

Del voto militar

Margarita Guerra Martinière

A TRAVÉS DE NUESTRA HISTORIA republicana observamos como ha variado paulatinamente la significación de términos que se consideran la base de la vida independiente tales como ciudadanía, democracia, sufragio, derechos políticos, etc., al punto que ahora parece increíble que hace casi dos siglos no se les diera el mismo valor que en la actualidad.

Desde la proclamación de la independencia, el Libertador don José de San Martín, en un intento de introducir la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley, consigna en el decreto de 27 de agosto de 1821, referido a la abolición del tributo indígena, lo siguiente:

Art. 4º. En adelante no se denominarán los aborígenes, *Indios o naturales*: ellos son hijos y ciudadanos del Perú, y con el nombre de *Peruanos* deben ser conocidos. (Pons Muzzo, s. f., 66)

Aparece entonces este concepto que se asimila al de ciudadano y que supone el reconocimiento de una serie de derechos y deberes que estarían amparados por la Constitución que se da en 1823 y que se perfeccionarán en las constituciones posteriores.

1. EL CIUDADANO

La idea de ciudadano surge como el elemento fundamental de la nueva sociedad libertaria, democrática y republicana, en la cual el pueblo puede expresar sus opiniones y decidir el destino de la patria mediante elecciones.

Doctora en Historia. Profesora principal del Departamento de Humanidades de la Pontificia Universidad Católica del Perú, y coordinadora de la especialidad de Historia de la Facultad de Letras y Ciencias Humanas. Autora especializada en temas de Historia Republicana del Perú.

Sin embargo, en éstas no tienen cabida sino quienes reúnen ciertos requisitos, además del lugar de nacimiento y la edad, porque pronto se comienza a restringir la participación en el sufragio al mantenerse el carácter paternalista y elitista de la sociedad colonial.

El militar es también un ciudadano y, en estos primeros años republicanos, es mirado con respeto. La Fuerza Armada, como señala Jorge Basadre (1930), es el vehículo más adecuado para el ascenso social, todas las puertas se le abren tanto en materia política como social, al punto que nadie ve con extrañeza que ocupe la primera magistratura hasta 1872, mediante elecciones o sin ellas; lo que implica que participa del sufragio, más aún, está por encima de él, situación aceptada —o tolerada— por el resto de la sociedad.

No obstante lo anterior, hacia mediados del siglo XIX, empiezan a aparecer quejas de autoridades locales porque a las urnas han concurrido hasta soldados vestidos de civil (Ragas, 2003, 43). Lo que nos lleva a plantearnos preguntas repetidas hasta hoy: ¿Pueden votar los militares que reúnen los requisitos de ley para ser ciudadanos? ¿A la Fuerza Armada se le puede poner más restricciones que a otro peruano cualquiera? La respuesta no queda clara, y es el punto que, periódicamente, reaparece en las disputas políticas: el carácter de la institución castrense. Del militar se dice que «no es más que un ciudadano armado en defensa de la República» (García Belaunde, 1993, 116), lo cual puede entenderse, incluso, como una cualidad más alta que la del simple civil.

2. LOS DERECHOS CIUDADANOS Y LA FUERZA ARMADA

En el nivel constitucional, al señalarse los casos en los que se pierde o se suspende el derecho de sufragio no se incluye el ser miembro de la Fuerza Armada, como sí se consigna en el *Diccionario de la legislación peruana* (García Calderón, 1860, I, 447) la situación de los religiosos: «5º. Por profesión monástica, salvo excomunión». Por lo tanto, hasta la Constitución de 1933 no se habría excluido expresamente a los militares y marinos de una participación política. En esta carta, el artículo 87 señala: «No pueden votar los que tengan suspenso el ejercicio de la ciudadanía y los miembros de la Fuerza Armada mientras se hallen en servicio. No hay otras inhabilitaciones.» (García Belaunde, op. cit., 386).

Francisco García Calderón, uno de los más importantes juristas del siglo XIX peruano, al definir la ciudadanía, parte de la Constitución de 1856, de

tendencia liberal, en la que se reconoce como ciudadanos a quienes: «Art. 36. [...] se hallan en ejercicio de los derechos políticos, los peruanos varones, mayores de veintiún años, y los casados, aunque no hayan llegado a esa edad» (l. cit.). Tampoco en esta definición se hace alusión a la incapacidad de la Fuerza Armada para el sufragio.

Parecería que su exclusión ha partido de la identificación de los miembros individuales de la institución con ésta, que tiene funciones específicas como el ser «obediente y no deliberante» (García Belaunde, op. cit., 176). Pero, así como la institución no tiene, ni puede tener, una religión exclusiva, cada miembro de aquella puede mantener sus propias creencias en materia religiosa, sus propias aficiones y su propia postura política, por lo tanto cada militar, a título personal, podría participar en actividades políticas fuera de los cuarteles.

Posteriormente, esta obediencia se circunscribió más y se dijo: «La obediencia militar será subordinada a la Constitución y a las leyes» (ib., 286, 309 y 483), enunciado que sufrió ligeras variantes hasta 1920, cuando se precisó aún más al considerarse que no sólo debía ajustarse a las leyes sino también a las ordenanzas militares específicas. Quizá todo esto empezaba a significar que se quería ubicar al militar en un status especial, fuera de la civilidad y, por lo tanto, privado de algunos derechos que usufructuaban los demás ciudadanos.

De hecho, el militar participa, y ha participado desde el comienzo de la vida independiente, activamente en política y ocupa cargos de esta naturaleza, pues se le considera, casi invariablemente, para desempeñarse en la administración local como en los casos de prefecturas, intendencias, gobernaciones, etc., en los que se concentra el poder político regional. Es fácil percibir, como señala Carmen Mc Evoy (1997), que en vísperas de elecciones los políticos tenían mucho cuidado con la designación de estas autoridades, cuya amistad y apoyo buscaban, en la seguridad de que de ellos dependía el alcanzar la victoria en el interior del país.

