

LA FUERZA ARMADA Y EL ORDEN INTERNO EN LAS INSTITUCIONES POLÍTICAS DEL SIGLO XIX

Guillermo Julio Vargas Jaramillo

Profesor de Derecho Constitucional
de la Facultad de Derecho en la UNMSM

SUMARIO:

CAPÍTULO I

1.- La Fuerza Armada y los principios Constitucionales de Subordinación y No Deliberancia	124
1.1. En la Constitución de 1823	125
1.2. En la Constitución de 1826	126
1.3. En la Constitución de 1828	127
1.4. En la Constitución de 1834	128
1.5. En la Constitución de 1839	129
1.6. En la Constitución de 1856	131
1.7. En la Constitución de 1860	132
1.8. En la Constitución de 1867	133

CAPÍTULO II

2.- El Derecho de Petición y la FF. AA.	134
2.1. En la Constitución de 1823	135
2.2. En la Constitución de 1826	136
2.3. En la Constitución de 1828	136
2.4. En la Constitución de 1834	137
2.5. En la Constitución de 1839	138
2.6. En la Constitución de 1856	139
2.7. En la Constitución de 1860	139

CAPÍTULO III

3.- Orden Interno y Orden Público	141
3.1. En la Constitución de 1823	142
3.2. En la Constitución de 1826	142
3.3. En la Constitución de 1828	143
3.4. En la Constitución de 1834	143
3.5. En la Constitución de 1839	144
3.6. En la Constitución de 1856	144
3.7. En la Constitución de 1860	145
3.8. En la Constitución de 1867	146
Conclusiones	147
Bibliografía	148

INTRODUCCIÓN

Es indiscutible la participación de la fuerza militar peruana en la conformación del Estado y la sociedad nacional.

Dos datos significativos respecto a esta realidad de los 182 años de República la Fuerza Armada han gobernado vía dictaduras 112 años, esto es casi el 60% de la vida nacional, asimismo hasta la fecha se han sancionado 12 constituciones, una cada 15 años.

Son evidentes las contradicciones que existen entre Constitución y Fuerza Armada, entre Estado de Derecho y dictadura, entre gobierno legítimamente elegido y corporación militar autonómica, entre democracia y doctrina de seguridad nacional.

Todos estos temas nos parecen muy actuales, pero en su mayoría ya se vivían y se confrontaban en el siglo XIX, sin el menor ánimo de profundizar en el tema efectuaremos una rápida mirada sobre algunos temas referidos a las normas constitucionales del siglo pasado y Fuerza Armada

CAPITULO I

1.- La Fuerza Armada y los Principios Constitucionales de Subordinados y No Deliberancia

Parafraseando a Maurice Duverger diremos que la fuerza armada plantea un problema en todos los regímenes políticos al detentar un poder material capaz de dominar al Estado.

Se hace entonces necesario subordinar institucionalmente al aparato militar; en su condición de instrumento del Estado, al poder político. La cuestión reside en el hecho que en el caso peruano el ejército gana la guerra de independencia y se considera fundante de la sociedad y el Estado peruanos.

Esta problemática no fue ajena a la política de siglo pasado, donde el caudillaje militar y su larga secuela de guerras civiles, marcaron decisivamente la época fundacional de la República como el consiguiente proceso de conformación de la misma. Donde el ejército era la carta decisiva en las luchas políticas internas que protagonizaban los caudillos con o contra facciones de la oligarquía.

Así el principio de subordinación se basa en el hecho que la fuerza militar o fuerza pública se subordina al poder civil libremente, elegido, constituyendo uno de los pilares sobre los que se erige una república basada en la soberanía del pueblo.

Esta subordinación no opera tan solo ante el Presidente de la República en su calidad de Jefe Supremo de la República, es en lo fundamental una subordinación ante el poder legítimamente constituido, esto es al poder que emana de la constitución como ley suprema. Es interesante comprobar, tomando elementos contemporáneos de ciencia política, que en las constituciones del siglo pasado, podemos observar tal como apunta Juan Rial, el modelo de subordinación "objetivo" que busca mediante diferentes fórmulas convertir a la Fuerza militar en una institución profesional autónoma, sin incidencia como actor político. Lo cual obviamente no se consigue.

En lo que se refiere al principio de no deliberancia como coinciden muchos entendidos en lo fundamental significa que la fuerza militar debe ejecutar sin discutir, por lo anteriormente señalado y por el rol que jugaron y juegan las Fuerzas Armadas en la conformación de la nación y el Estado peruanos, la aplicación inflexible de este principio resultó y resulta complejo por no decir irreal.

Respecto a estos dos temas, que no es intención agotar en el presente trabajo, diremos que las constituciones del siglo pasado se cruzan, se sobrentienden o subyacen en los artículos pertinentes.

1.1 En la Constitución de 1823

Art. 80° Facultades exclusivas del Presidente:

2° Tiene el mando supremo sobre la fuerza armada

7° nombra a los oficiales de ejército y la armada y de coronel inclusive para arriba con el consentimiento del senado.

Art. 81° Limitaciones del poder ejecutivo:

1° No puede mandar personalmente la Fuerza Armada sin consentimiento del Congreso, y en su receso sin el del Senado.

Cabe señalar que esta fue la primera constitución que tuvo la República, no teniendo mayor vigencia, ya que al llegar Bolívar se le dieron a éste amplios poderes y debió suspenderse sus efectos.

