

Bases para conocer y comprender el régimen jurídico disciplinario militar argentino

Raúl A. Lachnicht

I. Consideraciones preliminares

Desde hace aproximadamente cincuenta años las Fuerzas Armadas y su personal militar comenzó a padecer un proceso de afectación de su prestigio que encuentra fundamento en diversas situaciones de las que resultan ser responsables, a saber: la interrupción de procesos democráticos con Golpes de Estado, serios errores incurridos en relación con la Guerra del Atlántico Sur y, fundamentalmente, la violación de los Derechos Humanos por el Terrorismo de Estado, durante los gobiernos de facto.

A raíz de ello, a fin de garantizar el resguardo de dichos Derechos, principalmente en los últimos 12 años se implementaron políticas de profunda injerencia y estricto control interno de las Fuerzas en todos los órdenes, las que -a su vez- comprendieron impedimentos a los militares de expresarse públicamente para brindar explicaciones de cuestiones relacionadas con su funcionamiento.

La magnitud del control establecido tuvo repercusiones en el natural desenvolvimiento de las Fuerzas y, más precisamente, en el funcionamiento del régimen disciplinario que se hallaba vigente.

Por otra parte, se aprecia que el largo periodo de persistencia de dichos controles coadyuvo a que una proporción importante del sector civil de la sociedad desconozca con precisión la importancia natural de la existencia de las Fuerzas Armadas, la necesidad tanto de su eficiente y eficaz funcionamiento como de la cabal profesionalidad de sus integrantes, ya sean militares o civiles, y las particularidades del Régimen Jurídico Disciplinario Militar.

Por los años de su duración, ese desconocimiento obviamente comprende a quienes pretenden ingresar a las Fuerzas Armadas, así como a organismos vinculados a ellas, y seguramente, en parte, también a personal ya incorporado.

En base a dicho desconocimiento y en relación con los referidos controles, una de sus principales consecuencias fue tratar de implementar en el orden interno de las Fuerzas Armadas principios, métodos y/o procedimientos propios de organismos civiles o de aplicación en ámbitos laborales.

Ello, principalmente, condujo y conduce a confundir en su funcionamiento a las Fuerzas Armadas con Empresas del Estado -o con participación estatal- y/o con establecimientos de trabajo civil, no advirtiéndose no solo las diferencias sustanciales que universalmente existen entre esas organizaciones, sino también la importancia de la necesidad de que existan esas diferencias.

Por cuanto la situación expuesta afecta el funcionamiento del Régimen Jurídico Disciplinario Militar, para poder comprenderlo se considera necesario explicar sus particularidades que lo distinguen de otros regímenes existentes en el sistema jurídico nacional.

II. Particularidades del régimen jurídico disciplinario militar

En primer lugar cabe destacar que el ámbito natural de aplicación del Régimen Disciplinario Militar son las Fuerzas Armadas y que a él únicamente se halla sujeto el personal que posee “Estado Militar”.

Esto es, se aplica en las fuerzas militares, por militares y a los militares (artículo 3º del Código de Disciplina de las Fuerzas Armadas- Anexo IV de la Ley 26.394).

Asimismo, el funcionamiento de dicho Régimen no se trata de una cuestión de orden judicial penal ni civil.

Tampoco aquel es una mera “cuestión jurídica disciplinaria” por cuanto el Ejército Argentino, la Armada Argentina y la Fuerza Aérea Argentina son Fuerzas Armadas, es decir organizaciones militares y no empresas del Estado u organismos no militares de este.

El Régimen Disciplinario Militar es una “cuestión jurídica disciplinaria militar”, esto significa que es específicamente interna y propia de las Fuerzas Armadas.

Ello así, la potestad disciplinaria militar, o sea, el ejercicio y aplicación del Régimen Disciplinario Militar compete exclusivamente al Poder Ejecutivo Nacional en su carácter de Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas, quien, ante la imposibilidad de actuar por sí delegó dicho ejercicio en las autoridades militares, que son sus agentes naturales, conforme lo establecido en el Código de Disciplina de las Fuerzas Armadas.

Por otra parte, el bien jurídico que este Régimen, en general, tutela es el eficiente funcionamiento de aquellas Fuerzas y el resguardo de los principios fundamentales en los que se sustentan, siendo ellos: orden jerárquico del personal militar, mando, subordinación y obediencia.