En la Constitución de 1823, al señalarse los requisitos para ser prefecto, intendente o gobernador, sólo se indicaban tres condiciones: ser ciudadano en ejercicio, tener treinta años y probidad notoria (García Belaunde, op. cit., 211). En esta última calidad se hacía mucho hincapié, aunque es una condición muy subjetiva; pero, de acuerdo a la mentalidad de entonces, quien ejercía algún

cargo público debía demostrar poseer las llamadas «virtudes cívicas» exaltadas durante el romanticismo decimonónico.

Más adelante, sin embargo, se suprime la virtud cívica y se reemplaza por «Tener una propiedad que produzca 500 pesos al año» (ib., 113), es decir, prima lo económico. Pero luego, a partir de la Constitución liberal de 1856, se suprime toda actividad electoral para los cargos locales y se determina que es el gobierno el que los elige entre los integrantes de la terna doble que presenta cada Junta Departamental. A partir de entonces, aun cuando desde 1872 se advierte la mayor fuerza que empiezan a tener los civiles, los prefectos y demás autoridades locales siguen siendo militares.

Otras autoridades que durante un tiempo fueron elegidas fueron los alcaldes, así como también los síndicos y regidores, pero todos estos lo eran en el nivel de las ciudades. Los requisitos que se les exigieron fueron casi los mismos:

- 1) ser ciudadano en ejercicio,
- 2) tener 25 años,
- 3) ser natural del pueblo o tener diez años de vecindad cercanos a la elección, y
- 4) tener probidad notoria (ib., 284).

De estos cargos tampoco se excluyó a los militares porque, virtualmente, se les consideraba con los mismos, sino con mayores, derechos que los civiles para el desempeño de la autoridad; a pesar de lo cual, posteriormente, se pusieron ciertas restricciones para los empleados de Hacienda y, en general, para todas aquellas personas que recibieran sueldo del Estado, con lo cual, en forma implícita, se incluyó a los miembros de la Fuerza Armada. También sufrieron esta restricción los eclesiásticos (ib., 286).

Los requisitos iniciales para ser ciudadano eran bastante generales, aunque incluyeron un elemento restrictivo de carácter económico que se mantuvo hasta 1860:

- 1) ser peruano,
- 2) ser casado o mayor de 25 años (la edad ha ido variando, pues ya en 1828 la edad señalada fue 21 años),
- 3) a partir de 1840, saber leer y escribir, y
- 4) tener una propiedad, o ejercer cualquiera profesión o arte con título público, u ocuparse en alguna industria útil sin sujeción a otro como

serviente o jornalero (ib., 97). A esto se añadió otra especificidad: «...o se han retirado conforme a ley, después de haber servido en el Ejército o Armada». Se incluía así a quienes hacían el servicio militar sin haber alcanzado la mayoría de edad.

El ciudadano que gozara de todos los derechos que le confería esta calidad, más los propios de cada institución, estaba apto para acceder a cargos públicos, como en los casos mencionados de prefectos y otros. Se puede apreciar que no había incompatibilidad declarada entre el hecho de ser militar y ciudadano en ejercicio.

3. RESTRICCIÓN DE LOS DERECHOS CIUDADANOS

Al establecerse las circunstancias en las que se perdía o se suspendía los derechos de ciudadanía y, de manera especial, en lo referente a la facultad de participar en elecciones —ya sean locales o generales— se trataba por igual a personas que habían infringido la ley, a quienes tenían una condición social inferior o que presentaban algún tipo de incapacidad física o mental, y a quienes por razón de su profesión se les imponía una limitación en su libertad de decisión; pues, al enumerar a quienes temporalmente quedaban en situación de ver recortadas sus facultades ciudadanas, se menciona a:

1. Las personas declaradas incapaces, en razón de tener un desarrollo intelectual limitado, o presentar alteraciones psicológicas, o inclusive alguna limitación física.
2. Los deudores quebrados, lo cual implicaba que se trataba de sujetos que habían actuado con irresponsabilidad económica y que habían sido declarados indignos de confianza en esta materia.
3. Los procesados civilmente y con mandamiento de prisión, es decir quienes habían quebrado el orden social, agravando a la sociedad y que estaban sujetos a reparación económica.
4. Quienes eran conocidos como vagos o, lo que es lo mismo, que no tenían empleo ni oficio conocido y que, por voluntad propia, carecían de un ingreso que les permitiera subsistir decorosamente.

En la misma condición se encontraban los ebrios consuetudinarios que constituían una carga para su familia y para la sociedad. Similares a éstos eran los jugadores, muchos de los cuales podían quedar en la condición de deudores quebrados.

Dadas las normas morales y sociales vigentes en el siglo XIX, se incluía en este sector a los divorciados por su culpa, aunque más propio

sería hablar sólo de separados, puesto que el divorcio civil aparece sólo en 1933.

5. Quienes se desempeñaban como «sirvientes domésticos» de acuerdo a la Constitución de 1823, por estar todavía muy presentes las diferencias derivadas de la división que se hacía del trabajo y de los oficios en libres y serviles.

Esta minusvalía de derechos que era simplemente temporal, comprendía, sin embargo, casos de naturaleza muy diferente y que podían tener causas realmente graves, pero no afectaba en forma definitiva a las personas consignadas.

En cuanto a la inhabilitación mayor, como puede ser considerada la pérdida de la ciudadanía, los casos tomados en cuenta revestían una especial gravedad en relación al orden político y económico. Así tenemos:

1. Las personas que cumplían una pena privativa de la libertad, que suponía la comisión de delitos, pues se trataba de una condena de carácter penal.
2. Los quebrados fraudulentamente, declarados por la autoridad judicial, lo cual implica haber causado daños a terceros, al haber provocado la quiebra en forma dolosa.
3. Quienes hubiesen renunciado voluntariamente a la ciudadanía peruana y hubiesen adquirido otra por naturalización, al haberse incorporado a otra sociedad, lo que significaba haber renegado de su nacionalidad original y, por lo tanto, hacerse acreedores a la pérdida de sus derechos ciudadanos.
4. Aquellos que aceptaban un título de nobleza o alguna distinción monárquica. Al haber adoptado el Perú desde la Constitución de 1823 el sistema republicano, se rechazó radicalmente todos los símbolos de la monarquía; no obstante, se estableció relaciones comerciales y diplomáticas con casi todas las monarquías europeas, relación que, a la larga, dará origen al intercambio de distinciones entre los mismos gobiernos.
5. Los sacerdotes que profesan en las órdenes monásticas, salvo excomunión. No obstante que en el Perú, a diferencia de México y otros países americanos, el anticlericalismo no fue tan radical, se aprecia un desconocimiento del alcance del voto de obediencia de los religiosos y de los monjes, pues tal promesa no incluía aspectos que no fuesen los eclesiásticos, morales o de doctrina, dado que toda persona, como se reconoce desde la antigüedad, es por esencia un ser político y como tal necesita expresar sus pareceres en dichas materias, por lo que su participación en el sufragio no podría decirse que se produjera sólo por consigna pues en muchos existiría una opinión formada al respecto. Además, al

restarles estos derechos se equiparaba a los sacerdotes con quienes manifestaban deslealtad con la Patria y con quienes habían violado la ley en forma flagrante.

