

# CRÓNICA DEL SEMINARIO SOBRE LA FUNCIÓN PÚBLICA MILITAR

*SUMARIO: — I. Introducción. — II. La enseñanza militar. — III. Seminario sobre la función pública militar. — IV. Conferencias dictadas en el mismo. — V. Conclusiones.*

## I. INTRODUCCIÓN

Durante los tres primeros meses de mil novecientos noventa y cuatro se ha celebrado en la Academia General Militar (Zaragoza) un seminario sobre la función pública militar. Este seminario se enmarca dentro de las actividades docentes que regularmente se desarrollan en dicho Centro de enseñanza militar en la formación de los futuros Oficiales del Ejército de Tierra.

En el último año de su formación los alumnos de la Escala Superior del Cuerpo General de las Armas y del Cuerpo de Intendencia del Ejército de Tierra tienen como asignaturas optativas unos *seminarios* de setenta horas lectivas. De entre las diversas posibilidades que se les ofrecen deben optar por uno de ellos, formándose así grupos de unos veinte alumnos que bajo la dirección de los profesores de los Departamentos (similares a las Áreas de las Facultades de Derecho) van a participar en los mismos. La oferta se varía todos los años en función de cada Departamento, historia, geoestrategia, telecomunicaciones, idiomas, derecho, psicología, etc., y dentro de cada uno de ellos se plantea de forma diferente.

En el Departamento de Derecho viene siendo costumbre en los últimos años el realizar estos seminarios sobre temas diversos y siempre con la colaboración de personas ajenas a la Academia, para así enriquecer la formación de los futuros Oficiales. En esta línea han colaborado ya en cursos anteriores profesores universitarios, jueces, fiscales, abogados y militares en activo pero no destinados en la Academia General.

Además de informar sobre el seminario y el ciclo de conferencias que dentro de él se han desarrollado, voy a aprovechar la circunstancia, tan poco usual, de que en una Revista de Derecho se hable de algún

aspecto relativo al Derecho Militar y a informar de algunos pormenores relacionados con la Enseñanza Militar que creo pueden ser de interés para algunos de los lectores de dicha revista.

## II. LA ENSEÑANZA MILITAR

Como ya queda dicho estos seminarios se realizan en la Academia General Militar. Este Centro Docente Militar es muy conocido como referencia, por los zaragozanos, pero muy pocos son los que conocen algo de su historia o de sus funciones. En relación con su historia no creo que sea este el lugar más adecuado para tratar de ella, pero sí puede serlo el que se conozcan algunas de sus funciones.

La ley 17/89, que será muy citada en esta reseña, simplemente ley de la función militar para la mayoría de los profesionales a los que regula, realiza una total revisión de la enseñanza militar. Dejando a un lado los denominados Altos Estudios Militares, para Oficiales con años de servicio y deseos de adquirir perfeccionamiento en su carrera, el grueso de la enseñanza militar está centrada en los estudios de aquellas personas que pretenden acceder a la función pública militar en cualquiera de sus Escalas, Básica, Media o Superior, y que ingresan en los Centros Docentes Militares de Formación tras superar una oposición y que después de aprobar los cursos de formación obtendrán su nombramiento como Oficiales y Suboficiales de carrera.

En relación con la Escala Básica cada Ejército tiene sus propios Centros Docentes de Formación en los que se obtiene el empleo de Sargento, estudios que en el Ejército de Tierra se imparten en Tremp (Lleida), y de los que no se ocupa en ningún caso la Academia General Militar, donde se cursan estudios de las Escalas Media y Superior.

El acceso a la Academia General Militar para obtener en el futuro los empleos de Oficial está regulado además de en la ley 17/89, en el Reglamento General de ingreso en los Centros Docentes Militares de Formación, aprobado por Real Decreto 5621/90, de 4 de Mayo. Para serlo de la Escala Media existen dos caminos, por promoción interna y de acceso directo; por promoción interna, el único desarrollado hasta la fecha, los Suboficiales del Cuerpo General de las Armas o del Cuerpo de Especialistas tienen dos posibilidades, concurso oposición y concurso de méritos; en la convocatoria del año 1993 las plazas convocadas han sido un total de doscientas quince.