A decir de Domingo García Belaúnde: “se trató de una Constitución sui generis, fuera de nuestra tradición, con un poder ejecutivo débil que no ha tenido influencia alguna en nuestra historia”. De otro lado recoge las libertades políticas clásicas y en lo medular la forma republicana de gobierno.

En lo genérico la fuerza armada se encuentra subordinada al poder político, al cual debe obediencia, sin embargo como ya se mencionó supra líneas el poder ejecutivo aparece disminuido, reconociéndole Como facultad el mando supremo de la fuerza armada y asimismo el nombramiento de oficiales de Coroneles y generales, en el primer caso solo puede mandar en persona a la Fuerza Militar Con autorización del congreso, en el segundo requiere del consentimiento del Senado. Estas normas tienen Como telón de fondo un país en crisis y semiocupado por las tropas coloniales, no respondiendo por lo tanto a las circunstancias imperantes.

De otro lado y como tendencia que se repetiría durante toda la república, relativizando los principios de subordinación y no deliberancia,, resaltaremos que, ya vigente la constitución, se produce, como sostiene Jorge Basadre el primer choque entre el parlamento y el militarismo, al “solicitar” el ejército se nombra un jefe supremo que ordene y sea velozmente obedecido, permitiéndose dar el nombre Coronel D. José de la Riva Agüero y precisando parece ser el indicado para merecer la elección de Vuestra Soberanía, se producía así el primer pronunciamiento militar conocido Como el “Motín de Balconcillo”, donde el ejército “Voto” y “eligió” al primer presidente del Perú José de la Riva Agüero y Sánchez Boquete, Como subraya Basadre: “el motín de Balconcillo fue el primer choque que hubo en el Perú entre el militarismo y el caudillaje de un lado y el utopismo parlamentario de otro. Aunque el Congreso prosiguió en SuS labores, quedó mediatizado;...”

1.2 En la Constitución de 1826

Art. 83° Las atribuciones del presidente de la República son:

- 9° Disponer de la fuerza permanente de mar y tierra para la defensa exterior de la República.
- 10° Mandar en persona los ejércitos de la República en paz y guerra
- 13° Nombrar todos los empleados del ejército y marina.
- 14° Establecer escuelas militares yescuelas náuticas.

La Constitución de 1826, conocida como la constitución “Vitalicia”, esto es una República Federativa con un presidente vitalicio, resultaba funcional al

intento de Simón Bolívar de perpetuarse en el poder político. Fue de corta vigencia, al tener Bolívar que abandonar el país para dirigirse hacia la Gran Colombia a fin de acometer por última vez su unificación.

Puede así comprenderse la hegemonía de poder ejecutivo, resultando el cuerpo legislativo accesorio a la voluntad política del presidente de la república, quien podía disponer sin intermediación del legislativo de la fuerza armada pudiendo mandar los ejércitos de la república tanto en la paz como en la guerra, obviamente todos estos poderes calzaban a perfección en el genio político y militar que encarnaba Bolívar influido por las ideas napoleónicas de la época consular y por sus concepciones romanistas. Como subrayó el propio Bolívar respecto a la constitución: es una transacción entre América y Europa, el ejército y el pueblo, la democracia y la aristocracia, los principios federales se han adoptado hasta cierto punto y los del gobierno monárquico también. Esta constitución es un término medio entre el Federalismo y la monarquía. La subordinación de la Fuerza Armada y su obediencia es entonces funcional al proyecto político que centraliza el poder ya la voluntad de un líder indiscutible. Quizá fue el primer intento de sinceramiento de las relaciones cívico-militares.

1.3 En la Constitución de 1828

Art. 90° Son atribuciones del Poder Ejecutivo: 911 Es el jefe supremo de las fuerzas de mar y tierra, y dispone de ellas para la seguridad interior y exterior de la República.

15° Nombra, los coroneles y demás oficiales superiores del ejército y la armada, con aprobación del Senado y en su receso del Consejo de Estado.

Manuel Vicente Villarán ha sostenido que la constitución de 1828 puede ser considerada como la madre de todas las constituciones posteriores, las siguientes no harían otra cosa que repetir, con ciertos condicionamientos circunstanciales o matices ideológicos, las bases estructurales establecidas por este texto constitucional, que entre algunos rasgos importantes inserta la bicameralidad y el funcionamiento de un congreso ordinario, un fuerte poder ejecutivo y sobre todo institucionaliza los derechos individuales clásicos surgidos de la Revolución Americana y la Revolución Francesa

En lo que se refiere al tema militar en esta constitución no es visible el espíritu antimilitarista, que si estuvo presente en las constituciones de 1834 y

1856, como veremos más adelante. Aquí están más equilibrados los poderes y de manera razonable se establece como atribución del Presidente de la República el cargo de jefe Supremo de las fuerzas de mar y tierra, disponiendo de ellas tanto para la seguridad interior y exterior de la República, las fuerzas armadas así se encuentran subordinadas al ejecutivo y al legislativo, que nombran sus jefes y oficiales.

Hecho importante, por Ley del 02 de abril de 1828 el Congreso autorizó al ejecutivo para conferir grados y gratificaciones a los que se batieron en Junín y Ayacucho y a los sitiadores del Callao.