6. Los traficantes de esclavos, por haberse proscrito este tráfico desde el decreto dado por San Martín en agosto de 1822. Este tráfico caía en el delito de lesa humanidad, no obstante lo cual la esclavitud demoró en abolirse hasta 1854.

Estas consideraciones rigieron hasta 1867, con ligeras variantes, pues ya para 1920 resultaba impropio mantener algunos casos de suspensión o pérdida de los derechos de ciudadanía, por cuanto habían cambiado los usos y costumbres y resultaba anacrónico hablar de traficantes de esclavos como causal de pérdida de la ciudadanía, o rechazar las distinciones que se intercambiaban entre los representantes de los estados republicanos y monárquicos.

4. EL SUFRAGIO MILITAR

¿Cuándo surge la restricción al sufragio militar? Personalmente creo que deriva de la toma de conciencia de los civiles respecto al doble poder que se adjudicaba la Fuerza Armada para acceder a los cargos públicos, tanto por la vía de los hechos como por la vía del sufragio, debido a la diversidad de mecanismos de los que podía valerse para ganar una elección. A esto se añade que empiezan a consolidarse los grupos de poder que lucharán por el gobierno a partir de la segunda mitad del siglo XIX.

Si bien, como ya se ha visto, desde la Constitución de 1828, en el artículo 146, se establece que «La fuerza pública es esencialmente obediente; no puede deliberar», los militares mantuvieron su injerencia en el poder político sin ninguna discusión. Es más, el país vive bajo la égida del caudillismo y todas las luchas por el mando son entre militares que gozaban del favor popular, aunque éste resultase bastante mudable.

Es en las constituciones de 1933 y 1979 donde se incluye de manera específica a los miembros de la Fuerza Armada en la restricción del voto. Es importante la introducción del tema en el artículo 87 de la Constitución de 1933, que señala:

No pueden votar los que tengan en suspenso el ejercicio de la ciudadanía y los miembros de la Fuerza Armada mientras se hallen en servicio. No hay otras inhabilitaciones. (Ib., 386)



Pedro Silva (1820–1879).

Nuevamente se equipara al personal que está al servicio de la Nación con quienes, por incapacidad, transgresión de las leyes o irresponsabilidad, han visto limitados sus derechos ciudadanos. Los fundamentos de los que se valen para sancionarlos son, en verdad, discutibles, pues se habla —como en el caso de los monjes— de la obediencia que deben guardar los militares hacia el superior, al punto de anularse la voluntad propia; y también del grado de politización que podría introducirse en los cuarteles si se les restituyese el derecho al voto.

Frente a esta manera de presentar el problema cabe preguntarse si estos son realmente los argumentos de peso que deben contemplarse para mantener la norma restrictiva,

ya que poco favor se le hace a este sector de la sociedad al considerarlo poco menos que menor de edad. Se deja de lado la historia de la evolución administrativa del Perú, en la cual el militar cumple una función de la mayor importancia desde el comienzo mismo de nuestra vida independiente.

El militar tuvo un marcado protagonismo durante las luchas caudillistas, como miembro de los congresos ordinarios y de las asambleas constituyentes; también estuvo presente en la formación de los partidos políticos, como es el caso de los miembros fundadores del Partido Civil. En él, no obstante presentársele como un partido antimilitarista, se advierte que entre sus promotores se encuentran militares y marinos en servicio, como el general José Miguel Medina, y los comandantes de Marina Miguel Grau y Lizardo Montero, entre los más distinguidos.

Durante la Guerra con Chile, Nicolás de Piérola, en el período de la Dictadura, forma un partido político, el Democrático Nacional, en 1881, el cual contó en sus filas con la presencia del general Miguel Iglesias.

Posteriormente, el propio general Andrés Avelino Cáceres, en el transcurso de la guerra civil empeñada contra el general Iglesias funda, en 1885, el Partido Constitucional, desarrolla amplia labor proselitista partidaria sin dejar el servicio activo y, más aún, contó entre sus inscritos a muchos civiles y militares de los conocidos como «breñeros», sin que se produjeran críticas al respecto.

El siglo XX también ofrece ejemplos de partidos políticos fundados por militares en servicio activo, como es el caso de la Unión Revolucionaria, que respaldó la candidatura a la presidencia del comandante del Ejército Luis M. Sánchez Cerro, quien no deja el servicio activo para poderse presentar a las elecciones de 1931, sin que esto limite su posibilidad de postulación; asimismo, no todos sus subordinados participaban de sus ideas ni se sintieron obligados a defenderlas. De otro lado él, así como su rival Víctor Raúl Haya de la Torre, llevó a cabo sus campañas políticas en plazas y lugares públicos de la capital y de las provincias. Los cuarteles no se vieron invadidos por la campaña del comandante.

Ya en la segunda mitad del siglo XX, el general Manuel A. Odría con un grupo de partidarios funda, a finales de la década del cincuenta, el partido Unión Nacional Odriísta (UNO), con la intención de recuperar la presidencia de la República en las elecciones de 1962, pero en este caso ya se había excluido a los miembros de la Fuerza Armada del derecho de sufragio.

Al producirse, en 1968, la toma del poder por el general Juan Velasco Alvarado y quedar en suspenso la Constitución de 1933, se suprimió el sistema electoral tal como había funcionado hasta entonces, por considerarse que no respondía al sentido real de una «democracia de participación plena». No hubo elecciones pero se fundó el Partido Socialista Revolucionario (PSR), inspirado y en defensa de la ideología de la revolución, y se intentó que de él participara toda la administración pública y la Fuerza Armada, sin lograrlo.