Ahora bien, ¿cuáles son sus diferencias con un régimen disciplinario común o no militar?

Esas diferencias se advierten del análisis de las características propias de las Fuerzas Armadas y de las que presenta el personal militar que las conforma.

En lo que hace a las mencionadas Fuerzas cabe tener presente que su existencia es fundamental para una Nación. No se concibe seriamente una Nación sin Fuerzas Armadas.

Ello es así atento a que la misión específica de dichas Fuerzas es preservar la integridad de la soberanía territorial de la Nación, repeliendo -en su caso- cualquier agresión que la ponga en peligro.

Por su parte, el personal militar que las integra se caracteriza por poseer una formación específica y tener que estar permanentemente adiestrado y alistado para la guerra.

Para tal fin, se recluta, instruye y capacita a hombres y mujeres -voluntariamente predispuestos- en institutos militares en donde deben sortear grandes exigencias para que se formen dotados de carácter, valor, fortaleza y de presencia de ánimo, aún en situaciones límites o adversas.

En la interrelación de militares, las órdenes no se discuten, se cumplen. Salvo situaciones excepcionales o abiertamente ilegales, nada dispensa el cumplimiento de las órdenes impartidas por los superiores en la jerarquía, de lo contrario el funcionamiento del régimen militar se vería seriamente comprometido.

Por ello, el régimen en análisis no se aviene con métodos en los que pueda discutirse de modo amplio y permanen-

te las decisiones, o que impliquen someter a estas a un examen, crítica o revisión continua.

Cabe, además, citar a modo de ejemplo algunas de las características que son propias del “Estado Militar”.

Así, el personal militar en su formación tiene que tener naturalmente asumido que el servicio le impondrá usualmente ausencias de su hogar, por navegaciones, campañas, ejercicios, alistamientos o comisiones.

El militar no tiene una relación laboral sino de servicio, por lo que cuanto este lo exige no hay límites de horarios ni días feriados y, además, no corresponde el pago de horas extras ni de ninguna otra compensación propia de regímenes laborales.

Así formados egresan los militares y juran su compromiso de “defender la patria hasta perder la vida” (que no se da en otras organizaciones).

En virtud de todo ello y para que el personal militar se halle permanentemente en capacidad de cumplir con tan serio compromiso -como así debe ser- el funcionamiento eficiente de las Fuerzas Armadas requiere de la imprescindible existencia de disciplina.

Sin disciplina no se concibe que puedan funcionar las FF.AA. y ni aún su existencia como tales.

Como lo señalara el señor Auditor General de las Fuerzas Armadas General de Brigada Auditor D. Oscar R. Sacheri, en su trabajo “La Auditoría General de las Fuerzas Armadas — Importancia de su misión” (Boletín Jurídico Militar N° 5 Enero — Junio 1955): “Así como lo declaran nuestras leyes y reglamentaciones militares. “La disciplina, base de orden y garantía de éxito, asegura al ejército el desempeño de su elevada misión y tiene su base inmovible en la razón y la justicia”.

Sobre la base de lo expuesto, cabe concluir entonces que el bien jurídico que esencialmente tiene por finalidad tutelar el Régimen Disciplinario Militar es la “disciplina militar” como instrumento al servicio exclusivo del cumplimiento eficiente de las funciones militares (artículo 1° del Código de Disciplina de las Fuerzas Armadas).

III. El régimen jurídico militar

Sobre la base a lo anteriormente expuesto, al abordarse el estudio e interpretación de las normas que conforman el Régimen Disciplinario Militar debe tenerse presente en todo momento su carácter especialísimo y su naturaleza eminentemente militar, de otro modo puede verse

desvirtuado mediante la implementación de principios jurídicos de orden genérico que, dada su particularidad, le resultan extraños.

En lo sustancial el Régimen Jurídico Militar está plasmado en el citado Código de Disciplina (Anexo IV de la Ley 26.394) y su Reglamentación (Anexo II del Decreto N° 2666/12).

En dichas normativas se establece expresamente que la Potestad Disciplinaria le corresponde: a quien tenga el “Comando” (Comandantes, Directores o Jefes), al superior que conforme la cadena de comando posee jerarquía inmediatamente superior a aquel que ha aplicado la sanción disciplinaria y a los distintos Consejos de Disciplina que contempla el citado Código.

