



RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS FUERZAS ARMADAS URUGUAYAS

Carlos E. DELPIAZZO*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Misión*. III. *Evolución*. IV. *Organización*. V. *Competencia*. VI. *Estatuto del Personal Militar*.

I. INTRODUCCIÓN

De acuerdo al artículo 1o. de la vigente Ley Orgánica Militar, aprobada por Decreto Ley núm. 14.157 del 21 de febrero de 1974, “Las Fuerzas Armadas son el núcleo básico de la población, organizado para planificar y ejecutar los actos militares que impone la defensa nacional”.

Todo Estado tiene la necesidad vital de defender su existencia, territorio e independencia en el concierto internacional, así como de resolver soberanamente sus asuntos.¹ La Constitución reconoce expresamente tal realidad cuando dice que “La República Oriental del Uruguay es la asociación política de todos los

* Doctor en derecho y ciencias sociales por la Universidad Mayor de la República Oriental del Uruguay. Profesor de derecho administrativo, informática jurídica, entre otras materias y director del Instituto de Derecho Informático en la Facultad de Derecho de dicha Universidad. Miembro de diversas asociaciones e institutos entre los que destacan el Instituto Uruguayo de Derecho Administrativo, del Instituto de Derecho Administrativo de la Universidad Notarial Argentina, de la Asociación Argentina de Derecho Administrativo, la Asociación Iberoamericana de Derecho Administrativo, y de la Asociación Internacional de Derecho Administrativo.

¹ Delpiazzo, Carlos E., *Derecho administrativo especial*, Montevideo, Editorial Amalio M. Fernández, 2006, vol. 1, pp. 257 y ss.

habitantes comprendidos dentro de su territorio” (artículo 1o.), la cual “es y será para siempre libre e independiente de todo poder extranjero” (artículo 2o.), ejerciendo su soberanía directamente por el cuerpo electoral e indirectamente por los Poderes representativos (artículo 82).

La defensa nacional tiene una naturaleza vicarial: existe para el servicio a la Nación, que es el pueblo jurídicamente organizado, en el que radica la soberanía (artículo 4o. de la Constitución). En su mérito, es un cometido esencial del Estado insusceptible de toda forma de tercerización, que es medio de acción para la preservación y subsistencia del Estado, y de éste en cuanto aparato institucional de la Nación a la cual debe servir (incluso mediante el empleo de la fuerza) para brindar la seguridad de hecho necesaria para la realización plena de quienes la integran.²

En tal sentido, la defensa nacional no es un fin en sí mismo sino un medio de acción al servicio del pueblo, enmarcado en los valores y principios generales de derecho propios de la forma representativa de gobierno.³

II. MISIÓN

Así entendida, la noción de defensa nacional se vincula a la de seguridad, que nuestra Constitución reconoce como un derecho a todos los habitantes de la República (artículo 7o.).

Respecto a la noción de seguridad, cabe decir que “Es un sustantivo que traduce un estado institucional y/o personal. Proviene del latín *securitas* que dice —de sus propiedades o de los componentes de lo propio—, en tanto se refiere a lo cierto, confiable, indemne, conocido, indubitable, responsable, sólido

² Brito, Mariano R. *et al.*, “Defensa nacional”, *Introducción al estudio actualizado de los cometidos estatales*, Montevideo, F. C. U., 2000, pp. 91 y ss.

³ *Id.*, “La defensa nacional y el derecho público interno en perspectiva jurídico política”, *Estudios en homenaje a don Jorge Fernández Ruiz. Derecho constitucional y política*, México, UNAM, 2005, pp. 83 y ss.

do, infalible, estable, continuo, transparente, tranquilo, protegido, amparado, de y en la vivencia y la convivencia”.⁴

La misma se traduce “como la certidumbre del individuo de que su persona, bienes y derechos están a salvo de ataques violentos e indebidos y, en el peor de los casos, de efectuarse, se harán cesar con premura y los daños le serán resarcidos; la seguridad es, por tanto, punto de partida del Estado y puerto de arribo del derecho”.⁵

Apreciada en sus caracteres, la seguridad como indicativa de la calidad de seguro, es decir, libre y exento de todo peligro, daño o riesgo, busca la salvaguarda de la unicidad de la persona humana, es reclamo de su dignidad inherente, y no halla su razón de ser en el Estado ni en la sociedad sino en el hombre como fin.⁶

No obstante la vinculación del concepto de defensa nacional con el de seguridad, el cometido respectivo no puede subsumirse en términos de identificación con el de mantenimiento del orden o seguridad pública o ciudadana⁷ a cargo de la policía⁸ y no de las Fuerzas Armadas.

En este sentido, el artículo 2o. del, ya mencionado, Decreto Ley 14.157, con la redacción que le dio el artículo 3o. de la Ley 15.808 del 7 de abril de 1986, establece que “Las Fuerzas Armadas tienen por cometido fundamental defender el honor, la independencia y la paz de la República, la integridad de su territorio, su Constitución y sus leyes, debiendo actuar siempre bajo el mando superior del presidente de la República, en acuerdo

⁴ Parejo Alfonso, Luciano y Dromi, Roberto, *Seguridad pública y derecho administrativo*, Buenos Aires-Madrid, E.C.A.-Marcial Pons, 2001, p. 201.

⁵ Fernández Ruiz, Jorge, “Apuntes para una teoría jurídica de la seguridad”, *Anuario de Derecho Administrativo*, Montevideo, F. C. U., 2003, t. X, p. 39.

⁶ Brito, Mariano R., “Seguridad. Visión desde una óptica unitaria”, en Fernández Ruiz, Jorge (coord.), *Derecho administrativo. Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*, México, UNAM, 2005, pp. 591 y ss.

⁷ Delpiazzo, Carlos E., *Derecho administrativo especial...*, cit., pp. 291 y ss.

⁸ Rotondo Tornaria, Felipe, *Policía*, Montevideo, Acali, 1979, pp. 9 y ss.

con el ministro respectivo, de conformidad con lo que establece el artículo 168, inciso 2 de la Constitución”.

Según se ha destacado con acierto, “Este artículo refiere a seis valores que deben tutelar las Fuerzas Armadas, de máxima importancia, pero, que a mi juicio no se encuentran al mismo nivel. Estimo que los tres últimos son presupuestos para la realización adecuada de los tres primeros, que son los esenciales para la existencia de una Nación”.⁹

Pero la defensa nacional no compete únicamente a las Fuerzas Armadas sino que es una cuestión de todos quienes formamos la Nación. Así lo explicita el artículo 248 del citado Decreto Ley Orgánico Militar cuando, en sede del título relativo a “Movilización”, dispone que “La seguridad nacional en lo interior y exterior exige la contribución personal, material, moral e intelectual de todos los ciudadanos a los efectos de la defensa nacional, para el mantenimiento de la soberanía y la independencia de la Nación en caso de amenaza de ataque exterior o de situaciones excepcionales de conmoción interna (militares, económicas, político sociales o de cualquier otro carácter)”.

III. EVOLUCIÓN

La historia de las Fuerzas Armadas uruguayas se remonta a la fundación por Bruno Mauricio de Zabala (1726) de la ciudad de Montevideo —capital actual de la República— como plaza militar para la defensa de las posiciones españolas del Río de la Plata frente a los portugueses,¹⁰ de modo que dicha fundación fue “urgida por exigencias militares”.¹¹

⁹ Durán Martínez, Augusto, “Importancia política de la defensa nacional y las Fuerzas Armadas”, *Revista de Derecho de la Universidad de Montevideo*, Montevideo, 2006, año V, núm. 9, pp. 19 y ss.

¹⁰ Maitztegui Casas, Lincoln, *Orientales*, Montevideo, Planeta, 2004, vol. 1, pp. 26 y ss.

¹¹ Reyes Abadie, Washington *et al.*, *La banda oriental, pradera, frontera, puerto*, Montevideo, Ediciones Banda Oriental, 1966, p. 35.