El mejoramiento de las relaciones cívico militares, como la promulgación de la Constitución de 1828, le dan el marco jurídico adecuado a José de la Mar, quien era antimilitarista, de iniciar el intento de conquista de la Gran Colombia, que se hallaba en proceso de descomposición.

Posteriormente el no alcanzar el objetivo expansionista lleva a dos situaciones se establece la frontera entre ambos países y se produce el desprestigio de la Mar frente a la Fuerza Armada.

Finalmente otro hecho destacable es que dentro de la vigencia de la constitución del 28, en 1829 se llevan a cabo las primeras elecciones populares, resultando electo el General Agustín Gamarra. Gamarra significa la instalación del militarismo en la dirección de la vida pública, así, nos preguntamos donde quedan los principios de subordinación y no deliberancia, además significó que termina por el momento la influencia de los ideólogos liberales, solo quedaban los militares en la escena política. Se iniciaban las largas luchas entre Gamarra, Santa Cruz y otros caudillos militares, todos ellos marcadamente autoritarios.

1.4 En la Constitución de 1834

Art. 85 Son atribuciones del Poder Ejecutivo:

- 9° Disponer de las fuerzas de mar y tierra, organizarlas y distribuir las
- 16° Nombrar a los generales del ejército y la armada con aprobación del congreso.
- 17° Nombrar los Jefes Militares, los oficiales y demás empleados del ejército y armada con arreglo a las leyes.

Títulos VIII FUERZA PÚBLICA

Art. 141 La fuerza pública es esencialmente obediente, no puede deliberar.

Art. 143 El Congreso dará las ordenanzas del ejército y guardia nacional y armada; siguiendo entre tanto las que estén vigentes, en todo lo que no sean contrarias a la Constitución ya las leyes.

Como señala bien Basadre: “Por la fuerza de las circunstancias la constitución de 1834 no fue solo una repetición o glosa de la de 1828 sino, paradójicamente una fórmula de transición para la esperada Federación con Bolivia y, sobre todo un minucioso intento de erigir murallas de papel contra el autoritarismo militar.”

Es la vuelta al escenario político-ideológico de los liberales, quienes estructuran un texto constitucional eminentemente antimilitarista. Por primera en la historia de la república se inserta en la constitución una cláusula que expresamente, y no sobreentendidamente como hemos visto en las anteriores cartas constitucionales, establece en el art. 143 que: “La Fuerza Pública es esencialmente obediente, no puede deliberar”.

Concluida la guerra civil que enfrentó a los generales Orbegozo y Gamarra, con la victoria de éste último, quien posteriormente jura la constitución de 1834. Sin embargo el régimen no llega a consolidarse, Orbegozo es censurado, entre otras cosas, por conceder un excesivo número de ascensos militares. Orbegozo renuncia en mayo de 1934 sin embargo la Convención Nacional no le acepta la dimisión, en este escenario se subleva Felipe Santiago Salaverry, hombre de confianza de Orbegozo, el cual iniciaría una larga guerra contra Santa Cruz siendo finalmente derrotado y muerto. Lo concreto es que el modelo de constitución liberal de 1834 y del cual Luna Pizarro era escéptico recordando lo ocurrido con la de 1823, no llegó a articularse, en medio del torbellino de las guerras civiles y exteriores, donde nuevamente quienes marcaban el pulso político de la república eran los caudillos militares. Los intentos de instaurar un régimen republicano democrático y moderno, quedaron en el camino, una oportunidad más perdida.

1.5 En la Constitución de 1839

Art. 55° Son atribuciones del Congreso:

24° Determinar si ha de haber fuerza armada y en que número, a señaladas distancias del lugar de sus sesiones.

Art. 87° Son atribuciones del Presidente de la República:

12° Organizar y distribuir, y disponer de las fuerzas de tierra y mar.

21° Nombrar a los jefes y oficiales y demás empleados del ejército y la armada conforme a las leyes.

Título XVII DE LA FUERZA PÚBLICA

Art. 146 La fuerza armada es esencialmente obediente no puede deliberar.

Luego de la turbulenta etapa de guerras internas y exteriores que marcaron el período de la Confederación Perú- Boliviana y del subsiguiente periodo de restauración, que como señala Basadre: más que una restauración fue una consolidación. Porque en 1839 quedo aclarado que el Perú sería en el futuro el Perú. Hasta entonces, el país había vivido periódicamente bajo la sensación íntima de la transitoriedad de sus instituciones.

El trauma de la anarquía y el desgobierno y las guerras de todo tipo que tuvieron como escenografía a las constitucionales liberales del 23, 28 y 34, llevaron a que la constitución de 1839, conocida como la constitución de Huancaya, se viera inoculada de autoritarismo y nacionalismo, Basadre apunta sobre este hecho: "es el reflejo de un país cansado después de un largo desangrarse". En ella se repotencia el poder ejecutivo, es centralista, restringe los derechos individuales. Esta constitución tuvo una vigencia de 15 años, descontando el interregno del directorio de Vivanco de 1842 a 1844, el reestablecimiento de la Constitución tuvo como protagonista en 1845 a un militar para variar, que se haría celebre Ramón Castilla, quien consiguió la estabilidad constitucional, con una notable gestión gubernativa y económica que sería continuada por José Rufino Echenique.