De todo lo anterior se desprende que, con derecho a sufragio o sin él, es muy difícil mantener al margen de la vida política del país a los miembros de la Fuerza Armada, debido a que es prácticamente imposible, casi podría decirse antinatural, conseguir que un sector de la población se abstenga de interesarse por los problemas nacionales, más todavía cuando se trata de quienes deben encargarse en forma prioritaria de la defensa nacional.

Asimismo, puede decirse que tanto el militar como el religioso, aunque dejen la profesión, están ya marcados por lo que han sido, debido al tipo de

formación que reciben, lo que no puede considerarse como un obstáculo o una ventaja para que lleguen a ser tan buenos —o malos— ciudadanos como los demás civiles.

Los años transcurridos entre 1933 y el presente demuestran que no es suficiente impedirle al militar el voto para obligarlo a cumplir su función de defensa del orden público y que garantice la limpieza de los procesos electorales. En verdad, se puede decir que el problema de fondo para desconfiar de la idoneidad de los miembros de la Fuerza Armada para comportarse como ciudadanos plenos tendría que ser la formación ética de los mismos, que es indudablemente similar a la que puede exigírsele al civil.

La integridad de la persona humana es lo que está en juego y, en ese sentido, habría que desconfiar no sólo del personal castrense, sino de todo funcionario que podría presionar a sus subordinados en cuanto a la intención de voto y politizar las dependencias estatales. Lo mismo podría decirse del empresario que quisiese obligar a sus trabajadores a respaldar a tal o cual candidato, con lo cual podría torcerse la voluntad de ese sector de población ya que, si bien con el voto secreto hay cierta seguridad de la independencia al momento del acto electoral, de todas maneras queda la presión moral que se puede ejercer sobre quien depende de otro. De allí que las mismas razones para suspender el derecho a voto de los miembros de la Fuerza Armada podrían aplicarse, en mayor o menor medida, a sectores bastante amplios de civiles.

5. NUEVAS VISIONES ACERCA DEL VOTO MILITAR

En la actualidad encontramos que ha variado la postura frente al voto militar, tanto en nuestra sociedad como en muchos otros países latinoamericanos, y existen al respecto posiciones bastante variadas, así como argumentos diversos para defender o rechazar el sufragio de la Fuerza Armada.

México

Así tenemos la situación de México donde el elemento militar perdió mucho peso a raíz de la formación del Partido Revolucionario Institucional (PRI), que se convirtió en partido único, gracias a lo cual los golpes militares dejaron de ser periódicos y decreció el volumen de efectivos en actividad de los que disponían los caudillos. Se redujo por ello en forma considerable el poder castrense, de tal manera que ya no representa en la actualidad

—al menos por ahora— un grupo de poder que podría determinar el resultado de una elección, de allí que el voto militar no sea visto como una amenaza y se les conceda a los militares el mismo rango de ciudadanía que a los civiles.

Costa Rica

También se puede ver el caso de Costa Rica donde el ejército dejó de existir como tal, lo que se mantiene es un reducido número de fuerzas cívicas para garantizar el orden público, pero que no tienen el poder necesario para convertirse en una amenaza para los civiles, por tal razón el tema del sufragio militar no ha sido puesto en debate y los integrantes de dichos cuerpos no han visto recortados sus derechos ciudadanos.

Venezuela

Probablemente es en los llamados países bolivarianos donde se han planteado más interrogantes respecto al voto militar, merced a que la presencia de los caudillos militares en el poder ha sido una constante aspiración y, de hecho, lo han logrado, con elecciones o sin ellas, e, incluso, convocándolas sólo para convalidar la constitucionalidad de su mandato.

Es interesante la realidad de Venezuela. Durante gran parte del siglo XIX la posibilidad de autorizar el voto militar ni siquiera se planteó, porque no existía el servicio militar obligatorio cuya ausencia, según el historiador Manuel Caballero, impidió que se presentara un cuerpo numeroso de formación castrense vinculado a la Fuerza Armada que pudiera reclamar el voto. Sólo en el siglo XX se consolida la institucionalidad total del Ejército y es con el general Juan Vicente Gómez, en 1916, con quien se introducen dos principios básicos para marcar la distinción entre las funciones de militares y civiles. Se precisa que la Fuerza Armada no participaría de los cargos civiles y, a su vez, los ascensos al interior de la institución castrense se darían mediante la evaluación estricta de los méritos del aspirante, y no por condicionamientos de otro orden o influencias políticas.¹ Con esta medida la Fuerza Armada recuperaba su autonomía frente al poder político, aunque mantenía su obediencia a la República.

Más adelante, entre 1945 y 1958, al tomar el poder el general Marcos Pérez Jiménez —y en la actualidad con el general Hugo Chávez— derivaron

1. Palabras del historiador Manuel Caballero citadas por la periodista Rosanna Marotta (2001b).

«la obediencia a la nación» hacia el presidente. Al caer Pérez Jiménez, sin embargo, los gobiernos civiles retiraron a los militares toda capacidad deliberante.

En la década de los noventa empieza a hablarse de reforma constitucional y de voto militar, lo cual divide a la opinión pública, así Alberto Müller Rojas (1996) señala que el tema es sólo «una maniobra de distracción» para evitar las reformas de fondo, dado que el número de votantes que se incorporaría sería de apenas unos 70.000, a los que ni siquiera sería posible concentrar en torno a una candidatura única, ya que en este aspecto no es aplicable la obediencia absoluta.

Quienes también cuestionaron el tema fueron algunos generales, en aparente connivencia con políticos de los partidos tradicionales, al señalar que ésta no ha sido una exigencia que parta de los cuarteles y, por lo tanto, no podría considerarse como algo prioritario. Con estos debates se llegó a la aprobación de la nueva Constitución, el 15 de diciembre de 1999, la que aborda el tema de las funciones de la Fuerza Armada y del sufragio castrense en tres artículos.