1. *Periodo de la “Patria Vieja”*

Desde la revolución oriental en 1811 hasta la independencia del país en 1825, se destaca en la escena nacional la figura inigualable del general José Artigas. Formado en el cuerpo de blandengues, nuestro prócer fue un militar avezado, a la vez que un excepcional conductor.¹²

Proclamado “jefe de los orientales”, Artigas ejerció un amplísimo poder político y militar sobre todo el territorio de la entonces Provincia Oriental y aún más allá de la misma, constituyéndose en “Protector de los pueblos libres” respecto a las provincias argentinas que conformaron la llamada “Liga federal”.¹³

Sojuzgada la patria por la dominación luso brasileña, emerge la figura de Juan Antonio Lavalleja al frente de los *Treinta y tres orientales* que protagonizaron la cruzada libertadora, desarrollando una admirable y exitosa campaña militar que en poco tiempo desplazó a los invasores e instituyó un gobierno provisorio, el cual convocó a una asamblea de representantes que, reunida en Florida, declaró la independencia nacional.

2. *Época constitucional*

Nuestra primera Constitución patria, jurada el 18 de julio de 1830¹⁴ —en frase que ha permanecido vigente hasta hoy— cometió al Poder Ejecutivo “la conservación del orden y tranquilidad en lo interior y de la seguridad en lo exterior” (artículo 79), añadiendo que “le corresponde el mando superior de todas las fuerzas de mar y tierra, y está exclusivamente encargado de su dirección” (artículo 80).

¹² Reyes Abadie, Washington *et al.*, *El ciclo artiguista*, Montevideo, Universidad de la República, 1968, t. I, pp. 96 y ss.

¹³ Arce, Facundo, “La formación de la liga federal”, *Artigas*, Montevideo, El País, 1951, y Demicheli, Alberto, *Formación constitucional rioplatense*, Montevideo, 1955, t. I.

¹⁴ Gros Espiell, Héctor, *Evolución constitucional del Uruguay*, 3a. ed., Montevideo, F.C.U., 2003, pp. 33 y ss.

Al amparo de esta disposición, se desarrollaron las primeras regulaciones relativas al cometido de defensa nacional, al ministerio respectivo, a la organización del Ejército y de la Marina, y al régimen del personal militar.

Respecto a este último, corresponde destacar que, en virtud de la Ley núm. 161 del 5 de marzo de 1838, se entiende que quedan abolidos todos los fueros personales, salvo el militar.

Años después, en 1884, se aprobará el primer Código Militar compuesto por dos libros: el primero referido a los deberes militares y otros aspectos administrativos, y el segundo determinando los delitos y las penas aplicables a los sujetos comprendidos en dicho fuero. Complementariamente, por ley del 15 de enero de 1919 se organizará la jurisdicción militar.

3. *Primeras leyes orgánicas*

Consolidado el régimen constitucional, con las reformas operadas en 1917 y en 1934, se desarrolla la legislación militar a través de las primeras leyes orgánicas de las Fuerzas Armadas.¹⁵

En virtud de la Ley núm. 9.375 del 3 de mayo de 1934, se aprobó la Ley Orgánica de la *Marina*, encabezada por la inspección general respectiva, de la que dependían las fuerzas navales, los distintos servicios del arma, la enseñanza naval, las prefecturas de puertos, y la supervisión de los deportes náuticos (artículos 1o. a 7o.).

El conjunto más numeroso de disposiciones de la ley estuvo destinado a regular los cuadros de la Marina, contemplando a los oficiales, cuerpo de equipaje, estados y situaciones funcionales, ascensos, calificaciones y tribunales de honor (artículos 10 a 148).

Dicha ley orgánica recibió nuevo texto a través de la Ley núm. 10.808 del 16 de octubre de 1946, en la cual se definió la misión esencial de la fuerza y se introdujeron ajustes a la estruc-

¹⁵ Delpiazzo, Carlos E., *Derecho administrativo especial...*, cit., pp. 259 y 260.

tura del arma (artículos 5o. a 13) y al régimen de su personal (artículos 15 a 163).

Por la Ley núm. 10.050 del 18 de septiembre de 1941, se aprobó la denominada Ley Orgánica Militar que, en rigor, se constituyó en la Ley Orgánica del Ejército, cuya misión se definía en el artículo 1o. en los siguientes términos: “El Ejército Nacional tiene por misión esencial defender el honor, la independencia y la paz de la República, la integridad de su territorio, su Constitución y sus leyes, debiendo actuar siempre bajo el mando superior del presidente de la República, de acuerdo con lo que establece el artículo 158, inciso 2 de la Constitución” (artículo 1o.).

En dicha ley se estableció la organización del Ministerio de Defensa Nacional (artículos 4o. a 36), se reguló la inspección general del Ejército y su Estado mayor general (artículos 37 a 74), se estructuraron las regiones militares en que se dividió el territorio nacional (artículos 75 a 84), se normatizó respecto a los diversos servicios componentes del Ejército (artículos 85 a 159), y se estableció el régimen de reclutamiento y cuadros del mismo (artículos 160 a 435).

Conforme a la Ley núm. 12.070 del 4 de diciembre de 1953, se instituyó la *Fuerza Aérea Militar* (artículo 1o.), creándose la inspección general respectiva (artículo 2o. y ss.), regulándose los cuadros iniciales (artículo 6o. y ss.), y disponiéndose que “Hasta tanto no se dicte la Ley Orgánica de la Fuerza Aérea Militar, se aplicarán las disposiciones de las leyes militares vigentes en el Ejército, en lo que no se opongan a la presente ley” (artículo 24).

4. *Códigos militares*

En virtud del Decreto Ley núm. 10.326 de 28 de enero de 1943 se sancionaron los Códigos Penal Militar, de Organización de los Tribunales Militares y de Procedimiento Penal Militar.¹⁶

¹⁶ Ministerio de Defensa Nacional, *Estudios sobre los Códigos Penal Militar, de Organización de los Tribunales Militares y de Procedimiento Penal Militar*, Montevideo, 1988.

En cuanto al *Código Penal Militar*, contenido en el libro I del citado Decreto Ley, corresponde señalar que está dividido en dos partes: una general y otra especial, compuesta cada una de ellas por 9 capítulos.

En el artículo 2o. del mismo ordenamiento, atendiendo a la gravedad, se distingue entre delitos y faltas, correspondiendo los primeros a la jurisdicción penal militar y las segundas al ámbito disciplinario. Mientras que la configuración de las faltas queda librada a los reglamentos de las fuerzas, los delitos se tipifican en la parte especial, dividiéndose entre:

- a. Los que afectan a la disciplina (artículo 37 y ss.);
- b. Los que afectan la vigilancia militar (artículo 46);
- c. Los que afectan la regularidad del servicio militar (artículo 47 y ss.);
- d. Los que afectan la fuerza material de las Fuerzas Armadas (artículo 51 y ss.);
- e. Los que afectan la fuerza moral de las Fuerzas Armadas (artículo 58 y ss.); y
- f. Los de derecho común que revisten el carácter de militares (artículo 59 y ss.).

Respecto al *Código de Organización de los Tribunales Militares*, contenido en el libro II del mencionado Decreto Ley núm. 10.326 y objeto de sucesivas adecuaciones posteriores, estructura la llamada jurisdicción militar a la que se hará referencia más adelante en 19 capítulos, distinguiendo entre el tiempo de paz (artículo 72 y ss.) y el tiempo de guerra (artículo 91 y ss.).

Finalmente, con relación al *Código de Procedimiento Penal Militar*, contenido en el libro III del multicitado Decreto Ley núm. 10.326 y sus modificativos, cabe señalar que, a lo largo de 37 capítulos, regula la actuación de los tribunales militares a través del presumario, sumario y plenario, así como la acción reparatoria derivada de la comisión de delitos militares, derogándose expresamente la ley de 1919.

5. *Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas*

Con la aprobación del ya citado Decreto Ley núm. 14.157, se estableció un *estatuto común* para todas las Fuerzas Armadas, asignándoles como misión “dar la seguridad nacional exterior e interior” (artículo 2o.) definida en amplísimos términos (artículo 4o.) conforme a la doctrina autoritaria imperante en ese momento y luego superada por el enfoque democrático de la defensa nacional expuesto al principio.

Además, conforme al Decreto Ley, se regularon los siguientes aspectos principales:¹⁷

a. La estructura del Ministerio de Defensa Nacional, integrado por órganos de gobierno y administración, de asesoramiento, planificación y ejecución conjunta, de ejecución y dependientes directamente del mismo (artículo 9o. y ss.);

b. La jurisdicción territorial de las Fuerzas Armadas (artículo 32 y ss.);

c. El Estatuto del Personal Militar (artículo 50 y ss.);

d. El peculiar régimen de la llamada Hacienda militar (artículo 229 y ss.); y

e. La movilización (artículo 248 y ss.).