Estos estudios son bastante recientes en la Academia General Militar ya que anteriormente se desarrollaban en otro Centro, concretamente la Escuela Especial Militar situada en Madrid.

Otros estudios que se imparten en este Centro zaragozano son los de promoción interna de la Escala Media a la Superior, hasta la fecha con muy poca aceptación ya que a las convocatorias publicadas no se han presentado casi Oficiales de la Escala Media, sin duda por las escasísimas ventajas que ofrece dicha promoción.

Los estudios que tradicionalmente se han impartido en la Academia y que hoy siguen impartándose son los de formación de los futuros Oficiales del Ejército de Tierra, los conocidos popularmente como cadetes, denominación ésta que hoy sigue manteniéndose a efectos internos y por tradición, pero que no se corresponde con la legal que hace referencia únicamente a la condición de alumnos. Actualmente están conviviendo dos planes de estudios diferentes para los alumnos de la Escala Superior, el más antiguo del que sólo quedan dos años más, plan de estudios aprobado por Orden Ministerial 157/1981, de 3 de Noviembre, por el que se cursaban en Zaragoza los dos primeros años de la carrera, luego otros dos en las Academias Especiales de cada Arma (hoy Especialidades Fundamentales) y se regresaba a Zaragoza a cursar el último quinto curso. Por Orden Ministerial 60/92, de 30 de julio, se aprueba un nuevo plan de estudios, dividido en cinco cursos como el anterior pero con sustanciales variaciones en cuanto a las materias y al lugar de impartirlas.

De las materias no vamos a hacer un detallado estudio pues no nos parece lo más oportuno, simplemente citar que en el primer curso son diez materias con un total de 70 créditos, en segundo nueve materias con un total de 59 créditos, en tercero diez materias con un total de 59 créditos, en cuarto y en quinto es muy variable ya que depende de la especialidad fundamental; en todos los cursos hay que considerar un porcentaje de tiempo variable dedicado a las prácticas en gabinetes o en campo, que viene concretado en el Real Decreto citado. En relación con el Derecho el nuevo plan de estudios ha incrementado sensiblemente las materias relacionadas con él que se deben estudiar, así en primer curso hay una asignatura de Introducción al Derecho y Derecho Constitucional de seis créditos y obligatoria para todos los alumnos, en segundo se imparte una asignatura de Derecho Militar con un total de seis créditos, que se compone de Derecho Penal Militar, Derecho Disciplinario Militar y Principios de Derecho Administrativo Militar, asignatura también obligatoria para todos los alumnos, y en tercer curso con carácter obligatorio se imparte una asignatura de Gestión y Derecho Administrativo con seis créditos, a todos los alumnos; a partir de este tercer curso se estudian asignaturas optativas y dentro de ellas también las hay relacionadas con el Derecho. Estos tres primeros cursos se desarrollan completamente en la Academia General Militar, yendo los dos cursos siguientes a otros Centros fuera de Zaragoza, excepto dos semanas al final de quinto cur-

so que deberán volver a la AGM a realizar prácticas conjuntas y a elaborar una tesina dirigida por un profesor de alguna Universidad estatal, tal como se recoge en el punto sexto de la Orden Ministerial 60/1992, de 30 de julio, por la que se aprueban los planes de estudios de la enseñanza militar de formación de Grado Superior, de contenido hoy aún sin concretar y que deberá realizarse por primera vez en el Curso 96/97 es decir en junio de 1997.