El *artículo 328* precisa las características de esta institución conformada por el Ejército, la Armada, la Aviación y la Guardia Nacional, que son:

1. La institución es esencialmente profesional, en lo que coincide la casi totalidad de los otros países del continente. Con esto se quiere subrayar que es una organización que se rige por normas que conducen a un orden del cual se excluyen la improvisación y las influencias para los ascensos y los cargos.
2. No tiene militancia política en cuanto a participación institucional, aunque a nivel de individuos, evidentemente, cada quien podría estar adscrito, e inclusive inscrito, en el partido de su preferencia. En lo particular no se compromete a la Fuerza Armada, pero sí se deben respetar los locales de la institución y mantenerlos fuera de toda propaganda partidaria.
3. La Fuerza Armada es organizada por el Estado, por lo tanto está al margen del adoctrinamiento político y no debería actuar contra aquél.
4. La misión que tiene está consignada en la Constitución, de manera que no puede ser variada, salvo modificación de la Carta Magna; lo contrario entraría en el rango de la inconstitucionalidad, con las responsabilidades del caso para quienes la alterasen sin el procedimiento correspondiente.
5. La Fuerza Armada está al servicio exclusivo de la Nación, no de una persona, familia o grupo en particular, de tal modo que quien la emplee en

su provecho sin autorización, como podría ser el caso de quien trate de mantenerse en el poder contra la voluntad de la sociedad y sin tener su gobierno un origen legítimo, estaría violando la Constitución.

6. Es disciplinada, es decir, debe mantenerse dentro del orden constitucional y respetar los estatutos y demás ordenanzas que rigen a la institución.
7. Debe ser obediente, lo que se entiende en relación a las disposiciones de los superiores, a quienes debería alertar respecto a problemas que podrían derivarse de la aplicación de las órdenes recibidas, pero no cambiarlas por decisión propia y, sobre todo, se entiende que la obediencia debe servir a los intereses de la Nación.
8. Está en condición de subordinación a la máxima autoridad del Estado, por lo tanto no puede someter a discusión la decisión de sus superiores, ni su autoridad.

Es en el *artículo 330* donde se concede el derecho a voto «a los integrantes de la Fuerza Armada Nacional (FAN) en situación de actividad» pero se establecen, a la vez, ciertas restricciones ya vigentes anteriormente lo que equivale a limitar sus libertades políticas; así, no pueden postular a un cargo de elección popular ni participar en actos de propaganda, militancia o proselitismo político, lo que tendría justificación si es al interior de los cuarteles, pero sería discutible cuando se trata de otra clase de locales. Se entiende que si van a participar del sufragio deberán estar en condiciones de tener cierta línea política y, salvo que la participación sea en grupos extremistas o de actividad dudosa, la prohibición no tendría razón de ser.

El *artículo 331* es el último referido a aspectos esenciales de la Fuerza Armada Nacional, aunque no alude directamente a las elecciones sino a la manera en la que se logran los ascensos al interior de la institución y fija la autonomía de estas decisiones respecto al poder político. Pero se omite poner de relieve el carácter apolítico de la institución.

La promulgación de esta nueva Constitución dio lugar a las más variadas reacciones en relación al tema que tratamos. Manuel Caballero (Marotta, 2001b) sostiene que la concesión del sufragio a los militares se orienta a darle una base sólida al partido del presidente Chávez, pues convierte al Ejército en fuerza política. Sin embargo, por la apreciación ya señalada y por las reacciones actuales frente al régimen, la FAN no constituiría un bloque compacto y, aunque lo fuera, representaría sólo un débil porcentaje de votantes, de allí que, aunque esa hubiera sido la intención del presidente, no conseguiría con ello incrementar su respaldo en forma significativa.

Es por estas circunstancias que en la actualidad el debate sobre el sufragio militar en Venezuela cobra mayor interés, tanto por su reconocimiento en la nueva Constitución como por el hecho de estar en el poder un militar como el general Chávez, quien tiene un discurso populista que podría aprovechar, efectivamente, la restauración de la plenitud de la ciudadanía a la FAN, no por el número de votantes sino por la manera en la que se podría movilizar políticamente a este gremio en busca de otras adhesiones.

Cabe preguntarnos, tanto para el caso venezolano como para toda América Latina, ¿qué es lo que marca la diferencia entre la admisión del voto militar y su interdicción para el desarrollo constitucional de un país? Al parecer nada esencial, pues cuando un caudillo, o incluso la Fuerza Armada como institución, se lo propone no hay ley alguna que pueda evitarlo, ni siquiera la protesta popular, como se advierte hasta hoy. Es posible que estas constataciones estén influyendo en el cambio de posición de muchos políticos venezolanos, quienes empiezan a aceptar el voto militar como algo natural.

El periodismo venezolano desarrolló una amplia campaña para recoger opiniones de políticos, militares, intelectuales y autoridades, entre otros, para un sondeo sobre el impacto de la admisión de los militares al sufragio, algunas de las cuales reseñamos a continuación.

El general (r) Francisco Visconti opinó que con esta disposición los militares se convierten «en ciudadanos con capacidad de decisión sobre los intereses nacionales» (Marotta, 2001a), con lo que se contribuye al establecimiento de la democracia plena al desaparecer la restricción del voto a ciudadanos que tienen derecho a disfrutar de todas las atribuciones de la ciudadanía. Visconti considera, además, que el voto militar no tendría por qué ser por consigna ya que los integrantes de la FAN tienen tanta capacidad de decisión como los miembros de cualquier otro gremio. Lo que sí se determinó es que la Fuerza Armada no puede pronunciarse públicamente sobre temas que no se relacionen directamente con sus funciones específicas.

El periodista Florángel Gómez (2001) preparó un informe para el diario *El Universal* y realizó una serie de entrevistas a candidatos y militares retirados, entre los cuales figuran el mayor Antonio Rodríguez San Juan (GN), el militar retirado Miguel Madriz, Antonio Ledezma, Aristóbulo Izturiz (ex constitucionalista), Orlando Fernández (gobernador del estado de Lara) y Sergio Omar Calderón (gobernador del estado de Táchira). Todos ellos estuvieron de acuerdo en puntos como que la propaganda política debía quedar fuera de los cuarteles, que para eso existían espacios como la radio, la televisión, los

periódicos, las plazas públicas, las casas políticas, etc. También coincidieron en que los lugares de votación fuesen los mismos que para los civiles y en que no había que temer al voto por consigna porque cada integrante de la Fuerza Armada tenía —o debía tener— el criterio necesario para decidir su voto en forma autónoma.

