que deben constituir bases de operaciones combinadas de dichas fuerzas. d) Estudiar y proponer directrices y planes para su acción conjunta en caso de guerra; y e) Facilitar al mando supremo la información necesaria para la más exacta apreciación del potencial militar y económico en otros países.

Al frente del Alto Estado Mayor se dispuso hubiera un General Jefe, que sería miembro y secretario de la Junta de Defensa Nacional, y el correspondiente personal, que sería designado directamente por el Generalísimo y Jefe del Estado.

Por razón de su cargo, el General jefe del Alto Estado Mayor es miembro del Consejo del Reino (art. 4.º de la Ley de Sucesión) y del Consejo Superior del Ejército (Decreto de 10 de mayo de 1957), así como del Consejo de Economía Nacional (ley de 4 de junio de 1940) y del Consejo de Estado (ley de 25 de noviembre de 1944) y presidente del Consejo Superior de Industrias Militares (ley de 18 de marzo de 1944).

Y cuando el actual Capitán General del Ejército, siendo jefe del Alto Es-

tado Mayor, fué nombrado vicepresidente del Gobierno por Decreto-ley de 10 de julio de 1962, se dispuso que, «sin perjuicio de sus funciones como General jefe del Alto Estado Mayor, tendrá a su cargo la coordinación de los Departamentos afectos a la Defensa Nacional».

Este alto organismo ha significado el primer intento serio de modernizar nuestra defensa nacional. Pero su carácter propio es el de ser un órgano de trabajo y estudio más que de coordinación en materias fundamentales. Pues no puede considerarse como un Estado Mayor conjunto ni tampoco exactamente como un Estado Mayor General de la Defensa. Acaso pudiera conceptuarse como el Estado Mayor del Generalísimo de los Ejércitos.

Y hasta el citado Decreto-ley de 1962, el jefe del Alto Estado Mayor no sólo no tenía rango ministerial, sino que era secretario de la Junta de Defensa Nacional, sin que fuera el Alto Estado Mayor un mero órgano de trabajo de dicha Junta. Después del 10 de julio de 1962, al no ser creado un organismo al que se le encomendara expresamente la coordinación de los Departamentos afectos a la Defensa Nacional, tampoco podía ser éste considerado como tal organismo, sino que creemos ha continuado siendo el Estado Mayor del Generalísimo de los Ejércitos.

Mas ahora, al reconocer el artículo 39 de la Ley Orgánica al Alto Estado Mayor, cambia fundamentalmente su orgánica y seguramente su misión:

Por una parte, aun cuando, mientras «no se cumplan las previsiones de la Ley de Sucesión», el Jefe del Estado, Generalísimo Franco, seguirá teniendo a sus «órdenes directas» el Alto Estado Mayor, con posterioridad la persona que ejerza la Jefatura del Estado, si bien ostentará el mando supremo de los Ejércitos y podrá presidir la Junta de Defensa Nacional, no tendrá bajo su directa y expresa dependencia al Alto Estado Mayor, sino que este órgano dependerá del presidente del Gobierno.

Y por otra parte, el carácter de este Alto Estado Mayor puede cambiar al convertirse en «el órgano técnico de la Defensa Nacional, con la misión de coordinar la acción de los Estados Mayores de los tres Ejércitos». Pues nos parece que esta disposición de la Ley Orgánica implica la consideración del presidente del Gobierno como Ministro de Defensa, aun subsistiendo los tres Ministerios militares. En este caso, el Alto Estado Mayor será el encargado de determinar la política de Defensa Nacional que corresponde dirigir al presidente del Gobierno, convirtiéndose así en un verdadero Estado Mayor de la Defensa, como existe en la mayor parte de los Estados, si bien en todos ellos hay un Ministerio de Defensa, con su correspondiente titular.

Por supuesto que no es la Ley Orgánica del Estado el documento jurídico apropiado para regular cuestiones de índole reglamentaria. Pero en esta

Ley fundamental de máxima categoría e importancia orgánica quedan recogidos los principios esenciales de la organización del Estado y fijadas las directrices principales sobre las misiones de las Fuerzas Armadas y de los más altos órganos de la Defensa Nacional.

LUIS GARCÍA ARIAS

## R É S U M É

*La vieille doctrine démocratico-libérale qui voulait que les Forces Armées fussent absolument subordonnées et contraintes à une obéissance aveugle au Pouvoir civil puisqu'elles se devaient d'être une institution ni délibérante ni politique, avait été formulée pour le dix-neuvième siècle dans un état de choses que des phénomènes contemporains de toute sorte ont profondément modifié. Les Forces Armées se sont politisées de nos jours dans tous les Etats et participent, directement ou indirectement à la vie politique, souvent en raison d'une disposition impérative des lois de l'Etat elles-mêmes. C'est dans ce sens, que le Titre VI de la Loi Organique de l'Etat espagnol impose aux Forces Armées, en dehors de leurs missions classiques de garantie de l'unité et indépendance de la patrie, d'intégrité du territoire et de surêté de l'Etat, celle de la défense de l'ordre institutionnel, fonction politique au premier chef qui, formulée autrement, se retrouve déjà dans d'autres textes légaux, constitutionnels même, aussi bien espagnols qu'étrangers. "Maintenir l'ordre institutionnel", signifie maintenir l'empire des principes à la base de la Loi Organique de l'Etat espagnol, des principes, en somme, du "Mouvement". en tant que fonction subsidiaire qui dans des circonstances extraordinaires pourrait se transformer en fonction propre exceptionnelle. Il s'agit, en tout cas, d'une fonction politique suprême, à caractère dissuasif. C'est pour cela que la Loi Organique elle-même statue que les Chefs militaires feront partie des organes supérieurs de l'Etat.*

## S U M M A R Y

*The former liberal democratic doctrine which established that the Armed Forces should be completely subordinated and be blindly and automatically obedient to the so called Civil Power, and that it should be deliberative and non political body, was formulated for a nineteenth century political situation, which has today altered substantially, in view of contemporary phenomena of various types. Today the Armed Forces of all the states have be-*

come political and participate, directly or indirectly, in political life, even at times on the imperative of the state laws themselves. In this respect, in the VIth Title of the Spanish State Organic Law, together with the classic missions of guaranteeing the unity and independence of the nation, the integrity of its territories and the national security, the Armed Forces are also entrusted with the defense of the institutional order, which is an eminently political function, which, under another formula, already figured in legal texts and even in Spanish constitutional texts and of other countries. "To maintain the institutional order" signifies the maintenance of the informing spirit of the Spanish State Organic Law, which is the one which is detached from the fundamental principals of the Movement, as a subsidiary function, which only in very extraordinary circumstances will be converted into an exceptional function of its own. In any case, it concerns a supreme political function of dissuasive type. From this point, the Organic Law itself disposes that top Military chiefs should form part of the higher state organs.