Además de estos estudios del Cuerpo General de las Armas del Ejército de Tierra y del Cuerpo de la Guardia Civil (con alguna variación), los Cuerpos Comunes de las Fuerzas Armadas también cursan parte de sus estudios en la Academia General Militar. Los «aspirinos», en terminología coloquial militar, inician su andadura como alumnos del Cuerpo correspondiente en Zaragoza hasta su jura de bandera, tras la cual abandonan la Academia General y se incorporan a sus Centros Especiales respectivos según el Cuerpo, excepto el Cuerpo de Intendencia que permanecerá en Zaragoza y que este año se incorpora al sistema de selección similar al de los Cuerpos Comunes, es decir que se accede al mismo con una licenciatura universitaria, Derecho o Económicas, y tras un año de formación militar son promovidos al empleo de Tenientes, no como ha sido hasta ahora con una carrera militar de cinco cursos dentro de los Centros Docentes Militares de Formación.

Existen otros estudios diversos que se imparten en la Academia General pero por no extenderme en exceso no voy a citarlos. Simplemente para terminar, reseñar que según el artículo 17.1 del R. Decreto 601/1992, de 5 de junio, sobre directrices generales de los planes de estudios para la enseñanza militar de formación de grado superior y de grado medio de los Cuerpos Generales de los Ejércitos, del Cuerpo de Infantería de Marina y del Cuerpo de la Guardia Civil, los Oficiales que obtienen su empleo en la Escala Media en la Academia General Militar tienen la categoría universitaria equivalente a Diplomados o Ingenieros Técnicos y que los Tenientes de la Escala Superior al obtener su despacho tiene una titulación asimilada a la de Licenciado, Arquitecto o Ingeniero. Por ello muchos alumnos son los que en un tono desenfadado hablan de la Universidad General Militar, algo que no es tal por muchos motivos pero es un Centro de Formación de Oficiales de nuestras Fuerzas Armadas que goza de reconocido prestigio en el extranjero y no tanto en nuestro país, posiblemente más por desconocimiento que por otros motivos, desconocimiento que modestamente intento paliar en algunos aspectos en esta breve crónica.

### III. SEMINARIO SOBRE LA FUNCIÓN MILITAR

Tras la aprobación y entrada en vigor de la Constitución española de 1978 todo el ordenamiento jurídico ha debido adaptarse a la misma, siendo necesaria una mayor renovación en algunos sectores entre los que está, sin duda, el militar. Dentro de esta renovación legislativa tiene una especial significación la ley 17/1989, de 19 de julio, Reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional, ley que viene a ser el principal punto de referencia en todo lo relativo a la función pública militar. Los estudios doctrinales habidos sobre la misma han sido escasos y su difusión mínima, lo que daba la trascendencia de esta ley no parece lógico, y por lo que desde hace algún tiempo en el Departamento de Derecho de la Academia General teníamos la intención de provocar un estudio a fondo de la misma y a ser posible con participación de destacados miembros de la doctrina administrativista y del Derecho Militar.

Por razones que no es preciso relatar en detalle, en este curso 93/94 se ha podido sacar adelante dicha idea y fruto de ella ha sido este seminario que se ha celebrado, con similar esquema que en años anteriores pero con alguna novedad. Principalmente tres han sido las novedades introducidas, el gran prestigio de los conferenciantes que han participado, la asistencia de alumnos de la Facultad de Derecho de Zaragoza y la publicación en Editorial Trotta de las conferencias y ponencias presentadas al mismo en un volumen que llevará por título «La función pública militar».

De las conferencias nos ocuparemos en epígrafes posteriores, por ello vamos ahora a hacer referencia a las ponencias presentadas al seminario. Dado el carácter que se ha pretendido dar al mismo se ha invitado a participar como ponentes, además de los profesores del Departamento de Derecho de la Academia, a todos los ex-profesores recientes del mismo, a los profesores de la Academia que sin estar destinados en el Departamento de Derecho son licenciados en dicha carrera, a profesores de la Facultad de Derecho de Zaragoza, a profesores de los Departamentos de Derecho de las otras dos Academias Generales (San Javier-Aire y Marín-Armada) y a miembros del Cuerpo Jurídico de la Defensa. Todos ellos han presentado alguna ponencia relacionada con el tema de estudio, que ha sido la regulación de la función pública militar y por ello no sólo la ley 17/89, ya que algunas normas muy importantes de dicha función no están en dicha ley, sobre todo las penales y disciplinarias. El contenido de todas estas ponencias está recogido en el libro ya citado.