Esos Consejos están conformados integralmente por autoridades militares (artículos 6° del referido Código y 1° de su Reglamentación), con la sola excepción del presidente del Consejo General de Guerra (artículos 34 del Código y 5° del Reglamento).

La atribución de la Potestad Disciplinaria al “Comando” tiene su fundamento en que todas las faltas disciplinarias que se prevén en los artículos 10 a 13 del código castrense, inclusive, tienen en común la “afectación del servicio” que su comisión provoca. Por ende sólo la autoridad militar que ostenta el “Comando” es la que se halla originariamente en posibilidad de evaluar la magnitud que dicha afectación produjo en su jurisdicción y, en base a ello, graduar la sanción pertinente.

Tiene sustento además, en que la apreciación de dicha afectación no es una cuestión jurídica sino el resultado de un análisis de oportunidad, mérito y conveniencia propia del “Comando”.

En el mismo artículo 6° citado, también se prescribe que los antedichos superiores jerárquicos podrán ordenar, a quien tenga el Comando, la aplicación de sanciones y, como excepción, sancionar directamente cuando existan razones fundadas en el mantenimiento del estado general de la disciplina.

Asimismo, en dicho artículo se especifica que las mencionadas limitaciones no rigen para el Presidente de la Nación, su Ministro de Defensa, el titular de Estado Mayor General Conjunto y para el titular de la Fuerza respectiva, obviamente debiéndose cumplir siempre el procedimiento establecido por el Régimen.

Además, en el artículo 1° de la antedicha Reglamentación se especifica que la Potestad Disciplinaria podrá delegar-

se, formalizándose por escrito y enunciando las atribuciones que se trasmite.

En lo que se refiere al Ministro de Defensa, también se regula la posibilidad de delegación expresamente en el Secretario de Estrategia y Asuntos Militares.

Por su parte, en el artículo 7° se establece que el control del mérito, conveniencia y legalidad de la aplicación de sanciones, según el procedimiento previsto en el código de marras, compete a los aludidos superiores jerárquicos pero en las etapas y dentro de los plazos que se hallan especificados en la normativa.

A su vez, en el inciso 7° del artículo 2° del Código de marras -que trata de los principios de la disciplina militar- y en el artículo 11 de su Reglamento, se contempla expresamente que en el marco de dicho control sobre las sanciones impuestas por los comandos, el superior jerárquico podrá fundadamente aumentarlas, disminuirlas, cambiarlas, anularlas o perdonarlas.

Obsérvese la magnitud de la potestad que la Ley en análisis atribuye al superior jerárquico del “Comando”, dado que perdonar implica que la falta se cometió y, no obstante, esa autoridad puede disponer -fundadamente- no sancionarla.

Esa amplia prerrogativa del superior es una de las características que diferencian el Régimen Jurídico Militar de otros regímenes disciplinarios no militares, sustentándose en la Ley la autoridad del mando militar.

El ejercicio de la mencionada potestad de control del superior jerárquico puede ser realizado mediante la revisión de oficio. Al respecto se halla normado que en relación con las sanciones que no excedan los 5 días de arresto, dicha revisión podrá efectuarse dentro de los 10 días de haber tomado conocimiento de su aplicación (artículo 18 del Reglamento) o hasta dentro de los 10 días de cesado su cumplimiento (artículo 29 del Código).

Además, la imposición de dicho tipo de sanción podrá ser revisada por el superior jerárquico respectivo a petición del infractor, esto es vía recursiva, siempre que aquel lo formule por escrito por ante esa autoridad y dentro de los 5 días a partir de ser impuesta. Si no fuera recurrida en término quedará firme (artículos 64 y 65 de la Reglamentación).

Las sanciones de mayor cantidad de días de arresto, tienen expresamente previsto el trámite a cumplimentar por la autoridad con potestad disciplinaria y, en su caso, su recurrencia ante el respectivo superior jerárquico de

aquella (artículos 30 y 31 del Código y Capítulos II y III del Reglamento).

Por otra parte, en el aludido artículo 11 del Reglamento del Código, se prescribe que si el superior jerárquico en el ejercicio del referenciado control de mérito, conveniencia y legalidad de las sanciones impuestas por el inferior, advirtiese una omisión arbitraria de profundizar la investigación deberá ordenar su subsanación, sin perjuicio de las actuaciones disciplinarias que por ello correspondan.