Respecto al punto que analizamos resulta evidente que los militares continuaban dominando la vida política del país, lo arrastraban a los más profundos abismos y lo rescataban con no poco susto, las constituciones eran solo referenciales, no resistían la fuerza de la espada. Las corporaciones militares, con toda su dimensión autonómica con respecto la sociedad y al Estado se iban delineando inevitablemente, las prerrogativas que obtenían eran más que proporcionales a las responsabilidades que asumían. Dato importante por decretos del 26 de abril de 1845 y 3 de julio de 1847 se dieron normas para la organización del ejército, cuyos efectivos en tiempo de paz no debían pasar de tres mil hombres.

1.6 En la Constitución de 1856

Art. 55° Son atribuciones del Congreso

12° Aprobar o desechar las propuestas que haga el ejecutivo para jefes del ejército y armada, desde mayor graduado y capitán de corbeta hasta general y contralmirante inclusive, sin traspasar en ningún caso el número designado por ley.

Art. 89° Atribuciones del Presidente de la República:

Organizar, distribuir y disponer de las fuerzas de mar y tierra para el servicio de la República.

Art. 90° Son restricciones:

No puede mandar personalmente la fuerza armada sino con permiso del Congreso; y en caso de mandarla, solo tendrá las facultades de general en jefe, sujeto a ordenanza y responsable conforme a ella.

Título XVI FUERZA PUBLICA

Art. 118 El objeto de la fuerza pública es garantizar los derechos de la nación en el exterior y asegurar el orden y ejecución de las leyes en el interior.

La obediencia militar será subordinada a la Constitución ya las leyes. En lo histórico es la etapa que desembocará en la Constitución de 1856 esta determinada por la explotación del guano, los empréstitos contraídos con el exterior a partir del referido recurso natural y la formación de estos fenómenos de una burguesía en la costa, que tenía como núcleo los beneficiarios del guano, siendo protagonistas en este periodo Ramón Castilla y José Rufino Echenique.

Respecto al tema que nos ocupa señalaremos que la constitución de 1856 estableció la abolición de los fueros eclesiásticos y militar también es abolida la pena de muerte y la esclavitud. Así mismo el nuevo texto constitucional buscó controlar al ejército, mediante una subordinación "objetiva", el congreso intervenía en los ascensos limitando el número de jefes a dos generales de división, cuatro de brigada y un contralmirante; prohibiendo la existencia de comandantes generales y militares, salvo en tiempo de guerra declarada. Señala con claridad que la obediencia militar sería subordinada a la Constitución y a las leyes, con lo que se estableció tácitamente el deber

de la fuerza armada de actuar contra los gobiernos ilegítimos. Desde un punto de vista más agudo al crear la guardia nacional, en todas las provincias, pudiendo salir de sus áreas geográficas asignadas en caso de sedición en las provincias limítrofes, estas milicias civiles debían servir de contrapeso contra el ejército profesional, constituyendo un instrumento disuasivo del gobierno constitucional. Esta Constitución es jurada por Ramón Castilla, sin embargo recrudece el caudillismo militarista y las guerras civiles, Castilla debe enfrentar varias sublevaciones, paralelamente se produce una pugna entre el ejecutivo y el congreso que desembocaría la promulgación de la constitución de 1960, al final el texto constitucional de 1856 solo tendría una vigencia -accidentada por cierto, de solo cuatro años.

1.7 En la Constitución de 1860

Art. 59° Son atribuciones del Congreso: 139. Aprobar o desaprobar las propuestas que con sujeción a la ley, hiciere el Poder Ejecutivo para generales del Ejército y la Marina y para Coroneles y Capitanes de Navío efectivos.

Art. 94° Son atribuciones del Presidente de la República:

9° Organizar las fuerzas de mar y tierra: distribuir las y disponer de ellas para el servicio de la República.

Art. 96° El Presidente no puede mandar personalmente la fuerza armada, sino con permiso del Congreso, y en su receso, de la Comisión permanente. En caso de mandarla, solo tendrá las facultades de general en jefe, sujeto a leyes y ordenanzas militares y responsables a ellas.

Título XVI FUERZA PÚBLICA

Art. 119 El objeto de la fuerza pública es asegurar los derechos de la Nación en el exterior; y la ejecución de las leyes y el orden interior. La obediencia militar será arreglada a las leyes y ordenanzas militares.

La Constitución de 1860 representa un acuerdo entre liberales y conservadores; en una Constitución de consenso cuya vigencia al extendió hasta 1920, siendo la de más larga vida en la República. Esta se nutre de todas las instituciones constitucionales republicanas. Representa con sus matices una etapa de estabilidad y consolidación institucional, que va a ser interrumpido violentamente por el desastre nacional que constituyó la guerra con Chile.

En su elaboración va a tener un papel preponderante Bartolomé Herrera, obispo de Arequipa, y diputado por Jauja al Congreso de 1960.

El texto constitucional establece un poder ejecutivo fuerte, pero controlado a fin de que no vulnere los derechos individuales. En cuanto al tema que nos ocupa la obediencia y subordinación de las Fuerza pública será arreglada a las leyes y a las ordenanzas, ya no se establece que será respecto a la Constitución, se estructura así dada la conducta intervencionista de la fuerza armada, estimándose preferible dejar a la Constitución por encima de los cuartelazos.

Respecto a lo militar es importante destacar que esta constitución tendrá vigencia durante la guerra con Chile, ya que Nicolás de Piérola autoproclamado Jefe Supremo de la República sanciona en 1879 en Estatuto que tiene corta duración de 1879 a 1881, restableciéndose con algunas modificaciones la Constitución de 1860.