## IV. CONFERENCIAS DICTADAS EN EL MISMO

Durante los días 9, 10 y 11 de febrero se han dictado en la Academia General Militar seis conferencias en lo que ha sido parte principal del seminario. Las jornadas fueron inauguradas por el Excmo. Sr. General Director del Centro don Mariano Alonso Baquer y por el Ilmo. Sr. Decano de la Facultad de Derecho de Zaragoza don Manuel Ramírez Jiménez, siendo la asistencia libre por lo que además de los alumnos del seminario, civiles y militares, y de los ponentes, se personó en el aula donde se celebraron diverso personal interesado en el tema. Los conferenciantes, por orden de intervención, han sido don Ramón Parada Vázquez, don Antonio Millán Garrido, don Eduardo Montull Lavilla, don Luis Alvarez Roldán, don Lorenzo Martín-Retortillo Baquer y don Fernando López Ramón.

Ramón Parada, catedrático de Derecho Administrativo de la U.N.E.D., anteriormente de otras Universidades, miembro excedente del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado, y Teniente Coronel Auditor en situación ajena al servicio activo, disertó sobre los modelos de función pública militar. En un exhaustivo estudio tanto histórico como de derecho comparado trató de llevar al auditorio la idea de que actualmente en España el modelo de función pública militar es un modelo que está siendo abandonado en otros Estados y que aquí se ha copiado un modelo extranjero cuando en su orígenes se estaba abandonando. En un sentido crítico muy acusado mantuvo la tesis de que el modelo que se implantó muy lentamente en España entre los siglos XIX y XX era muy superior al vigente en la actualidad. Su documentadísima conferencia contiene datos muy valiosos para el estudioso del tema y plantea abundantes motivos de reflexión, aun cuando no se compartan sus tesis.

La segunda de las conferencias fue dictada por Antonio Millán Garrido, catedrático de Derecho Mercantil, juez en excedencia y Comandante auditor en situación ajena al servicio activo, autor muy conocido en el ámbito del Derecho Militar, no en vano pasa por ser el mejor especialista actual en la materia, al menos para quien esto firma. Comenzó por advertir al auditorio que su conferencia iba a ser técnica, necesariamente técnica, muy jurídica, ya que el tema así lo exigía. Disertó sobre los aspectos penales y disciplinarios de la ley 17/89, tema que no era el inicialmente previsto pero hacia el que se inclinó el conferenciante tras los primeros estudios para elaborar su conferencia.

Las adecuaciones a las que antes hemos hecho referencia, de toda la legislación a la Constitución, realizadas en un período de tiempo que debemos considerar breve, ha llevado a que el legislador haya cometido

ciertos desajustes que es deseable se corrijan lo antes posible. La ley 17/89 lleva por título «Reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional», y por ello habría que comenzar a delimitar quien es militar profesional lo que tiene especial trascendencia en los campos administrativo y penal, y en los que no siempre coincide dicho concepto. Realizando un completo estudio de la legislación penal y disciplinaria en relación con los conceptos y definiciones contenidos en la ley de referencia, se llega a conclusiones similares a las contenidas en alguna sentencia de Tribunales Militares que han debido fallar absolviendo a quienes habían realizado conductas presuntamente delictivas pero no tipificadas como tales. Las conclusiones a las que llega el profesor Millán podrían muy bien ser tenidas en cuenta por el legislador al objeto de mejorar la normativa aplicable a los militares profesionales y no profesionales.