Asimismo, en esa norma se prevé que la Auditoría General de las Fuerzas Armadas adoptará idéntica conducta cuando advirtiera una situación similar a la indicada en el párrafo anterior o una violación palmaria de las normas de procedimiento aplicables.

Como un aspecto especial a destacar es que las sanciones graves, esto es superiores a cinco (5) días de arresto -excepto cuando exista la aceptación de su imposición directa por parte del infractor- solo pueden ser impuestas por los Consejos de Disciplina (artículo 2º inciso 8 del Código).

Es decir luego de la instrucción del legajo disciplinario pertinente y de cumplirse el procedimiento establecido para ese tipo de faltas y sanciones, debe intervenir necesariamente un Consejo.

En la tramitación establecida para el Consejo por el Régimen Disciplinario se prevén todos los resguardos del debido proceso, permitiendo subsanarse con su intervención las posibles falencias de ese orden que pudieran haberse producido durante la instrucción.

Además, la resolución que adoptase dicho Consejo es recurrible por ante el Consejo General de Disciplina de la Fuerza de que se trate.

En otro orden, cabe destacar que en el aludido Código Castrense se establece como regla general que solo las sanciones por faltas gravísimas son susceptible de control judicial integral, pero que también es factible ese control respecto de la aplicación de sanciones por faltas leves y graves, únicamente cuando se alegue expresamente la violación de las prohibiciones establecidas en el artículo 4º de aquel cuerpo normativo.

Por lo expuesto y, además, con la previsión de recurrir a la justicia, el control del debido proceso queda absolutamente garantizado en el Régimen Jurídico Disciplinario Militar.

Fuera de las normas, autoridades, situaciones y plazos referenciados, no está normativamente previsto ningún otro medio de revisión de los legajos disciplinarios.

Conclusiones

El Régimen Jurídico Disciplinario Militar, por sus particularidades es propio de las Fuerzas Armadas.

El bien jurídico tutelado es esencialmente “la disciplina militar”.

La potestad disciplinaria sobre sus subordinados, es atribuida por el Código y su Reglamento a quien tenga el “Comando”, a sus superiores jerárquicos y a los Consejos de Disciplina.

Cualquier cuestionamiento fuera de los plazos establecidos y por medios no contemplados en la referida normativa castrense atenta contra la autoridad militar que ostenta la potestad disciplinaria atribuida por la Ley, resultando una grave afectación al orden y disciplina militar, por lo que no es procedente cualquier intervención no prevista en el Código y su Reglamentación.

IV. Auditoría General de las Fuerzas Armadas

Cabe destacar que la Auditoría General de las Fuerzas Armadas es un organismo militar tradicional, teniéndose como su inicio el 14 de junio de 1810, fecha en la cual “...el Gobierno de la Primera Junta, procedió a la designación del primer Auditor de Guerra... Dr. Feliciano Antonio Chiclana, jurisconsulto de nota y uno de los más exaltados patriotas de la Revolución de 1810” (La Auditoría General de las Fuerzas Armadas — Importancia de su misión — General de Brigada Auditor D. Oscar R. Sacheri — Auditor General de las Fuerzas Armadas — Boletín Jurídico Militar Nº 5 Enero — Junio 1955).

Dicho Auditor General en el mencionado trabajo también manifestó “Y nuestra casa, señores, que simboliza en la actualidad la vida del cuerpo Jurídico Militar sin solución de continuidad en el andar del tiempo, tiene... una tradición honrosa, que a la vez que nos debe llenar de orgullo, nos impone el sagrado deber de mantenerla y proyectarla en el porvenir”.

Luego, refiriéndose a la Misión del Auditor, señaló “En el estado moderno nada escapa a la gravitación jurídica y al imperio de las normas del derecho; y el Ejército, que no es sino el poder del Estado puesto al servicio...de la integridad de su soberanía, no puede estar fuera de su órbita ni escapar a esa gravitación”.

“...Ya se consideren las fuerzas armadas de la Nación como un organismo primordial del Estado, frente a los

demás poderes y organismos que lo integran dentro del engranaje de la Constitución en lo interno y a las normas del Derecho Internacional en su misión defensiva exterior, ya se consideren aquellas fuerzas en sus relaciones de derecho administrativo y privado, respecto a sus propios componentes y a quienes de un modo u otro tienen relación con las mismas, todo, absolutamente todo, está sometido a la gravitación jurídica de la ley y por tanto es materia de su preocupación”.