Sin perjuicio de que el artículo 269 del Decreto Ley núm. 14.157 declaró vigentes las disposiciones de las leyes orgánicas de cada fuerza núm. 10.050, núm. 10.808 y núm. 12.070 antes reseñadas, bajo la vigencia del mismo se aprobaron los *Estatutos específicos* de las mismas.¹⁸

Así, mediante el Decreto Ley núm. 14.747 del 28 de diciembre de 1977, se aprobó la nueva Ley Orgánica de la *Fuerza Aérea Uruguaya*, posteriormente actualizada por el Decreto Ley núm. 15.595 del 19 de julio de 1984.

¹⁷ Martins, Daniel Hugo, *Defensa nacional*, Montevideo, Acali, 1979, pp. 20 y ss.

¹⁸ Martins, Daniel Hugo, *La defensa nacional y las fuerzas armadas*, Montevideo, 1995, p. 29 y ss.

Con respecto a la *Armada Nacional*, la técnica seguida fue la de introducir sucesivas modificaciones a la Ley núm. 10.808, de las cuales la más importante —al punto de conocerse como su ley orgánica— fue la dispuesta por el Decreto Ley núm. 14.956 del 16 de noviembre de 1979.

Finalmente, la Ley Orgánica del Ejército Nacional, fue aprobada por el Decreto Ley núm. 15.688 del 30 de noviembre de 1984, que estableció las definiciones, misiones y tareas que le competen.

En todas ellas se previó, con variantes, la limitación al Poder Ejecutivo para la designación de los comandantes en jefe, la que debía recaer sobre la propuesta de la respectiva fuerza.

No obstante, restaurada la plena institucionalidad democrática, se dictó la Ley núm. 15.808 del 7 de abril de 1986, que restableció la solución de que “Los comandantes en jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea serán designados por el Poder Ejecutivo entre los oficiales generales de la fuerza respectiva” (artículo 1o.) y derogó las referencias a la doctrina autoritaria de la seguridad nacional (artículos 3o. y 4o.), volviendo al concepto tradicional de defensa nacional expuesto al principio.¹⁹

IV. ORGANIZACIÓN

La propia índole del cometido esencial que tiene la defensa nacional y el marco constitucional de la misma, determina que las Fuerzas Armadas encargadas de su ejecución estén jerarquizadas al Poder Ejecutivo.

1. *Mando superior*

De acuerdo a la Constitución, el mando superior de las Fuerzas Armadas está asignado al órgano Poder Ejecutivo, que enca-

¹⁹ Ministerio de Defensa Nacional, *La defensa nacional en la sociedad democrática*, Montevideo, 1990; y *Bases para una política de defensa nacional*, Montevideo, 1999.

beza el sistema orgánico del mismo nombre ya que, en nuestro derecho, la expresión “Poder Ejecutivo” tiene un doble significado orgánico, designa a uno de los tres Poderes de Gobierno (sistema orgánico) y al jerarca máximo del mismo (órgano):²⁰

a. Como sistema orgánico, se trata de un sistema centralizado compuesto básicamente por el órgano jerarca del mismo nombre, que lo encabeza, los ministerios y sus dependencias; y

b. Como órgano jerarca, el Poder Ejecutivo es un órgano compuesto por los titulares de los órganos de la Presidencia de la República y ministerios, que actúa a través de dos formas directas: el “*acuerdo*” resultante de la conjunción de voluntades del presidente de la República con un ministro (acuerdo singular), con varios ministros (acuerdo plural) o con la totalidad de los ministros (acuerdo general) y el *Consejo de Ministros*, sin perjuicio de formas indirectas (resultantes de la delegación de atribuciones).

Concretamente, conforme a lo dispuesto en el artículo 168, numeral 1o. de la Constitución, “Al presidente de la República, actuando con el ministro o ministros respectivos, o con el Consejo de Ministros, corresponde: la conservación... de la seguridad en lo exterior”, que es objeto de la defensa nacional.²¹

Por tal razón, según el numeral 2o. de la misma disposición, tiene a su cargo “El mando superior de todas las fuerzas armadas”. Dicho con los términos del artículo 8o. del Decreto Ley Orgánica Militar núm. 14.157, “El mando superior de las Fuerzas Armadas corresponde al presidente de la República actuando con el ministro respectivo o con el Consejo de Ministros”.

Consecuentemente, es de competencia constitucional del Poder Ejecutivo “dar retiros y arreglar las pensiones de los empleados civiles y militares conforme a las leyes” (numeral 3o.), proveer los empleos militares (numeral 9o.), “conceder los ascensos militares conforme a las leyes, necesitando, para los de Coronel y

²⁰ Delpiazzo, *Derecho administrativo uruguayo*, México, Porrúa-UNAM, 2005, pp. 51 y ss.

²¹ Delpiazzo, *Derecho administrativo especial...*, *cit.*, pp. 264 y 265.

demás Oficiales superiores, la venia de la Cámara de Senadores o, en su receso, la de la Comisión Permanente” (numeral 11), y “destituir por sí los empleados militares” (numeral 14).

El ministerio respectivo a que alude la Constitución es, en el caso, el Ministerio de Defensa Nacional, cuya organización está prevista en el artículo 9o. del multicitado Decreto Ley núm. 14.157 y desarrollada en las disposiciones siguientes, sin perjuicio de múltiples normas modificativas y reglamentarias.²²

En lo sustancial, se establece que estará integrado por los siguientes órganos:

a. De gobierno y administración, a cargo de la Secretaría de Estado, compuesta por el ministro, el subsecretario, el Gabinete del Ministro y la Dirección General de Secretaría (artículo 10 y ss.);

b. De asesoramiento, planificación y ejecución conjunta, a cargo de la Junta de Comandantes en Jefe, que es “el órgano asesor del mando superior para el empleo conjunto de las Fuerzas Armadas” (artículos 18 y ss.); y

c. De ejecución, a cargo del Ejército, la armada y la Fuerza Aérea (artículos 22 y 23); y

d. Dependientes directamente, tales como la Justicia Penal Militar, el Tribunal Superior de Ascensos y Recursos de las Fuerzas Armadas, la Dirección General de los Servicios, el Instituto Antártico Uruguayo, y la Dirección General de Información de Defensa.

2. Estructura y jurisdicción de las fuerzas

Según reza el artículo 23 del Decreto Ley núm. 14.157, “Cada una de las Fuerzas tiene un comandante en jefe que es a la vez asesor del mando superior. Dicho comandante es asistido por un Estado mayor. Cada una de las fuerzas está organizada y tiene los cometidos que se establecen en sus respectivas leyes orgánicas”.²³

²² Ministerio de Defensa Nacional, *Pasado, presente y futuro de la tecnología administrativa en la Secretaría de Estado*, Montevideo, 1994, pp. 32 y ss.

²³ Delpiazzo, Carlos E., *Derecho administrativo especial...*, cit., pp. 265 y ss.

De acuerdo al artículo 147 de dicho Decreto Ley, con la redacción dada actualmente por el artículo 1o. de la Ley núm. 18.198 de 21 de noviembre de 2007, “El oficial general designado comandante en jefe ostentará automáticamente el rango de general de Ejército, almirante o general del aire”, denominaciones que sustituyen a las anteriores de teniente general, vicealmirante y teniente general (aviador) respectivamente (artículo 2o.).

Por lo que refiere al *Ejército Nacional*, por debajo del Comando (artículos 10 y ss.), el Decreto Ley núm. 15.688 contempla las divisiones de Ejército, definidas como grandes unidades tácticas operativas (artículo 20), las fuerzas de combate, de apoyo de combate y de apoyo de servicios (artículos 27 y ss.), los servicios, entre los que se incluyen los siguientes: de intendencia, de material y armamento, de transporte, sanitario, de veterinaria y remonta, de policía militar, de tiro y educación física, de bandas militares, de parques, de defensa civil, de movilización, geográfico militar, especiales y de finanzas (artículos 34 y ss.), y el sistema de enseñanza del Ejército (artículos 51 y ss.).