1.8 En la Constitución de 1867

Art. 59° Son atribuciones del Senado:

15° Aprobar o desechar las propuestas que haga el ejecutivo para Jefes del Ejército y Armada; desde Mayor y Capitán de Corbeta efectivos hasta General y Contralmirante inclusive sin traspasar en ningún caso el número designado por la ley.

Art. 85° Son atribuciones del Presidente de la República: .

9° Organizar las fuerzas de mar y tierra, distribuirlas y disponer de ellas para el servicio de la República.

Título XVI DE LA FUERZA PÚBLICA

Art. 116 El objeto de la fuerza pública es asegurar los derechos de la Nación en el exterior y la ejecución de las leyes y el orden en el interior o La obediencia militar será subordinada a las leyes.

Art. 120 La Fuerza Pública no se puede aumentar ni renovar sino conforme a ley

En 1867 entra en vigencia una nueva Constitución, pero es derogada apenas seis meses después de promulgada. Como consecuencia de una gran insu-

rección popular, encabezada en Arequipa por Pedro Diez Canseco, el cual derroca al Presidente Provisorio Mariano Ignacio Prado, restableciéndose la Constitución de 1860, que como ya se expreso tendrá vigencia hasta 1920.

Variando el tenor de art. 119 de la Constitución de 1860 en la de 1867 en el art. 116 la obediencia militar fue expresamente subordinada a la Constitución ya las leyes. Asimismo la Constitución de 1867 limitó el tamaño de la fuerza armada, no pudiendo ser aumentada o renovada sino conforme a ley. Así se pretendió cortar abusos del Poder Ejecutivo.

CAPITULO II

2.- El Derecho de Petición y la Fuerza Armada

La mayoría de los textos constitucionales del siglo pasado expresaban, la afirmación y defensa de los derechos individuales clásicos surgidos de las Revoluciones Americana y Francesa.

Dentro de estos derechos ubicamos el derecho de petición que con otros como a la igualdad ante la ley, al sufragio universal y otros que son considerados como derechos del individuo en su calidad de ciudadano frente al Estado.

En muchas de las constituciones del siglo XIX el militar es considerado un ciudadano armado en defensa de la República, con todos los derechos y deberes inherentes a la ciudadanía.

Es evidente que los liberales del siglo pasado, en su intento de liquidar de raíz el antiguo régimen, llevaron hasta el final la separación del individuo-ciudadano frente al Estado. Este planteamiento sin embargo se complejiza ante fuerzas armadas profesionales o en proceso de profesionalización. Los franceses en este punto crean ejércitos Populares, algo similar idean las trece colonias americanas, en los primeros tiempos ejércitos compuestos por milicianos, que se activan y se desactivan de acuerdo a las circunstancias.

En el caso peruano producida la independencia, muchos de los militares peruanos provenían del ejército realista, infinidad de caudillos sirvieron al poder colonial, Consiguientemente venían con una carga de autoritarismo e intolerancia, contenidos en las ordenanzas coloniales españolas.

La discusión que trasciende de los textos constitucionales del siglo XIX y que llega hasta nuestros días, era conciliar los derechos individuales de los militares con su pertenencia a una corporación castrense y la subordinación de ésta al poder constitucional.

2.1 En la Constitución de 1823

Sección III. CAPITULO II FUERZA ARMADA

Art. 179 Todo militar no es más que un ciudadano armado en defensa de la república. y así como esta circunstancia le recomienda de una manera particular para las recompensas de la patria; el abuso de ella contra la libertad le hará execrable a los ojos de la nación y de cada ciudadano.

Capítulo V GARANTIAS CONSTITUCIONALES

Art. 193 Sin embargo de estar consignados los derechos sociales e individuales de los peruanos en la organización de esta ley fundamental se declaran inviolables:

5° El derecho individual de presentar peticiones o recursos al congreso o al gobierno.

Aquí queda expresamente establecido en el Capítulo referido a Fuerza Armada, que todo militar no es más que un ciudadano armado en defensa de la República, en tal calidad tiene el derecho individual de presentar peticiones o recursos al Congreso o al Gobierno. los constituyentes al sancionar el inciso 5° del art. 193, seguramente recordaban que semanas antes el 25 de febrero de 1823, un grupo numeroso de oficiales del ejército encabezados por el general del ejército del Perú Andrés Santa Cruz y el coronel del Regimiento N° 1, Agustín Gamarra entre otros, firmaron una petición por la cual solicitaban al Congreso la designación como Jefe Supremo, léase presidente de la República del Coronel Don José de la Riva Agüero, indicando que este “parece ser el indicado para merecer la elección de Vuestra Soberanía”, argumentaban en ese petitorio “que la junta gubernativa no tuvo nunca la confianza de los pueblos ni del ejército; que no son los cuerpos colegiados los que pueden obrar con secreto, actividad y energía, en los momentos más críticos”, este que fue el primer pronunciamiento militar de la época republicana, fue conocido como el Motín de Balconcillo, siendo expresión de un militarismo en desarrollo, constituyendo este el primer mo-

delo de petición institucional Por lo que sucedería luego, nadie llegó a entender esta temprana lección.