El segundo de los días dedicados a las conferencias tenía un contenido especialmente militar, jurídico militar para ser más exactos, tanto por los temas como por los conferenciantes. El primero en disertar el día 10 fue Eduardo Montull, General Auditor, Catedrático de Derecho en situación de excedencia, antiguo miembro de la Fiscalía del Tribunal Supremo, y aunque nunca ha estado destinado en la Academia General Militar sí que recuerda con especial cariño los años en los que fue profesor de la misma en el sentido que actualmente tienen los profesores asociados de las Universidades, con dedicación principal en otro destino o puesto de trabajo. Su conferencia tenía por tema de estudio la jurisdicción militar, tema tan amplio que siendo imposible de abarcar en tiempo y espacio limitados aconsejó al conferenciante centrarse en lo penal y disciplinario y especialmente en las variaciones normativas de todo orden que se han producido en los últimos años. Dado lo árido del tema, según sus propias palabras, y la disponibilidad del trabajo escrito para todo el que lo precisase, salpicó toda su conferencia de abundantes anécdotas personales, en los diversos campos de actividad que ha desarrollado a lo largo de su vida.

El segundo de los conferenciantes del día fue Luis Alvarez Roldán, Coronel Auditor, actual director de la Escuela de Estudios Jurídicos de las Fuerzas Armadas, gran conocedor de los temas disciplinarios militares a los que ha dedicado la mayor parte de su atención profesional, y sobre los que cuenta con varias obras y trabajos publicados. Entre otras importantes innovaciones, la ley 17/89 ha creado la figura del alumno, separándola claramente del militar funcionario que ya se ha incorporado al servicio de la Administración del Estado y regulando su situación de forma muy diferente a cómo lo estaba con anterioridad. Dentro de esta nueva concepción hay que considerar también la regulación de los aspectos disciplinarios, muy importantes en la formación de los futuros

Oficiales, sin una clara definición desde la entrada en vigor de la ley orgánica 12/1985, de 27 de noviembre, de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas, en cuya Disposición Adicional Tercera se especificaba que el Ministro de Defensa desarrollaría antes de un año el régimen disciplinario específico de los alumnos de los Centros Docentes Militares de Formación. La ausencia de este desarrollo reglamentario y la modificación introducida en dicha ley disciplinaria por la Disposición Adicional Décima de la ley orgánica 13/91 de 20 de diciembre, del Servicio Militar, ha obligado a tener que redefinir el sentido y la regulación de las infracciones y sanciones disciplinarias de los alumnos. Dada su personal participación en la elaboración de la nueva normativa y su reconocido dominio del tema, nadie mejor que Luis Alvarez Roldán para ilustrarnos sobre la materia, lo que hizo de forma muy documentada y amena en lo posible. La asistencia de los alumnos militares del seminario, especialmente atentos al tema por lo que les afecta, dio gran viveza al debate que se celebró tras esta segunda conferencia.

La quinta de las conferencias, primera del tercer día, fue dictada por Lorenzo Martín-Retortillo Baquer, catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense, anteriormente de la de Zaragoza, ex senador en las Cortes constituyentes y autor de reconocido prestigio en el mundo del Derecho. Los temas de Derecho Militar no le son totalmente ajenos al profesor Retortillo ya que, como se le recordó en su presentación, en su cátedra de Zaragoza ya dirigió un seminario con temática militar, al poco tiempo de haberse aprobado la Constitución española vigente. Más recientemente también ha participado en algún seminario relacionado con temas de contenido militar, pero no podemos afirmar que sea uno de los ámbitos de estudio más desarrollados por este profesor. El tema que se le había encomendado al conferenciante era especialmente interesante ya que junto al militar profesional siempre está el soldado, el militar de reemplazo, el no funcionario, y cuya regulación legal es necesariamente diferente a la de aquél. El definir el status jurídico del soldado y su engarce con el del militar profesional era el tema encomendado y sobre el que disertó en la mañana del día once de febrero. Con continuas referencias a las grandes listas de derechos de carácter internacional, hizo un excursus sobre los derechos y obligaciones de los españoles ante las tareas de la defensa nacional y otras de contenido civil, elogiando los avances habidos en la regulación de los derechos de los soldados como ciudadanos de uniforme.