En cuanto a la *Armada Nacional*, la Ley núm. 10.808 con las modificaciones introducidas por el Decreto Ley núm. 14.956 ubica en Dependencia del Comandante en Jefe, las Fuerzas Navales, tanto activas como de reserva (artículo 7o.), y los servicios, entre los que se destacan los siguientes: de Reclutamiento y movilización naval, Construcciones, Reparaciones y armamento, de aprovisionamiento, Hidrografía, Iluminación y balizamiento, Aeronáutica y Meteorología (artículo 10).

A dicha enumeración corresponde agregar la enseñanza naval (artículos 11 y ss.) y la prefectura nacional naval, a cuyo respecto desde el artículo 12 de la Ley núm. 14.106 del 14 de marzo de 1973 está establecido que “Las costas y aguas nacionales se dividirán en circunscripciones, a cada una de las cuales corresponderá, en principio, una prefectura, que tendrá su asiento en un puerto de la circunscripción”.

Respecto a la *Fuerza Aérea Uruguaya*, el artículo 7o. del Decreto Ley núm. 14.747 prevé que “La Fuerza Aérea se organizará

en: comando y cuartel general, direcciones nacionales, direcciones generales, tribunales y comisiones especiales, grandes unidades, unidades, unidades básicas, institutos, servicios y reparticiones, de acuerdo a las necesidades y de conformidad con las reglamentaciones respectivas”.

Entre las dependencias del Comando, cabe destacar a la Dirección Nacional de Aviación Civil e Infraestructura Aeronáutica (artículo 21), los tribunales de honor (artículos 22 a 24), el Tribunal de Ascensos y Recursos (artículo 25) y la Comisión Nacional de Política Aeronáutica (artículo 28).

A su vez, son grandes unidades los comandos aéreos y las fuerzas aéreas tácticas (artículo 11), son unidades las brigadas aéreas, las brigadas técnicas y las brigadas de seguridad terrestre, los regimientos aéreos y los regimientos técnicos (artículo 12), son unidades básicas los grupos aéreos, grupos técnicos, grupos de base aérea y grupos de seguridad terrestre (artículo 13), son institutos los organismos de reclutamiento, instrucción y formación de personal y los de enseñanza, estudio, investigación y perfeccionamiento (artículo 14), son servicios los organismos especializados destinados a proporcionar apoyo a los demás organismos de la Fuerza Aérea (artículo 15), y son reparticiones los organismos especializados de nivel inferior (artículo 16).

Conforme a la estructura orgánica de la Fuerza Aérea aprobada por el Decreto núm. 49/005 del 15 de febrero de 2005, por debajo del comando general se ubican el Comando Aéreo de Operaciones, el Comando Aéreo de Personal, el comando Aéreo Logístico y la DINACIA.

Cabe agregar que el artículo 32 del Decreto Ley núm. 14.157 divide el ámbito espacial del Estado, a fin de atender necesidades de comando y administración, “en tres definidas jurisdicciones que serán ejercidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea respectivamente”.²⁴

²⁴ *Ibidem*, pp. 267 y 268.

Conforme al artículo 33, *constituye jurisdicción del Ejército*:

- a. El territorio nacional con las excepciones previstas en los artículos 34 y 35 (que son las correspondientes a la jurisdicción de la Armada y la Fuerza Aérea); y
- b. Los espacios ocupados por sus establecimientos e instalaciones dentro de otras jurisdicciones, con sus respectivas zonas de seguridad.

A su vez, conforme al artículo 34, con la redacción dada por el artículo 1o. de la Ley núm. 18.038 del 20 de octubre de 2006, *constituye jurisdicción de la Armada* la siguiente:

- a. Las aguas e islas del Océano Atlántico, de la Laguna Merín y de los Ríos de la Plata y Uruguay;
- b. Las zonas costeras en una extensión de hasta 150 metros a partir de la línea de base o hasta la rambla o costanera si existieran y las vías interiores navegables en los tramos que dan acceso a las Prefecturas que se indican y a los solos efectos de la vigilancia y policía marítima;
- c. El Río Negro desde su desembocadura hasta la represa Constitución (de Palmar); y
- d. Los espacios ocupados por sus establecimientos, con las correspondientes zonas de seguridad.

Finalmente, *constituye jurisdicción de la Fuerza Aérea* (artículo 35):

- a. La totalidad del espacio aéreo del país;
- b. Los espacios ocupados por las bases aéreas y demás establecimientos de la Fuerza Aérea, con su correspondiente zona de seguridad; y
- c. Toda la infraestructura aeronáutica nacional y predios del Estado destinados a campos de aviación, a efectos de explotación, vigilancia y operación aeronáutica.

3. *Justicia penal militar*

El ordenamiento jurídico nacional, afiliado desde sus orígenes a la independencia y separación de los tres Poderes de gobierno,²⁵ reservó el ejercicio de la función jurisdiccional al Poder Judicial, salvo excepciones constitucionales expresas,²⁶ lo que ha permitido distinguir entre la función jurisdiccional de principio y la función jurisdiccional de atribución.²⁷

Ubicado dentro de la persona pública mayor Estado, junto a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, el Poder Judicial es el sistema orgánico que tiene atribuida la función jurisdiccional de *principio*²⁸ sin perjuicio de que la Constitución ha conferido *atribuciones* jurisdiccionales al Tribunal de lo Contencioso Administrativo (artículos 307 y ss.), a la Corte Electoral (artículos 322 y ss.) y a la llamada justicia militar (artículo 253).

Por lo tanto, la justicia penal militar nos ubica ante una situación excepcional cuya *base constitucional* está dada por el artículo 253 de la Constitución (incorporado en la reforma de 1934), a cuyo tenor “La jurisdicción militar queda limitada a los delitos militares y al caso de estado de guerra. Los delitos comunes cometidos por militares en tiempo de paz, cualquiera que sea el lugar donde se cometan, estarán sometidos a la Justicia ordinaria”.²⁹

²⁵ Gros Espiell, Héctor, “Montesquieu, la revolución emancipadora Latinoamericana y el derecho constitucional del Uruguay”, *Revista de Derecho Público*, núm. 18, 2000, pp. 31 y ss.

²⁶ Real, Alberto Ramón, “La función jurisdiccional es privativa del Poder Judicial, salvo excepciones constitucionales expresas”, *La Justicia Uruguaya*, t. XVII, sección Doctrina, pp. 47 y ss., y *Estudios sobre derecho administrativo*, Montevideo, C.E.D., 1967, t. II, pp. 267 y ss.

²⁷ Cortiñas Pelacz, León, *Poder Ejecutivo y función jurisdiccional*, México, UNAM, 1982, pp. 55 y ss.

²⁸ Delpiazzo, Carlos E., “La administración de justicia”, *Revista Judicatura*, Montevideo, núm. 44, 2006, pp. 107 y ss.

²⁹ Bruno, José Luis, “La jurisdicción militar en la Constitución nacional”, *Revista de Derecho Público*, vol. 1, núm. 1, pp. 1 y ss.; y “Relaciones entre el orden civil y el orden militar”, *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*, año XX, núms. 1-2, pp. 175 y ss.

De acuerdo al Decreto Ley Orgánico Militar núm. 14.157, la justicia penal militar “se regula por ley especial” (artículo 24). Esa ley especial es básicamente el Decreto Ley núm. 10.326, por el cual se aprobaron los tres Códigos militares ya comentados.

En cuanto al *alcance* de la jurisdicción militar, el artículo 4o. del *Código Penal Militar* dispuso que “Quedan sometidos a la jurisdicción militar los militares y los equiparados que incurran en un delito militar. Quedan igualmente sometidos a la misma jurisdicción las personas extrañas al Ejército, Marina y Fuerza Aérea que intervinieran, como coautores o como cómplices de un delito militar cometido por militares”.

Tal extensión a los equiparados y a los civiles coautores o cómplices fue cuestionada de inconstitucionalidad por calificada doctrina,³⁰ en temperamento compartido por la Suprema Corte de Justicia³¹ a partir de la interpretación de que la Constitución limitó la jurisdicción militar a los delitos militares en sentido estricto (o sea, los que requieren para ser tales la calidad de militar del agente).

Con la aprobación de la llamada Ley de Seguridad del Estado núm. 14.068 del 10 de julio de 1972 se estableció que determinados delitos son militares, cualquiera sea su autor, es decir, considerando a los delitos militares en sentido amplio (con independencia de la condición del agente).