2.2 En la Constitución de 1826

Capítulo II DE LOS PERUANOS

Art. 14 Para ser ciudadano es necesario

- 1° Ser Peruano
- 2° Ser casado o mayor de veinticinco años.
- 3° Saber leer y escribir.
- 4° Tener algún empleo o industria, o profesar alguna ciencia o arte, sin sujeción a otro en clase de sirviente doméstico.

Art. 17 Solo los que sean ciudadanos en ejercicio puedan obtener empleos o cargos públicos.

Título XI DE LAS GARANTIAS

Art. 142 La libertad civil, la seguridad individual, la propiedad, y la igualdad ante la ley se garantizan a los ciudadanos por la Constitución.

Resulta obvio que a través de esta Constitución, Bolívar buscó perpetuarse en el poder, resulta también muy ilustrativo comprobar que en forma funcional a su proyecto político, se restringieron los derechos individuales entre ellos el de petición, que no aparece en forma expresa ni para civiles ni militares. Como buen político y mejor militar, Bolívar sabía mejor que nadie que la fuerza militar no debe ser deliberante y debe estar subordinada al poder político, más aun cuando eran extranjeras respecto a él, y con ambiciosos caudillos. Bolívar opta por lo práctico al restringir el derecho de petición individual o colectivo a los militares, mandando directamente el ejército en época de paz o de guerra, Bolívar podía darles lecciones a los militares peruanos.

2.3 EN LA CONSTITUCION DE 1828

Título II DE LA CIUDADANIA

Art.4 Son ciudadanos de la nación peruana:

- 1° Todos los hombres libres nacidos en el territorio de la República.

Título IX DISPOSICIONES GENERALES

Art. 168 Todo ciudadano tiene el derecho de presentar peticiones al congreso o al Poder Ejecutivo con tal que sean suscritas individualmente. Solo a los cuerpos legalmente constituidos es permitido presentar peticiones firmadas colectivamente para objetos que estén a sus atribuciones.

Título VIII FUERZA PUBLICA

Art. 146 La fuerza pública es esencialmente obediente: no puede deliberar. Como acertadamente observó Manuel Vicente Villarón la Constitución de 1828 puede ser considerada como madre de todos los textos constitucionales posteriores al delinear bases y cláusulas estructurales que luego con los matices del caso serían reproducidas.

El texto es claro la fuerza pública es esencialmente obediente y no puede deliberar precisando que ningún individuo o corporación pueden formular peticiones a nombre del pueblo. Las constituciones anteriores sobre todo la del 23, expresaban el gran debate de los liberales, respecto a que si un estado no protege los derechos individuales contraviene el pacto social, sin embargo los mismos liberales llegaron a la conclusión que si se quería poner fin a la anarquía y al militarismo habría en algún momento que restringir o eventualmente suspender algunos derechos individuales. Así el derecho de presentar peticiones al Ejecutivo o al Congreso, fue reconocido pero el recuerdo del Motín de Balconcillo estaba muy presente, por lo que se prohibió que en las peticiones a los poderes del Estado figuraran más de un ciudadano.

2.4 En la Constitución de 1834

Título II DE LA CIUDADANIA

Art. 3 Son ciudadanos de la Nación Peruana:

1° Todos los hombres libres nacidos en el territorio de la República.

Título IX GARANTIAS CONSTITUCIONALES

Art. 164 Todo ciudadano tiene el derecho de presentar peticiones la Congreso o al poder Ejecutivo con tal que sean suscritos individualmente. Solo a los cuerpos legalmente constituidos, es permitido presentar peticiones firmadas colectivamente para objetos que estén en sus atribuciones, pero sin arrogarse el título de Pueblo Soberano.

Título VIII

Art. 139 La fuerza pública es esencialmente obediente; no puede deliberar.

La Constitución de 1834 fue mediatizada por la efímera vida de la Confederación Perú Boliviana. Nuevamente los liberales trataron de estructurar un sistema de normas constitucionales que enfrentara adecuadamente al autoritarismo y al militarismo. Consecuentemente repitieron las cláusulas constitucionales sobre el derecho de petición respecto a que solo podía ser individual más no colectivo, insistieron que la fuerza Armada era esencialmente obediente y no deliberadamente. Meses después los señores de la guerra los hacían volver a la realidad, Salaverry se disponía a entrar en la escena nacional, por su parte Santa Cruz tenía ambiciosos planes geopolíticos que estaba dispuesto a llevar adelante a todo trance.

2.5 En la Constitución de 1839

Título XVIII GARANTIAS INDIVIDUALES

Art. 171 Todo ciudadano tiene el derecho de presentar peticiones al Congreso o al Poder Ejecutivo, con tal que sean suscritas individualmente. Solo á los cuerpos legalmente constituidos, es permitido presentar peticiones firmadas colectivamente para objetos que estén en sus atribuciones.

Título XVII DE LA FUERZA PÚBLICA

Art. 146 La fuerza armada es esencialmente obediente; no puede deliberar.

Esta Constitución significó el inicio del periodo de restauración, luego que Agustín Gamarra destruyera a la Confederación Perú-Boliviana, con ayuda del ejército chileno, es así que este gran mariscal restaurador del Perú, benemérito de la patria en grado heroico y eminente, etc., promulga la constitución de 1839 conocida como la constitución de Huancayo, dato importante el ministro de guerra y marina a la sazón era el General Ramón Castilla.