La posición de Ledezma, sin embargo, es extrema porque, al referirse a la propaganda, propone que los cuarteles deberían abrirse al debate político y podrían acudir a ellos tanto candidatos civiles como militares para presentar sus propuestas. Esta apertura sí podría dar lugar a la mala utilización de estos espacios pues, aparte de la propaganda personal que de hecho existiría, podría prestarse a dar mayores facilidades al candidato de la preferencia de quien estuviese a cargo de la institución, como se ve en los medios de comunicación que controla el gobierno de turno.

La concesión del voto a los miembros de la Fuerza Armada busca igualar los derechos de todos los ciudadanos al rechazar el mantenimiento de una categoría que podría considerarse como de «ciudadanos disminuidos» aplicada, justamente, al conjunto de personas a las que se encarga la vigilancia del acto mismo del sufragio. ¿Podría confiarse la garantía de la seriedad del proceso a quienes están al mismo nivel que los inhabilitados por razones penales o a menores de edad? Evidentemente no, allí uno de los motivos para la reconsideración del voto militar.

La actual Constitución venezolana ha querido corregir esa contradicción desde el punto de vista jurídico y, también, acoger los nuevos criterios aplicados al perfeccionamiento de la democracia que actualmente busca eliminar las diferencias creadas entre civiles y militares. Lo sí se mantiene es la prohibición a la participación institucional de la Fuerza Armada en respaldo de algún candidato, pues esto sí se prestaría a condicionar el resultado electoral y a coactar la libertad individual de los miembros de la institución; lo que desvirtuaría el sentido del voto como expresión democrática. Con este voto lo que se quiere es que el militar, el marino, el aviador y el policía participen en las decisiones de gestión pública que son las que generan los políticos y para ello no puedan ser presionados por la institución de la que forman parte.

En el estudio que hace el licenciado Raúl Arrieta Cortés (s. f., 6) se plantea el derecho al voto como un derecho democrático esencial de todo ciudadano cuyo ejercicio debe comprometer al militar a un mayor grado de respeto al poder civil ya que, de alguna manera, habría intervenido en su construcción.

En estos comentarios no se toma en cuenta la politización de la institución como un mayor peligro ya que se considera que existen al interior ciertos vínculos de funcionamiento corporativo lo suficientemente fuertes como para neutralizar los efectos de la interferencia política.

Para que la institución militar entre al proceso de democratización de manera plena será necesario un tiempo de preparación que debe empezar desde sus centros de formación, los que deben incorporar programas de estudio similares a los que se aplican en cualquier centro escolar, especialmente en campos como la educación cívica y todo aquello que conlleve al fortalecimiento de la conciencia ciudadana. De esta manera el militar no se sentirá sólo el vigilante del sufragio sino parte de él.

Este paso dado por Venezuela en Sudamérica, donde son varios los países que recelan de la concesión de este derecho a la Fuerza Armada, abre posibilidades de una mayor integración de las sociedades nacionales y, a la vez, crea expectativas respecto al correcto uso que se haga de esta facultad.

Guatemala

A diferencia de Venezuela, donde ha habido una suerte de concertación a favor del voto militar, en Guatemala se han dividido las opiniones; no obstante, los argumentos manejados, en uno u otro sentido, resultan muy semejantes a los del país bolivariano.

Quienes defienden la igualdad de derechos de los militares son, entre otros, el diputado Guillermo Valdez Tible (Partido Avanzada Nacional —PAN), Carlos Humberto Rubio y Byron Barrientos (Frente Republicano Guatemalteco —FRG), basados en el principio general de igualdad y ciudadanía para lo que aluden a la Constitución que, en su artículo 4, señala: «que nadie puede ser objeto de discriminación» (López Chávez, 1997, 1).

Si bien dicho artículo no se refiere expresamente a este caso, y podría asegurarse que ese tema no estuvo propiamente en la mente de los legisladores; es cierto, sin embargo, que puede traerse a colación, dado que privar a alguien de parte de los derechos ciudadanos implica la discriminación a la que se hace referencia, desde el momento en que no se trata de individuos que estén atentando contra la sociedad.

Otra razón que utilizan quienes combaten el voto militar es «el criterio de seguridad en las elecciones por tener que votar en lugar diferente del que deben resguardar», pero este argumento implica sólo problemas de logística, como puede ser ubicar a los efectivos en la vigilancia del local en el que votan o habilitar padrones especiales para que voten en el local al cual han sido asignados, etc. Se puede decir que no es algo que vaya contra la esencia del sufragio.

La postura contraria la asume de manera especial la diputada Nineth Montenegro (Frente Democrático Nueva Guatemala —FDNG), quien considera que se podría trasladar a la institución militar los partidanismos políticos y resultar un voto deformado, y lo mismo podría producirse con las fuerzas de seguridad civil que trabajan a órdenes de una determinada fuerza política. No obstante, aun cuando pueda haber algo de cierto, es lo mismo que ocurre en cualquier institución integrada por un conjunto de personas en la que los directivos pueden ejercer un cierto imperio y condicionar el voto. Otro tanto se puede afirmar de la influencia que ejercen los medios de comunicación y, en ese sentido, se comprueba que es muy difícil evadir esa influencia y controlar todo tipo de presión que se intente ejercer sobre los votantes. A esto podemos añadir que el militar, al igual que cualquier ciudadano, tiene un criterio determinado en política, y que, al ser el voto secreto, está resguardada su independencia.

El otro argumento para restringir el voto al militar, que alude al carácter de la institución de ser sus miembros obedientes, no deliberantes y apolíticos, es convertir a cada uno de sus integrantes en simple eco de la jerarquía y no reconocerles su capacidad de personas libres.

En el fondo, como llegan a subrayar otros analistas políticos, el problema es el temor a que pueda llegar un militar al poder mediante elecciones, pero se puede afirmar que el mal no está en que un miembro de la Fuerza Armada pueda llegar a presidente de la República, sino en el uso que haga de dicho poder, pues el abuso puede ocurrir también con un civil.