De este modo, se replanteó la cuestión de constitucionalidad en la medida que la ley declaró militares determinados delitos comunes y sujetó a civiles a la jurisdicción militar. Si bien la doctrina mayoritaria mantuvo la postura de la inconstitucionalidad,³² la Suprema Corte de Justicia se pronunció sosteniendo la regularidad constitucional de las disposiciones de la Ley núm. 14.068 en base a que la definición de los delitos militares es de resorte de la ley.³³

³⁰ Martínez Moreno, Carlos, “Informe in voce”, *Jurisdicción civil y militar*, Montevideo, F.C.U., 1971, pp. 9 y ss.

³¹ Sentencia núm. 13 del 15 de febrero de 1971, *ibidem*, pp. 59 y ss.

³² Arlas, José A. y Teitelbaum, Jaime, *Estudios sobre la ley de seguridad del Estado y el orden interno*, Montevideo, F.C.U., 1972, pp. 19 y ss.

³³ Sentencia del 5 de abril de 1974.

En virtud del artículo 17 de la Ley núm. 15.737 del 8 de marzo de 1985, se derogaron las disposiciones de la Ley núm. 14.068 volviendo las cosas al estado anterior a su dictado.

Por lo que refiere a la *organización* de la justicia penal militar, el artículo 72 del Código de Organización de los Tribunales Militares establece que “La jurisdicción militar, naval o de guerra se ejerce en tiempo de paz:

- a. Por la Suprema Corte de Justicia integrada en la forma que dispone el Código de Procedimiento Militar;
- b. Por el Supremo Tribunal Militar;
- c. Por los Jueces Militares de Primera Instancia;
- d. Por los Jueces Militares de Instrucción; y
- e. Por los Fiscales Militares y Jueces Sumariantes.

Obsérvese que el sistema orgánico que compone la Justicia Penal Militar está encabezado por el órgano máximo del Poder Judicial, que es la *Suprema Corte de Justicia*, con la peculiaridad de que actuará en el ámbito de la jurisdicción militar con la integración de dos oficiales superiores que designará el Poder Ejecutivo con venia del Senado o de la Comisión Permanente, en su caso. A la Suprema Corte de Justicia así integrada le corresponde conocer y resolver respecto a los recursos extraordinarios de casación y revisión que se interpongan contra las sentencias definitivas de segunda instancia.

En cuanto al *Supremo Tribunal Militar*, está integrado por 5 miembros, que durarán 5 años en sus funciones pudiendo ser reelectos, los cuales serán nombrados por el Poder Ejecutivo con venia del Senado o de la Comisión Permanente en caso de receso de aquel. Su competencia es la de entender en segunda instancia, por vía del recurso de apelación.

Por debajo del Supremo Tribunal Militar, se encuentran los *Juzgados Militares de Primera Instancia*, a los cuales compete conocer y sentenciar como jueces del plenario.

Por su parte, a los *Juzgados Militares de Instrucción* les corresponde básicamente instruir los sumarios.

Finalmente, a los *jueces sumariantes* que hay en cada unidad del Ejército, de la Armada o de la Fuerza Aérea les corresponde reunir

los datos esenciales del delito a fin de que no se malogre la pesquisa, limitándose su actuación hasta que asuma competencia el juez militar de instrucción que corresponda.

V. COMPETENCIA

El desenvolvimiento del cometido de defensa nacional puede analizarse a través de las respectivas misiones y tareas a cargo de cada una de las Fuerzas Armadas.³⁴

1. *Ejército*

De acuerdo al artículo 1o. del Decreto Ley núm. 15.688, “El Ejército Nacional constituye la rama de las Fuerzas Armadas organizada, equipada, instruida y entrenada para planificar, preparar, ejecutar y conducir los actos militares que imponga la defensa nacional en el ámbito terrestre solo o en cooperación con los demás componentes de las Fuerzas Armadas”.

“Su misión fundamental —reza el artículo 2o.— consiste en contribuir a dar la seguridad nacional exterior e interior, en el marco de la misión de las Fuerzas Armadas, desarrollando su capacidad en función de las exigencias previstas”, sin perjuicio de “apoyar y tomar a su cargo planes de desarrollo que le sean asignados realizando obras de conveniencia pública” (artículo 3o.).

Al tenor del artículo 3o., las tareas principales del Ejército son:

- a. Ejecutar los actos militares que imponga la defensa nacional, solo o en cooperación con las demás Fuerzas Armadas;
- b. Formular la doctrina, las tácticas, las normas y los procedimientos para la organización, equipamiento, instrucción, entrenamiento, administración y empleo de sus fuerzas en las funciones operacionales y administrativas;

³⁴ Delpiazzo, Carlos E., *Derecho administrativo especial...*, cit., pp. 268 y ss.

- c. Formular y ejecutar los planes de reclutamiento, movilización, organización, equipamiento, instrucción, entrenamiento, apoyo logístico y operaciones del Ejército, e intervenir en la formulación y ejecución de los similares que incumben a las Fuerzas Armadas en su conjunto;
- d. Planificar y ejecutar las operaciones de defensa civil y del territorio;
- e. Establecer y mantener un sistema de información y contra información eficaz;
- f. Mantener un despliegue de fuerzas que permita el cumplimiento de sus misiones;
- g. Conducir las operaciones estratégicas y tácticas en forma independiente o en cooperación con otras fuerzas, en el ámbito terrestre, necesarias para la defensa nacional;
- h. Integrar comandos y fuerzas conjuntas o combinadas según las necesidades de la defensa nacional; e
- i. Realizar o apoyar planes de desarrollo y otras actividades que le sean asignadas.

Superada la doctrina autoritaria de la seguridad nacional, las aludidas definiciones de la misión y de las tareas del Ejército deben considerarse modificadas por la posterior aprobación de la Ley núm. 15.808, tal como surge del Reglamento de Organización del Ejército aprobado por decreto núm. 489/003 del 19 de noviembre de 2003, el cual caracteriza la misión fundamental del Ejército como “defender la independencia, la paz y el honor de la República, la integridad de su territorio, su Constitución y sus leyes” (núm. 1.3.1), agregando como misión subsidiaria “llevar a cabo aquellas actividades que, en beneficio de la sociedad, le sean asignadas por el mando superior de las Fuerzas Armadas pudiendo incluir, entre otras, apoyo a planes de desarrollo, obras de conveniencia pública, mantenimiento del orden público y atención a los servicios esenciales” (núm. 1.3.2) y adecuando las tareas, que clasifica en esenciales y accesorias (núms. 1.5.1 y 1.5.2).

2. Armada

Al tenor del artículo 1o. de la Ley núm. 10.808, “La Armada Nacional forma parte de la fuerza de la Nación y tiene por misión esencial defender la integridad territorial del Estado, su honor e independencia, la paz, la Constitución y las leyes de la misma”.

Agrega el artículo 3o. que “El mando naval tiene por misión concebir, preparar, ordenar y dirigir las operaciones de las fuerzas navales”.

En la medida que dichas normas fueron dictadas antes de la incorporación a nuestro derecho positivo de las normas que plasmaron la doctrina de la seguridad nacional, las mismas han permanecido inalteradas, en ese aspecto.

3. Fuerza Aérea uruguaya

Según el artículo 1o. del Decreto Ley núm. 14.747, se establece que “La Fuerza Aérea constituye la rama de las Fuerzas Armadas que se encuentra organizada, equipada y entrenada para planificar, conducir y ejecutar los actos que impone la defensa nacional en lo referente al poder aeroespacial”.

En similares términos a los previstos para el Ejército, el artículo 3o. del Decreto Ley establece que “La misión fundamental de la Fuerza Aérea consiste en dar la seguridad nacional exterior e interior, en cooperación con los otros componentes de las Fuerzas Armadas”, sin detrimento de lo cual deberá también (artículo 4o.):

- a. Apoyar o tomar a su cargo planes de desarrollo que le sean asignados realizando obras de conveniencia pública;
- b. Desarrollar su potencial en función de las exigencias o previsiones del cumplimiento de su misión fundamental y de las que le sean asignadas;
- c. Constituir el órgano asesor nato del Poder Ejecutivo en materia de política aeroespacial de la República; y

d. Constituir el órgano ejecutor del Poder Ejecutivo en materia de medidas de conducción, integración y desarrollo del potencial aeroespacial nacional.