En cuanto al derecho de petición se repite las cláusulas ya contenidas en las constituciones de 1828 y 1834, todo continua igual un general era presidente de la República, la fuerza armada sigue siendo teóricamente obediente y no deliberante, no pudiendo ejercitar institucionalmente el derecho de petición.

2.6 En la Constitución de 1856

Título IV GARANTIAS INDIVIDUALES

Art.29 Todos pueden ejercer el derecho de petición, individual o colectivamente.

TITULO XVI FUERZA PÚBLICA

Art. 118 La obediencia militar será subordinada a la Constitución y a las leyes.

Concluidas las guerras civiles que involucraron a Castilla, Echenique y San Román, y donde resultara vencedor Ramón Castilla, se instala un gobierno provisional denominado el “gobierno de la moralidad” con Castilla como Presidente, éste en el afán de legitimarse, llama a elecciones para una Convención Nacional, pero no convoca a elecciones presidenciales, una fórmula muy conocida para los caudillos, con un Congreso consigue la legitimidad, el congreso lo elige presidente, el resto va por su cuenta.

Así, una vez más vuelven a la carga liberales con un proyecto de constitución, también muy típico. Allí participaron hombres como Francisco de Paula Gonzáles Vigil y José Gálvez Egúsqiza. En una solución muy liberal la constitución de 1856 señala que por un lado en el art. 10 “que son nulos los actos de los que usurpan funciones públicas y los empleos conferidos sin los requisitos designados por la Constitución y las leyes por otro que “todos pueden ejercer el derecho de petición en forma individual y colectiva y finalmente que la obediencia militar será subordinada a la constitución ya las leyes”. De tal forma y con normas contradictorias e idealistas que le daban la espalda a la realidad. Permitieron efectivamente que haciendo uso del irrestricto derecho de petición apenas días después de jurada la Constitución, el general Vivanco se sublevara en Arequipa, iniciando una nueva escalada caudillista conservadora, que encendería la guerra civil por un espacio de casi dos años.

2.7 En la Constitución de 1860

Título IV GARANTIAS INDIVIDUALES

Art. 30 El derecho de petición puede ejercerse individualmente o colectivamente.

Título XVI FUERZA PÚBLICA

Art. 119 La obediencia militar será arreglada a las leyes y ordenanzas militares.

Después de los reveses que sufrieran los liberales y sus efínicos textos constitucionales ya consolidado Ramón Castilla en lo político y militar, luego de la derrota de Vivanco, y de los desencuentros entre el Castilla y el Congreso. Muchos tenían el convencimiento que era necesario llegar a negociaciones políticas que llevaran a un consenso político en el cual se plasmara una Constitución equilibrada que pudiera tener plena y efectiva vigencia, aprovechando el periodo de estabilidad económica que atravesaba el país, es así que se llega a Constitución de 1860, la cual tendría una vigencia, salvo cortas interrupciones, de sesenta años. Aquí se podría hablar de un equilibrio de las relaciones cívico militares, se repotencia al parlamento, se conforma un ejecutivo con importantes atribuciones, en lo que se refiere al tema que tratamos, se mantiene el artículo que permite ejercer individual o colectivamente el derecho de petición, el cual es reglamentado en los reglamentos militares, así mismo se establece realistamente que la fuerza pública es obediente a las leyes y ordenanzas, reemplazándose la cláusula constitucional de 1856 que subordinaba a la fuerza armada directamente a la Constitución.

2.8 En la Constitución de 1867

Título IV GARANTIAS INDIVIDUALES:

Art. 28 Es libre el derecho de petición, sea que se ejerce individual o colectivamente.

Título XVI DE LA FUERZA PÚBLICA

Art. 116 La obediencia militar será subordinada a la constitución ya las leyes.

Esta es una nueva constitución liberal, donde nuevamente por encima de la realidad concreta del país, lo principal residía en las preocupaciones doctrinarias e ideológicas de los constituyentes. En cuanto al derecho de petición y al principio de subordinación se volvió a la fórmula exacta de la Constitución de 1856. Los liberales no aprendían las duras lecciones que les daba la realidad del Poder. El resultado es que la Constitución tiene una

vigencia de solo seis meses, siendo derogada como producto de la gran insurrección popular dirigida desde Arequipa por Diez Canseco, quien derroca al Presidente Mariano Ignacio Prado y restablece la carta de 1860.

CAPITULO III

3.- Orden Interno y Orden Público

Es evidente que una nación que emerge a la vida independiente en condiciones precarias con los realistas ocupando buena parte del país y luego con pugnas y partidos irreconciliables al interior de las fuerzas nacionales, marcaron desde un comienzo un problema a la viabilidad y estabilidad de la República.

Todas estas situaciones se tradujeron en serios problemas de control social, al interior de un territorio muy grande, donde el novísimo régimen Republicano que estaba en la soberanía del pueblo. Debía enfrentar a estructuras sociales producidas por el autoritarismo colonial durante casi tres siglos.

En este marco la república naciente debía garantizar y promocionar los valores y propuestas contenidos en el contrato social, esto es la libertad, la propiedad, la democracia, la igualdad ante la ley, la justicia la soberanía del pueblo, la voluntad general, el sufragio, la prosperidad de toda la población, el señalamiento de límites claros al poder del gobierno, los derechos individuales, tan defendidos por el pensamiento de Rousseau, y obviamente por los liberales del siglo XIX, de todo ello surgiría el concepto de orden interno.