López Chávez defiende el voto militar porque éstos siempre han detentado poder político y han participado en las decisiones de esta naturaleza; además, el voto es parte de las características de la democracia liberal y, por ello, debe ampliarse a todos los ciudadanos hábiles, sean civiles o militares (ib.).

«Es importante aclarar que dentro de los militares existe una tendencia que se opone» (ib.) al voto militar porque entienden que son una institución profesional que debe verse al margen de los partidarios políticos, pero frente a ellos están quienes sí defienden su participación. El argumento que tampoco convence es el del voto por consigna de los superiores, pues, como ya se ha señalado, sería desconocer la capacidad de razonamiento de los miembros de la Fuerza Armada.

En abono del poder que posee la Fuerza Armada cabe señalar que el Centro de Estudios Estratégicos para la Estabilidad Nacional (ESTNA) plantea la tesis de la Estabilidad Nacional, en la cual concede una calidad especial a la Fuerza Armada y, además, modifica la doctrina básica de Montesquieu sobre la división de poderes al declarar: «...la institución armada es un poder fundante de la nación [...y que] el poder lo integran cinco factores siendo ellos el poder económico, el poder político, el poder militar, el poder social y el poder psicosocial» (ib.).

Es interesante este planteamiento pues coloca a la Fuerza Armada en un lugar privilegiado y le adjudica un papel en la sociedad que, si bien ya más de una vez ha desempeñado, ninguna Constitución le ha concedido oficialmente.

Ecuador

La opinión en Ecuador respecto a este tema puede decirse que no está totalmente definida pues, en el año 2001, al preguntársele al presidente de ese entonces, Gustavo Noboa, cuál era su postura sobre el problema, en realidad evadió una respuesta clara ya que solicitó que se le enviara la propuesta sustentada, pero advirtió que la posibilidad de conceder el voto a la Fuerza Armada:

...genera resistencia porque a mucha gente le cae mal cuando hablo de esto, sobre todo en sectores militares mientras otros dicen que el pueblo no está maduro pero, ¿cuándo vamos a estar maduros?... En este país el voto es obligatorio para los ciudadanos entre los 18 y 65 años, mientras que los militares y policías están excluidos por ley.²

2. Citado en *El Panamericano*, 23 de agosto de 2001.

En las palabras de Noboa hay una censura explícita a la sociedad ecuatoriana en cuanto a su formación cívica y prácticamente responsabiliza de esa inmadurez a la sociedad en su conjunto, por haberse quedado en una especie de minoría de edad sin preocuparse de quién asume la dirección de los destinos del país. No obstante, frente al sufragio castrense no llega a pronunciarse abiertamente en ningún sentido.

6. LA DISCUSIÓN ACTUAL EN EL PERÚ

Tal como se ha planteado desde el comienzo, la actitud de la sociedad civil frente al militar ha sido —y continúa siendo— de recelo, de allí que la Comisión de Estudio para las Bases de la Reforma Constitucional, al proponerse dicha reforma constitucional en la presente década, en el capítulo sobre «Defensa nacional y orden interno» consignaba acerca de la Fuerza Armada:

5. Sometimiento al poder constitucional. La Comisión propone que se consigne expresamente que las Fuerzas Armadas no son deliberantes y que están sujetas al poder constitucional.

Esta declaración debe ser expresa en especial cuando se le acuerda a sus integrantes [...] algunos derechos políticos individuales compatibles con su función. (Ministerio de Justicia, 2001, 3)

Se aprecia en el texto que se procura poner límites a los derechos ciudadanos de la Fuerza Armada pero, para disimular la medida, se apela a la incompatibilidad que puede derivarse de su función; no obstante, no se señala en qué consisten esas contradicciones.

La comisión mantiene abierta la discusión del tema, aunque ya con inclinación a revalorizar la calidad de ciudadanía de los miembros de la Fuerza Armada y de la Policía y retomar una idea presente en la Constitución de 1823 que los consideró como «ciudadanos con el uniforme de la Patria», es decir que ya entonces se les calificaba como ciudadanos.

Esta comisión insiste en los argumentos ya tratados al hablar de los otros países del continente. Se admite que voten en las elecciones políticas: «...pero deben estar prohibidos de participar en los partidos políticos. También se ha considerado que no pueden ser elegidos si no se retiran del servicio activo con una anticipación de un año [...antes de la elección]» (ib., 4 y 6). En verdad no surgen nuevos argumentos para diferenciar al elemento militar del civil, antes bien, los antiguos empiezan a debilitarse.



Batallón de Infantería N° 7 al mando del teniente coronel González Handermann.

Igualmente se observa que las objeciones insisten en la disciplina y la no deliberación pero se admite, asimismo, que en estos aspectos debe mantenerse lo que se prescribe para «...otros funcionarios o servidores del Estado, como los jueces o empleados públicos de confianza [...] impedidos de afiliarse a un partido [...] o hacer proselitismo» (ib., 4 y 5) que sí disfrutaban del derecho de sufragio.

Frente al voto militar ha habido dos tendencias, una que viene de Francia y que introduce la misión gala que llega por iniciativa del presidente Nicolás de Piérola en 1895, a las órdenes del general Clement, la que «plantea que los militares deben estar absolutamente al margen de la política» (Chiri Márquez, s. f., 1-2), la que debe quedar reservada para los civiles por tener el militar otra ideología. Pero este modelo fracasó en América Latina y durante el siglo XX el militar asume «un papel tutelar» para alcanzar la democracia.

La otra tendencia viene de Estados Unidos donde la Fuerza Armada, a más de la defensa y la seguridad nacional, debe comprometerse con la instauración de la *democracia, el Estado de Derecho y los derechos humanos*. Pero en América Latina la tendencia a los golpes militares no se puede decir que haya sido definitivamente superada en la actualidad e, incluso, bajo el ropaje de la defensa de la democracia y la Constitución, suelen producirse

estos ascensos al poder, lo que, no obstante, creemos que no significa que por tales ocurrencias conceder el voto a la Fuerza Armada pueda mejorar o empeorar la situación.