A renglón seguido, el artículo 5o. del Decreto Ley núm. 14.747 enuncia las siguientes tareas principales de la Fuerza Aérea:

a. Conducir las operaciones aeroespaciales estratégicas y tácticas, independientes o en cooperación con otras fuerzas, necesarias para la defensa aeroespacial;

b. Proporcionar la defensa aérea de los espacios territoriales bajo jurisdicción nacional;

c. Establecer la doctrina básica aeroespacial de acuerdo a las directivas del mando superior;

d. Ejercer el control del tránsito aéreo y ejecutar las medidas de policía aérea nacional en la totalidad del espacio aéreo jurisdiccional de la Nación;

e. Conducir operaciones aeroespaciales de búsqueda y salvamento, relevamiento fotográfico, transporte sanitario y otras que le sean asignadas;

f. Formular y ejecutar los planes de reclutamiento, instrucción, movilización y apoyo logístico de la Fuerza Aérea e intervenir en los de igual índole que atañen a las Fuerzas Armadas en su conjunto;

g. Integrar Comandos y Fuerzas conjuntas o combinadas según las necesidades de la defensa nacional y de acuerdo a directivas del mando superior;

h. Estudiar, formular y proponer al Poder Ejecutivo las normas de política aeroespacial nacional;

i. Planificar, proponer, ejecutar y supervisar las medidas necesarias para la conducción, integración y desarrollo del potencial aeroespacial;

j. Planificar, construir, mantener, administrar, operar y dar seguridad a toda la infraestructura aeronáutica nacional y predios del Estado destinados a campos de aviación; y

k. Supervisar la actividad aérea comercial, privada y deportiva.

Las definiciones de la misión y de las tareas asignadas a la Fuerza Aérea deben considerarse, tácitamente, modificadas por la posterior aprobación de la Ley núm. 15.808 en lo que refiere a la sustitución del concepto de seguridad nacional por el de defensa nacional expuesto al principio.

VI. ESTATUTO DEL PERSONAL MILITAR

Según lo previsto en el artículo 59 “La ley establecerá el Estatuto del Funcionario sobre la base fundamental de que el funcionario existe para la función y no la función para el funcionario”, cuyos preceptos se aplicarán a los funcionarios dependientes del Poder Ejecutivo, “con excepción de los militares, policiales y diplomáticos, que se regirán por leyes especiales”.

El Estatuto del Personal Militar está contenido en el Decreto Ley Orgánico Militar, sin perjuicio de normas complementarias incluidas en las leyes orgánicas de las tres fuerzas y en otras disposiciones, la mayoría de carácter presupuestal.³⁵

1. *Ingreso*

En lo sustancial, el ingreso a la carrera militar —definida como “una profesión al servicio de la Nación, cuyo fin es capacitar a los integrantes de las Fuerzas Armadas en el cumplimiento de las misiones que les confieren la Constitución y las leyes” (artículo 54 del Decreto Ley Orgánico Militar)— se realiza de la siguiente manera:

³⁵ Carrere, Susana, “Estatuto del funcionario militar”, *Revista de Derecho Público*, Montevideo, núm. 18, pp. 130 y ss.

a. Como *egresado* de las Escuelas de Formación de Oficiales del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, en el grado de alférez o de guardia marina (artículos 56, 118 y 124); y

b. Como *alistado voluntario* suscribiendo el Documento de Servicio Militar cuya vigencia inicial tendrá una duración de dos años, renovable por períodos mínimos de un año (artículo 121).

2. *Situación funcional*

De acuerdo al artículo 57 del Decreto Ley Orgánico Militar “Llámase, *Estado Militar*, al Estatuto Jurídico del Personal Militar, el cual define sus especiales deberes, obligaciones y derechos”.³⁶ Dicho estado “se adquiere al ingresar a las Fuerzas Armadas y se pierde por baja” (artículo 59).

Conforme al artículo 61, “El Estado Militar impone las *obligaciones* fundamentales siguientes:

a. Deber de obediencia, respeto y subordinación al superior en toda circunstancia de tiempo y lugar, de acuerdo a las leyes y reglamentos en vigencia.

b. Desempeño del destino, cargo o comisión conforme a su grado, que le fuere regularmente conferido.

c. Dedicación integral, conforme a las necesidades del servicio.

d. Mantenimiento permanente de las aptitudes necesarias para el ejercicio de la función.

e. Sometimiento a la jurisdicción penal militar.

f. Sometimiento a la jurisdicción de los Tribunales de Honor de las Fuerzas Armadas, en el caso de los Oficiales.

g. Deber de secreto profesional militar.

h. Abstención de toda actividad política, excepto sufragio, conforme a la Constitución.

i. Ejercicio de las facultades y atribuciones del mando.

³⁶ Delpiazzo, Carlos E., *Derecho administrativo especial...*, cit., pp. 275 y ss.

A su vez, al tenor del artículo 62, Son *derechos* inherentes al estado militar:

- a. Propiedad del título y del grado.
- b. Uso del uniforme.
- c. Honores previstos en el ceremonial.
- d. Retribuciones pecuniarias conforme al presupuesto.
- e. Uso de los bienes por razones de destino, cargo o comisión.
- f. Pasividad militar o retiro.
- g. Ejercicio de las atribuciones del grado o del cargo.
- h. Seguridad social, particularmente: pensiones, compensación por accidente o enfermedades contraídas en el servicio o a consecuencia del mismo y servicio fúnebre integral, individual y familiar.
- i. Ser objeto de consideración y respeto por el uniforme y por los símbolos propios de su investidura.
- j. Solicitar la baja con las limitaciones establecidas por las leyes y reglamentos.

El personal militar se divide en las *categorías* de personal superior (oficiales) y personal subalterno (artículo 68).

El Personal superior se divide en:

- a. Oficiales generales o almirantes: general de Ejército y general en el Ejército, almirante y contra almirante en la Armada, y general del aire y brigadier general en la Fuerza Aérea;
- b. Oficiales superiores: coronel, capitán de navío y coronel respectivamente;
- c. Jefes: Teniente coronel y mayor en el ejército, capitán de fragata y capitán de corbeta en la Armada, y teniente coronel y mayor en la Fuerza Aérea; y
- d. Oficiales subalternos: capitán, teniente 1o., teniente 2o. y alférez en el Ejército, teniente de navío, alférez de navío, alférez de fragata y guardia marina en la Armada, y capitán, teniente 1o., teniente 2o. y alférez en la Fuerza Aérea.

El Personal subalterno se divide en:

a. Sub-oficiales: sub oficial mayor, sargento 1o. y sargento en el Ejército, sub oficial de cargo, sub oficial de 1a. y sub oficial de 2a. en la Armada, y sub oficial mayor, sargento 1o. y sargento en la Fuerza Aérea;

b. Clases: cabo de 1a. y cabo de 2a. en las tres fuerzas;

c. Alistados: soldado de 1a., soldado de 2a. y aprendiz en el Ejército, marinero de 1a., marinero de 2a. y aprendiz en la Armada, y soldado de 1a., soldado de 2a. y aprendiz en la Fuerza Aérea.

El Decreto Ley define los conceptos de jerarquía militar y afines en los siguientes términos:

a. Jerarquía militar es la relación de un militar con respecto a otro, ordenada según una escala (artículo 68);

b. Destino es la ubicación de revista del personal militar en unidades, organismos o reparticiones del Ministerio de Defensa Nacional u otros del Estado (artículo 80);

c. Cargo es la función desempeñada por el militar en el destino asignado, de acuerdo a su grado (artículo 83);

d. Comisión es toda función que no implique cargo o destino efectivo (artículo 84);

e. Mando es la facultad de decidir y ordenar dentro de lo establecido por las leyes y reglamentaciones militares (artículo 85);

f. Comando es la autoridad ejercida sobre una fuerza o unidad por el militar responsable de su preparación, disciplina y empleo (artículo 86);

g. Dirección es la conducción ejercida en un organismo con el objeto de planificar, orientar, coordinar y fiscalizar las funciones que le caracterizan (artículo 87); y

h. Jefatura es el mando ejercido dentro de una organización militar o técnico militar o una función de un servicio de las Fuerzas Armadas (artículo 88).