En relación con la cuestión en análisis en ese trabajo señaló “...Asesorar al P.E. como Comandante en Jefe de las Fuerzas de la Nación, a los Comandos y autoridades superiores de Ejército, la Marina y la Aeronáutica en todo cuanto se refiere al ejercicio de la jurisdicción...militar y al régimen disciplinario, es de su incumbencia...”.

“La disciplina misma, virtud máxima de los grandes ejércitos, no merece el nombre de tal, cuando es sólo sometimiento, sino cuando está basada en los principios de la justicia y del derecho que dignifican la obediencia militar”.

Ya en nuestros tiempos, por el artículo 1º del Anexo V de la Ley Nº 26.394 se creó el Servicio de Justicia Conjunto de las Fuerzas Armadas y atento lo plasmado en los artículos 2º del citado Anexo y 1º y 2º del Anexo III del Decreto Nº 2.666 del 27 de diciembre de 2012 -reglamentario de aquel- su titular es el Auditor General de las Fuerzas Armadas y depende directamente del Ministro de Defensa.

Por otra parte, convalidándose lo que sucedía durante su existencia, por la citada Ley expresamente se constituyó al Auditor General “máxima instancia de contralor de legalidad” en el ámbito de su competencia (artículos 9º y 15 Anexo V).

Consecuentemente con ello, conforme surge de lo normado por los artículos 14 y 20 del mentado Anexo V de dicha Ley y del Anexo III de su Reglamentación, se otorgó al Auditor General de las Fuerzas Armadas la potestad de uniformar criterios -a través de circulares- imponiendo la obligación de ser acatados por la totalidad de los servicios jurídicos de las tres Fuerzas.

Poner en cabeza del Auditor General castrense el carácter de máxima instancia y, además, la mencionada potestad, halla su fundamento en que no están “...comprendidos en el Cuerpo de Abogados del Estado los abogados de los cuerpos jurídicos del Ejército, Armada, Aeronáutica..., con estado militar que desempeñen funciones de asesores letrados, los que se registrarán por sus respectivos reglamentos...”, tal como reza el artículo 24 del Decreto

Nº 34.952/47, reglamentario de la Ley del Cuerpo de Abogados del Estado Nº 12.954.

Es de señalar que el Auditor General de las Fuerzas Armadas es designado por resolución del Ministro de Defensa, previa publicación de sus antecedentes profesionales.

Asimismo, su titular posee el grado militar más alto de la escala jerárquica factible para los Auditores, esto es General, Contraalmirante o Brigadier, al que arriba luego de haber prestado más de treinta y cinco (35) años de servicio en la Fuerza respectiva y contar -generalmente- con más de sesenta años de edad. Es decir posee una acaudalada experiencia profesional en el ámbito específico en el que se aplica el Régimen Jurídico Disciplinario Militar.

Finalmente, cabe destacar que en atención a la dilatada, histórica y honrosa trayectoria de la Auditoría General de las Fuerzas Armadas, su competencia nunca fue objeto de cuestionamientos ni por gobiernos democráticos ni por gobiernos de facto, excepto en los dos últimos años de acuerdo con la filosofía política del gobierno anterior de profunda injerencia y estricto control interno de las Fuerzas.

Síntesis:

- La Ley Nº 26.394, que entre otras cuestiones aprobó el Código de Disciplina de las Fuerzas Armadas, fue promulgada el 26 de agosto de 2008 y comenzó a regir el 27 de febrero de 2009 (artículo 7º de dicha Ley)
- Fue reglamentada por el Decreto Nº 2666, del 27 de diciembre de 2012.
- Por el Anexo V de dicha Ley se creó el Servicio de Justicia Conjunto de las Fuerzas Armadas de la República Argentina, integrado exclusivamente con el personal con estado militar perteneciente al Ejército, Armada y Fuerza Aérea de los diferentes Escalafones de Justicia de cada una de esas Fuerzas, siendo su titular el Auditor General de las Fuerzas Armadas, quien depende directamente del Ministro de Defensa (artículos 1º y 2º del Anexo III del mencionado Decreto).
- Por la citada Ley expresamente se constituyó al Auditor General “máxima instancia de contralor de legalidad” en el ámbito de su competencia (artículos 9º y 15 Anexo V).
- Por los artículos 14 y 20 del citado Anexo V de dicha Ley y del Anexo III su Reglamentación, se otorgó al mentado Auditor General la potestad de uniformar criterios -a través de circulares- e impuso la obliga-

ción de ser acatados por la totalidad de los servicios jurídicos de las tres Fuerzas.