La conferencia que cerró las jornadas estuvo a cargo de Fernando López Ramón, catedrático de Derecho Administrativo de la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza, habitual colaborador de los seminarios de Derecho de la Academia General Militar, profesor de la asignatura de Derecho Administrativo de varios de los ponentes asisten-

tes al seminario y autor de algunos de los mejores trabajos doctrinales sobre temas de Derecho Administrativo Militar, a lo que hay que añadir su condición de codirector de este seminario. Su conferencia fue el contrapunto a la de Ramón Parada, ya que defendió sus conocidas tesis sobre la caracterización jurídica de las Fuerzas Armadas como integrantes de la Administración del Estado, funcionarios en el más amplio sentido del término, en interpretación de lo dispuesto en la Constitución y en la legislación de desarrollo de la misma. Fue un magnífico final de las jornadas centrales de este seminario sobre la función pública militar.

## V. CONCLUSIONES

En primer lugar en relación con las jornadas de conferencias y con el seminario sobre la función pública militar. Si el primer día tomó la palabra para inaugurar las jornadas del Ilmo. Sr. Decano de la Facultad de Derecho de Zaragoza don Manuel Ramírez Jiménez, la intervención de cierre corrió a cargo del Excmo. Sr. General Director de la Academia General Militar don Mariano Alonso Baquer, quien puso de relieve los objetivos previstos al inicio de las jornadas y los que a su juicio se habían cumplido con creces. Manifestó su satisfacción por haber contado con estos conferenciantes y anunció su intención de apoyar cuantas iniciativas similares se le propusieran.

El viernes 18 de marzo se clausuró el seminario con una sencilla ceremonia de entrega de diplomas de asistencia a los alumnos, que además de las conferencias reseñadas han asistido a otras varias de algunos ponentes que se han dictado a lo largo de los tres meses de duración del seminario, además de haber realizado diversos estudios sobre aspectos tratados en el mismo. Los resultados del seminario, en cuanto a estudios doctrinales quedan para su estudio y crítica en el libro ya citado de Editorial Trotta, pero tal vez sean otros no tan visibles los que a un plazo de tiempo mayor sean más productivos y a los que me voy a referir ahora.

Primero se ha producido una más de las colaboraciones entre la Facultad de Derecho de Zaragoza y la Academia General Militar, ejemplo a imitar de lo que podría, y debería ser, una más estrecha relación entre el mundo de la enseñanza superior militar y la universitaria. Todos saldríamos ganando con ello.

En segundo lugar se ha profundizado en las relaciones personales entre personas de dos grupos sociales distintos pero que no deberían ser tan distantes, el militar y el universitario. Lejos deben quedar los tiem-

pos en los que el personal militar vivía en casas militares, asistía a clubs militares, convivía en círculos exclusivamente militares.

En tercero se ha pretendido, y creo que logrado, interesar a profesores universitarios de disciplinas diversas, aunque todas ellas relacionadas con el Derecho, en el estudio y conocimiento de la normativa militar. Sus estudios y críticas a la misma ayudarán a mejorarla.

En cuarto y último se ha pretendido sembrar la semilla para que en el futuro no sean tan extraños los estudios doctrinales sobre temas de derecho militar. Las publicaciones periódicas de Derecho deberían contener más trabajos sobre dichos temas, con lo que todos saldríamos beneficiados ya que sólo con el estudio se consigue una mejor preparación, que es al fin y al cabo el último objetivo que, a mi modesto entender, debemos perseguir todos.

Para finalizar con esta breve crónica sólo querría añadir que en muchas ocasiones nos hemos lamentado del absoluto desconocimiento de lo militar que se tiene en general en la sociedad. En Zaragoza antaño era frecuente ver a los cadetes por la calle y hoy en día tenemos noticias de ellos en ocasiones por las reseñas de prensa sobre ciertos actos celebrados en la Academia General Militar. Poco a poco, algunos pretendemos dar a conocer ciertos aspectos que no sean tan superficiales, y espero que con estas líneas se haya podido dar un paso más en ese camino de difusión de actividades, estudios y otras iniciativas que se desarrollan en el principal Centro Docente Militar de Formación del Ejército de Tierra, donde se educan los que, en terminología periodística, serán los generales españoles del siglo venidero.

Javier FERNÁNDEZ LÓPEZ