En cuanto al *sistema de ascensos*, se distingue entre el tiempo de paz (artículo 130) y el tiempo de guerra (artículo 180), estable-

ciéndose que “se otorgarán grado a grado dentro de cada Fuerza, en sus respectivas armas o especialidades según corresponda” (artículo 132).

Mientras que los ascensos del personal superior serán conferidos por el Poder Ejecutivo a propuesta de los respectivos comandantes en jefe, los ascensos del personal subalterno se otorgarán por las autoridades que determinen las leyes respectivas de cada fuerza (artículo 131).

Al respecto, debe tenerse presente que, de acuerdo al artículo 168, núm. 11 de la Constitución, al Poder Ejecutivo corresponde “Conceder los ascensos militares conforme a las leyes, necesitando, para los de coronel y demás oficiales superiores la venia de la Cámara de Senadores o, en su receso, la de la Comisión Permanente”.

Para estar en condiciones de ascender, se requiere haber cumplido un tiempo mínimo de antigüedad en el grado, haber aprobado los cursos de pasaje de grado cuando corresponda, y poseer aptitud física, de conducta y capacidad militar mediante la obtención de la calificación de “bueno” (artículo 137 y ss.). A tal efecto, “La calificación del personal militar sirve de fundamento para el ascenso”, por lo que debe ser “fiel expresión de las cualidades del calificado” (artículo 158 y ss.).

La *situación de revista* es la posición administrativa del personal militar (artículo 90), la cual puede ser de actividad, retiro o reforma (artículo 91).

La *situación de actividad* comprende (artículo 92):

a. El servicio efectivo, situación en la que se encuentra el personal militar que desempeña cargos o comisiones, el personal militar con parte de enfermo hasta por 60 días consecutivos, y el personal militar que resultara prisionero de guerra o se considere desaparecido hasta tanto se aclare su situación (artículo 93);

b. La disponibilidad, consistente en la situación en que se encuentra el personal militar que no haya recibido cargo o comisión por causales que no le son imputables, haya cesado en ellos a su pedido por causa justificada a criterio del Poder Ejecutivo o haya sido de-

signado por el Poder Ejecutivo para desempeñar cargo político no elegible (artículo 96); y

c. La no disponibilidad, que es la situación correspondiente a quienes estén con parte de enfermo por más de 60 días, se encuentren en la situación de “Suspensión del estado militar” a que refiere el artículo 98, hayan cesado a su solicitud en el cargo o comisión si la causal no fuere justificada a juicio del Poder Ejecutivo, o hayan sido sancionados (artículo 97).

La *situación de retiro* es la de pasividad militar (artículos 94, 181 y ss.) y puede obtenerse:

- a. Voluntariamente, a solicitud del interesado (artículo 191); y
- b. Obligatoriamente, cuando se verifiquen los supuestos previstos legalmente (artículo 192).

La *situación de reforma* es la “especial en que se encuentra un oficial procedente de actividad o retiro, que pierde el derecho a ocupar cargos dependientes del Ministerio de Defensa Nacional, ni aún en la reserva, y que tampoco puede usar el título ni el uniforme correspondientes al grado que investía en el momento de pase a esa situación” (artículo 211).

Conforme al artículo 212, la reforma puede ser motivada:

- a. Por alteración grave de las facultades mentales que impida mantener el estado militar;
- b. Por mala conducta pública o privada que arroje grave desprestigio sobre la institución militar;
- c. Por consecuencia de sentencia dictada por los jueces o tribunales o por el tribunal de honor correspondiente, que coloque al oficial en situación de desmedro moral.

3. *Reglas de conducta*

En la medida que “la carrera militar es una profesión al servicio de la Nación” (artículo 54) e “impone la capacitación permanente, sistemática y progresiva en los órdenes moral, intelec-

tual, científico, técnico y físico” (artículo 55), quienes la profesan se rigen por *normas de actuación* singularmente más exigentes que las impuestas a la generalidad de los funcionarios públicos y que alcanzan tanto a su actividad profesional como privada.³⁷

Por tal razón, su conducta podrá ser apreciada por *tribunales de honor*, los cuales “se limitarán a juzgar solamente el aspecto moral de las cuestiones que se les sometan en las que actuarán como jueces de hecho, de acuerdo a la conciencia que se formen frente a la verdad depurada o inspirándose siempre en el sentimiento de honor y deber militar” (artículo 20, inciso 2).

En cuanto a la *naturaleza jurídica de los pronunciamientos de los tribunales de honor*, la jurisprudencia de nuestros máximos órganos jurisdiccionales registra vacilaciones, no obstante lo cual, al presente, no puede dudarse de que se trata de actos administrativos.³⁸

Así lo entendió la Suprema Corte de Justicia, postulando que el juzgamiento de la conducta de un militar hecha por un tribunal de honor, no es de naturaleza jurisdiccional sino administrativa, como también lo es la resolución del Poder Ejecutivo que aprueba sus conclusiones.³⁹ No obstante, con diferente integración, se inclinó por la incomprensible tesis de que los tribunales de honor, en tanto actúan como “jueces de hecho”, dictan actos de naturaleza jurisdiccional, naturaleza que se extiende al órgano superior (Poder Ejecutivo) que conoce en vía de alzada.⁴⁰

Por su parte, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo sostuvo lúcidamente que “los fallos de los tribunales de honor no son actos jurisdiccionales, tanto porque no son órganos jurisdiccionales (en el sentido de que no integran la Justicia Militar), como porque sus pronunciamientos son de naturaleza especialí-

³⁷ *Ibidem*, pp. 280 y ss.

³⁸ Sánchez Carnelli, Lorenzo, “El fuero militar”, *Revista de Derecho Público*, Montevideo, núm. 26, pp. 62 y ss.

³⁹ Sentencia núm. 153 del 14 de octubre de 1959.

⁴⁰ Sentencia núm. 128 del 4 de abril de 1988, *Revista Uruguaya de Derecho Constitucional y Político*, t. IV, núm. 24, pp. 437 y ss.

sima, en un doble aspecto: a) porque siempre requieren la aprobación de la autoridad administrativa jerárquicamente superior (carecen de vida propia, no son sino la primera palabra), y b) porque juzgan emitiendo juicios de valor, éticos, esencialmente por convicción y sus pronunciamientos son independientes de los de la justicia militar (artículo 100 del Decreto núm. 55/985)".⁴¹

Tal jurisprudencia ha sido reiterada en múltiples pronunciamientos,⁴² en los cuales se ha puesto el acento en que se está ante un acto complejo de naturaleza administrativa, entendiendo por tal aquél en que la voluntad administrativa emana de varios órganos concretándose con la intervención conjunta o sucesiva de los mismos. Ello es así en la especie porque los pronunciamientos de los tribunales de honor requieren la homologación del Poder Ejecutivo como jerarca máximo del servicio.

4. Régimen disciplinario

En cuanto al régimen disciplinario, es destacable su especial severidad como consecuencia de la naturaleza misma de la misión asignada al personal militar y de la peculiar subordinación entre quien tiene el derecho de mandar y quien tiene el deber de obedecer.

De acuerdo al artículo 62 del Código Penal Militar, las *faltas disciplinarias* que justifican la aplicación de los castigos disciplinarios son las que determinan los reglamentos de las respectivas fuerzas. Así, en el ámbito del Ejército, se consideran tales en el Reglamento General de Servicio núm. 21 el incumplimiento de las leyes, decretos, órdenes, instrucciones o disposiciones de carácter militar que no constituyen delitos, tales como la falta de respeto a las autoridades, poderes públicos, símbolos nacionales, superiores y camaradas, la murmuración sobre las disposiciones en vigencia,

⁴¹ Sentencia núm. 745 del 19 de diciembre de 1988, *Revista Uruguaya de Derecho Constitucional y Político*, t. V, núm. 28, pp. 411 y ss.

⁴² Sentencias núms. 776 del 28 de diciembre de 1988, núm. 88 del 15 de marzo de 1989 y núm. 535 del 2 de septiembre de 1991.

sobre la conducta de los superiores, o sobre necesidades o fatiga y toda manifestación de descontento, negligencia en todas sus formas, mala voluntad manifiesta, desviación de poder y, en general, las acciones u omisiones que sin estar determinadas en los reglamentos, contravengan, lesionen o quebranten los principios o normas disciplinarias, ya sean morales o sociales, cuya constatación o apreciación obliguen por su naturaleza a considerarlas como punibles (artículos 46 y 47).