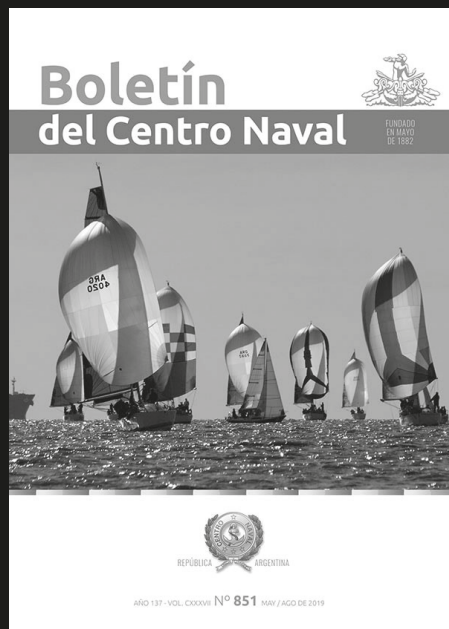
- Con posterioridad a la referida Ley y Decreto no se ha emitido norma alguna de igual rango o superior que limite o ponga en duda lo prescrito en ellas.

- Asimismo la Procuración del Tesoro de la Nación, sobre la cuestión, no se ha expedido con dictamen alguno con posterioridad a la entrada en vigencia del Régimen Disciplinario Militar. ■

Contraalmirante Auditor Raúl Alberto Lachnicht, cursó estudios de Abogacía en la Universidad Nacional de Rosario, egresando de la Facultad de Derecho en diciembre de 1978.

Se incorporó a la Armada Argentina en octubre de 1980, desempeñándose en: el Servicio de Auditoría del entonces Comando de Operaciones Navales; la Dirección de Justicia Naval con Sede en el "Edificio Libertad" (CABA); el Consejo Supremo de Las Fuerzas Armadas durante el desarrollo de la totalidad de la causa originada en el Conflicto Bélico del Atlántico Sur; la Asesoría Jurídica de la Armada; el buque escuela fragata ARA *Libertad* siendo profesor de Derecho Internacional Público y Jefe de Relaciones Públicas; Jefe de la Asesoría Jurídica y Jefe de Tierras Fiscales del Comando del Área Naval Austral; la Dirección General del personal Naval "Edificio Libertad"- como Jefe de la División Justicia del Departamento Justicia Militar; luego en el Comando de la Fuerza de Submarinos, allí en 1997 acumuló el cargo de Jefe del Departamento Personal; posteriormente fue destinado en la Dirección de Salud y Acción Social de la Armada; después en la Dirección General del Personal Naval -Jefe de la Asesoría Jurídica- en donde ideó y redactó el proyecto del luego aprobado Reglamento de Actuaciones Administrativas Militares (R.E.A.A.M.); en enero de 2009 el Ministerio de Defensa dispuso su traslado a la Auditoría General de las Fuerzas Armadas; requerido por la Armada Argentina, en agosto de 2011 se incorporó a la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Armada como Subdirector General, asimismo fue Asesor Jurídico del Consejo General de Disciplina de la Armada; con fecha 31 de diciembre de 2015 ascendió al grado de Contraalmirante y a partir del 26 de febrero de 2016 fue designado -conforme la legislación vigente- como Auditor General de las Fuerzas Armadas, función que desempeñó hasta el 1° de diciembre de ese año. Pasó a retiro en junio de 2017.

Escriba en el Boletín



Las colaboraciones para el *Boletín del Centro Naval* podrán ser presentadas por los socios del Centro Naval, por miembros de las Fuerzas Armadas y de Seguridad, y por personas idóneas en las disciplinas que surgen implícitas de las finalidades del *Boletín*.

Todos aquellos que quisieran escribir para la revista y por una razón u otra aún no lo han hecho, están invitados a conversar con el Director del *Boletín* sobre el tema.

Para más información sobre cómo presentar los trabajos en nuestra Redacción, consultar en nuestra página web www.centronaval.org.ar/boletin/bcn-escriba.html