Chiri Márquez afirma que la reivindicación de este derecho «no politizará [...] sino [...] servirá para devolverles su calidad de ciudadanos plenos» (l. cit.), hasta podría decirse que el ser tratados como ciudadanos comunes les hará sentirse parte de la sociedad civil. La propuesta significa la necesidad de modificar el artículo 34 de la Constitución de 1993 para que los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional en actividad accedan al sufragio; aunque, siguiendo la tendencia del resto de América, se mantendrían las restricciones a su participación en política partidaria mientras lleven el uniforme, y también se les exigiría renunciar a la actividad con una anticipación mínima de seis meses para poder postular a algún cargo electivo. Igualmente se coincide en la necesidad de que el sufragio se realice en las mismas mesas que los civiles y que no se instale mesas en los cuarteles.

De esta manera el delicado tema del voto castrense estaría llegando a su aceptación definitiva en los niveles del debate político nacional, aunque naturalmente con ciertas opiniones adversas, pues todavía no se considera este voto como algo natural. La Constitución Política de 1993 establecía, en el artículo 67, que «los militares no pueden votar ni ser elegidos» pero, a la vez, se señalaba que era la única limitación a sus derechos ciudadanos, de donde quedaba abierta la pregunta respecto a sí podrían participar en una consulta popular como sería el caso de los referendos.

A favor del voto militar se han manifestado representantes como Carlos Torres y Torres Lara (1999, 1), en un artículo periodístico y en el mismo Congreso; y Francisco Miró Quesada Rada, quien como analista político promueve el voto militar como «participación social».

Frente a estas posturas se reiteran las objeciones ya expresadas anteriormente para otros países latinoamericanos, como el temor a la politización de los cuarteles y al divisionismo que podría crearse al interior de la institución, motivo por el cual se desviaría de sus fines nacionales. Entre estos objetantes se encontraban políticos antiguos como Mario Polar y Héctor Cornejo Chávez y algunos militares, tanto en actividad como en situación de retiro.

De todos los planteamientos hasta aquí vertidos puede afirmarse que no hay asidero legal para condenar a los miembros de la Fuerza Armada y de las Fuerzas Policiales a mantenerse en la actual situación de ciudadanos

menoscabados con base, simplemente, en temores no confirmados, dado que hasta la fecha no se ha comprobado la pretendida politización al interior de los cuarteles y, más bien, donde se ha adoptado el criterio de facilitar el sufragio a esta institución se ha logrado una menor injerencia en la vida política del país; es decir, los militares han encontrado su propio espacio de acción y, si bien no se les prohíbe la participación política, ésta se da en los niveles que corresponden a cualquier ciudadano en plenitud de sus derechos.

Puede decirse que la polémica ha terminado para la mayoría de los estados latinoamericanos. Al parecer, la tendencia predominante es devolver la credibilidad al elemento militar, lo que debe repercutir en la mutua confianza que debe generarse entre los defensores de la seguridad nacional y quienes asumen la mayor carga de la administración del país; dado que, además, la *defensa nacional* ya no se considera patrimonio exclusivo de la Fuerza Armada sino que se comparte con el elemento civil. Al respecto, hace ya varios años que el CAEM abrió sus puertas a los civiles para que pudieran seguir los cursos vinculados con este tema.

Dentro la lógica así planteada tampoco los civiles tienen por qué considerar de su exclusiva incumbencia el ejercicio del poder y de todo lo que significa delinear la política del país, cabe la colaboración y el intercambio de funciones entre ambas fuerzas, sin que esto signifique la abdicación de uno a favor del otro, ni que este acceso al poder vaya acompañado de limitación de las vías democráticas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARRIETA CORTÉS, Raúl. *La Fuerza Armada Nacional en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Caracas: s. f.
- BASADRE, Jorge. *La iniciación de la República* (tomo I). Lima: Rosay, 1930.
- COMISIÓN DE ESTUDIO DE LAS BASES DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL. Disponible en www.minjus.gob.pe. (Consultado el 23 de mayo de 2003.)
- CHIRI MÁRQUEZ, Renzo. «Democracia y ciudadanía y Fuerzas Armadas en el Perú del siglo XXI». **En:** www.geocities.com/CapitolHill/7109/chiri.html.
- GARCÍA BELAUNDE, Domingo. *Las constituciones del Perú*. Lima: Edición oficial, 1993.
- GARCÍA CALDERÓN, Francisco. *Diccionario de legislación peruana* (t. I). Lima: Imprenta del Estado, 1860.

- GÓMEZ, Florángel. «Los políticos competirán lejos de los cuarteles por captar el voto militar». **En:** www.eluniversal.com, *Militares a las urnas*. Caracas: 2001. (Consultado el 23 de mayo de 2003.)
- LÓPEZ CHÁVEZ, Carlos. «El derecho de los militares a elegir y ser electos». **En:** *Política y Sociedad*. Ciudad de Guatemala: N° 37, 1999.
- MAROTTA, Rosanna. «El voto de la bota. Libre conciencia, no deliberancia». **En:** www.eluniversal.com. Caracas: 2000. (Consultado el 23 de mayo de 2003.)
- «Francisco Visconti: tras la democracia perdida». **En:** www.eluniversal.com, *Militares a las urnas*. Caracas: 2001a. (Consultado el 23 de mayo de 2003.)
- «Rol de los militares en la historia democrática». **En:** www.eluniversal.com, *Militares a las urnas*. Caracas: 2001b. (Consultado el 23 de mayo de 2003.)
- MC EVOY, Carmen. *La utopía republicana*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), 1997.
- MÜLLER Rojas, Alberto. «Los militares y el voto». **En:** *El Universal*. Caracas: 6 de setiembre de 1996.
- PONS MUZZO, Gustavo. *El gobierno protectoral del Libertador don José de San Martín*. Lima: s. f.
- RAGAS, José. *Ciudadanía, cultura política y representación en el Perú. La campaña electoral de 1850*. Lima: PUCP, 2003. (Tesis de Licenciatura en Historia.)
- TORRES Y TORRES LARA, Carlos. «Los militares sí tienen voto. Comentarios constitucionales». **En:** *El Comercio*. Lima: 14 de mayo de 1999.