A su vez, conforme a los artículos 20 y 27 del mismo Código Penal Militar, las *sanciones disciplinarias* sólo proceden por la ejecución de faltas y consisten en el apercibimiento, recargo en el servicio mecánico, arresto, suspensión, privación del grado y privación del cargo o destino.

El mismo artículo 27 aporta seguidamente las siguientes caracterizaciones de cada una de las indicadas sanciones disciplinarias:

- a. El apercibimiento consiste en la reprobación verbal o escrita, privadamente o en público, pero debiendo efectuarse en este último caso sin conocimiento de los subalternos;
- b. El recargo en el servicio mecánico consiste en la imposición de otros trabajos suplementarios de igual naturaleza por hasta 30 días;
- c. El arresto consiste en la privación de libertad y podrá ser simple (cuando sólo apareja la obligación de permanecer en el lugar donde se actúa, cuartel, buque o similar) o riguroso (cuando impone la obligación de permanecer en un recinto de pequeña área) y no podrá exceder el término de dos meses;
- d. La suspensión de cargo o destino consiste en la interdicción temporaria de las funciones inherentes al mismo entre 30 y 90 días;
- e. La privación de grado consiste en despojar al sujeto de la jerarquía que tiene; y
- f. La privación de cargo o destino consiste en la separación definitiva del mismo.

Respecto a la *naturaleza jurídica de las sanciones disciplinarias* aplicables en el ámbito militar, pueden distinguirse tres etapas en su consideración jurisprudencial.⁴³

Inicialmente, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo fue conteste en cuanto al alcance de su “jurisdicción para conocer de sanciones disciplinarias aplicadas por la administración, cualquiera ésta sea, civil o militar”.⁴⁴

Así lo entendió el Poder Ejecutivo al dictar el Decreto núm. 374/972 del 30 de mayo de 1972, en virtud del cual “Declárase que las sanciones disciplinarias impuestas al personal militar son actos administrativos y como tales se rigen por los artículos 317 y siguientes de la Constitución de la República en todo lo relacionado con los recursos que pueden interponerse contra ellos”.

En igual sentido se manifestó el Decreto núm. 875/974 del 5 de noviembre de 1974 al regular las reclamaciones contra las sanciones disponiendo la tramitación de los recursos administrativos grado por grado en atención a las peculiares características de la jerarquía militar.

Ello dio lugar a la jurisprudencia contencioso administrativa de la “doble vía de recursos”, en función de la cual se entendió que el militar afectado debe recurrir en forma sucesiva ante los diversos órganos jerárquicos hasta llegar al superior, sin perjuicio de agotar la vía administrativa conforme a las normas constitucionales imprescindibles para abrir el contencioso anulatorio.⁴⁵

En un segundo momento, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo varió su postura⁴⁶ mientras que el Poder Ejecutivo de-

⁴³ Rotondo, Felipe, “Sanción disciplinaria militar”, *Anuario de derecho administrativo*, Montevideo, F. C. U., 2006, t. XII, pp. 82 y ss.

⁴⁴ Sentencias núms. 29 del 23 de febrero de 1970, *Revista Derecho, Jurisprudencia y Administración*, t. 71, núm. 6-10, pp. 238; núm. 122 del 28 de agosto de 1972, *Revista Derecho, Jurisprudencia y Administración*, t. 73, núm. 1-7, pp. 191 y 192; y núm. 177 del 3 de octubre de 1973, *Revista. Derecho, Jurisprudencia y Administración*, t. 74, núm. 1-10, p. 216.

⁴⁵ Sentencias núm. 137 del 13 de agosto de 1973; núm. 143 del 20 de agosto de 1973, núm. 398 del 8 de noviembre de 1974 y núm. 220 del 15 de octubre de 1975.

⁴⁶ Sentencia núm. 170 del 18 de agosto de 1976, *Revista Derecho, Jurisprudencia y Administración*, t. 75, núm. 1-12, pp. 197 y 198.

rogó el citado Decreto núm. 374/972 en virtud del similar núm. 795/975 del 21 de octubre de 1975.

Conforme a esta nueva jurisprudencia, se sostuvo que todos los actos de transgresión que afectan la disciplina militar, cometidos por funcionarios sometidos al estatuto militar, son de la órbita de la Justicia Militar, no pudiendo considerárseles actos administrativos sino jurisdiccionales y resultando, por ende, ajenos a la jurisdicción del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.⁴⁷ Similar criterio postuló la Suprema Corte de Justicia.⁴⁸

Una tercera época comienza cuando el Tribunal de lo Contencioso Administrativo vuelve a sostener que el artículo 309 de la Constitución es de total amplitud y precisión en el sentido de establecer un concepto general de los actos administrativos que ingresan en la jurisdicción del Tribunal, no pudiendo confundirse “delitos” con “faltas administrativas”, siendo de competencia de la justicia militar los primeros y correspondiendo a la jurisdicción del Tribunal las sanciones a las segundas por tratarse de actos administrativos.⁴⁹

Reaccionando contra este cambio jurisprudencial, el Poder Ejecutivo propuso y el Parlamento aprobó el artículo 92 de la Ley núm. 17.556 del 18 de setiembre de 2002, agregando el núm. 5o. al artículo 27 del Decreto Ley núm. 15.524 del 9 de enero de 1984, a cuyo tenor se consideran excluidos de la jurisdicción anulatoria los actos que “emanen de los mandos de las Fuerzas Armadas, por medio de los cuales se aplique cualquier tipo de sanción o pena a sus efectivos en virtud de la comisión de falta disciplinaria o, en su caso, delitos militares así como la baja como consecuencia de los mismos”.

⁴⁷ Sentencias núms. 374 del 6 de setiembre de 1989, *Anuario de Derecho Administrativo*, Montevideo, F. C. U., 1994, t. IV, pp. 153 y 154; núm. 545 del 4 de setiembre de 1991, *Anuario de Derecho Administrativo*, Montevideo, F. C. U., 1996, t. V, p. 266; núm. 979 del 8 de setiembre de 1993, *La Justicia Uruguaya, caso núm. 12.779*; núm. 554 del 15 de julio de 1994; y núm. 165 del 7 de abril de 1999, *La Justicia Uruguaya, caso núm. 13.846*, entre otras.

⁴⁸ Sentencias núm. 83 del 21 de junio de 1978, núm. 128 del 4 de abril de 1988 y núm. 176 del 27 de abril de 1988.

⁴⁹ Sentencia 149 del 26 de marzo de 2001, *La Justicia Uruguaya, caso 14.271*.

No obstante, dicha disposición no conmovió la postura del Tribunal de lo Contencioso Administrativo,⁵⁰ a la vez que llevó a la Suprema Corte de Justicia a declarar la inconstitucionalidad de dicho artículo 92.⁵¹ Por lo tanto, al presente, puede decirse que existe unanimidad de criterio en cuanto a la naturaleza administrativa de los actos que aplican sanciones disciplinarias en el ámbito militar.

5. *Egreso*

De acuerdo al artículo 218 del Decreto Ley Orgánico Militar, “Baja es la desinvestidura del militar por dejar de pertenecer a las Fuerzas Armadas”. Agrega el artículo 219 que la baja se produce por las siguientes causas:

- a. A solicitud del interesado;
- b. Como pena principal o accesoria con imposibilidad absoluta de reingreso;
- c. Por desertión;
- d. Por fallecimiento; y
- e. Por rescisión del Documento de Servicio Militar o por no renovación del mismo para el personal subalterno.

Sobre el particular, es preciso tener presente que los funcionarios militares son amovibles conforme a lo previsto en el artículo 168, núm. 14 de la Constitución, razón por la cual el Poder Ejecutivo los puede “destituir por sí”.

⁵⁰ Sentencias 619 del 12 de noviembre de 2003 y 219 del 3 de mayo de 2004.

⁵¹ Sentencia 46 del 18 de marzo de 2005, reiterativa de los fundamentos expresados en la anterior sentencia núm. 299 del 6 de octubre de 2003, en la que ya había postulado, revisando su jurisprudencia anterior, que se está en presencia de actos administrativos.