En cuanto al orden público un concepto más restringido y menos político que el orden interno, que al final sería el género, debe entenderse más como orden policial, como paz social dentro de la sociedad, la cual debe ser garantizada por el Estado.

En este capítulo veremos como el constituyente del siglo pasado le asigna a la Fuerza Armada, tareas tanto para el mantenimiento del orden interno, como de orden público. Debiendo desempeñar dichas funciones en época de turbulencia política. Además como queda muy claro y moviéndonos dentro de la realidad del poder, la fuerza armada muchas veces tuvo bajo control exclusivo y excluyente el orden interno y el orden público de la República, que como ya explicamos el significado que se recoge en las constituciones del siglo XIX e incluso hasta actualidad, corresponde más a orden público.

3.1 En la Constitución de 1823

Art. 165 Constituyen la fuerza armada de tierra llena: el ejército de línea, la milicia cívica y la guardia de policía.

Art. 167 Para emplearla en caso de alguna revolución declarada en el interior de la República, precederá el acuerdo del congreso, y en su receso del Senado.

Art. 168 La milicia cívica servirá para mantener la seguridad pública entre los límites de cada provincia.

Art. 171 El objeto de la guardia de policía es proteger la seguridad privada purgando los caminos de malhechores y persiguiendo a los delincuentes con sujeción a las leyes.

Aquí en una Constitución que casi no tuvo vigencia, al suspenderse sus efectos con la llegada de Bolívar, vemos precisamente, el idealismo de los liberales respecto a la soberanía, los militares son ciudadanos armados a órdenes del congreso, que puede utilizarla en caso de revolución interior. Asimismo se dispone que la milicia cívica suerte de ejército popular, se encargara de la seguridad pública que tiene connotación de orden interno, mientras la guardia de policía le es asignada la seguridad privada, la que significa una nítida tarea de orden público.

3.2 EN LA CONSTITUCION DE 1826

Art. 83 Las atribuciones del presidente de la República son:

12° Disponer de la milicia nacional para la seguridad interior, dentro de los límites de sus departamentos, y fuera de ellos, con consentimiento del cuerpo legislativo.

Art. 136 Habrá en cada provincia cuerpos de milicias nacionales, compuestos de los habitantes de cada una de ellas.

Art. 137 Habrá también un resguardo militar, cuya principal incumbencia será impedir todo comercio clandestino.

Como ya se dijo, Bolívar a través de su constitución vitalicia, intentó consolidarse en el poder político de manera indefinida y con poderes dictatoriales,

entiéndase en el significado de dictadura romana, no tiranía; es así que toma bajo su control directo y personal a la milicia nacional, la cual desempeñaba tareas de orden interno, con neto contenido político, mientras que el Resguardo Militar le eran asignadas tareas propias de orden público. En este punto solo podemos presumir las funciones ya que las normas de desarrollo constitucional no pudieron ser implementados.

3.3 EN LA CONSTITUCION DE 1828

Art. 48 Son atribuciones del congreso:

23° Autorizar extraordinariamente al Poder Ejecutivo, y solo por el tiempo preciso en casos de invasión de enemigos o sedición, si la seguridad pública lo exigiere, debiendo concurrir los dos tercios de los votos en ambas Callarías; y quedando el Ejecutivo obligado a dar razón de las medidas que tomare.

Art. 145 El objeto de la fuerza pública es defender al estado contra los enemigos exteriores, asegurar el orden interior y sostener la ejecución de las leyes.

Desde la Constitución de 1823 los liberales que tenían la convicción doctrinaria que si afectaban los derechos individuales se desnaturalizaba el contrato social, luego de la experiencia bolivariana y las subsiguiente guerras entre caudillos militares, deciden a fin de preservar el orden interno de la República incorpora lo que vendría a ser el primer modelo de estado de excepción, inc. 23 del art. 48, siendo encargada la fuerza pública de operar durante el periodo de suspensión de determinados artículos constitucionales, desempeñando misiones tanto de orden interno como de orden público.

3.4 EN LA CONSTITUCION DE 1834

Art.51 Son atribuciones del Congreso:

27° Autorizar extraordinariamente al Poder ejecutivo en caso de invasión de enemigos o sedición, si la tranquilidad pública lo exigiera.

Art. 140 El objeto de la fuerza pública es defender el Estado contra los enemigos exteriores, asegurar el orden interior y sostener la ejecución de las leyes.

Art. 141 La guardia nacional no puede salir de los límites de sus respectivas provincias, sino en caso de sedición en las limitrofes o en el de invasión; debiendo entonces preceder el acuerdo del Congreso de estado.

Aquí se repite la cláusula de estado de excepción, contenida en la madre de todos las constituciones, asimismo y tal como se colige del art. 140 se encarga a la Fuerza Pública, compuesta por el ejército, armada y guardia nacional tareas de orden interno como también de orden público. Como ya se expresó supra líneas la vigencia de esta constitución entro en colisión con la implementación de la Confederación Perú- Boliviana. Los caudillos militares ejercían las funciones de orden interno, o lo negaban, y sobre todo de orden público.

3.5 EN LA CONSTITUCION DE 1839

Art. 55 Son atribuciones del Congreso:

26° Declarar cuando la República esté en peligro y otorgar detalladamente al presidente las facultades que juzgue bastantes para salvarla, designándole el tiempo y lugares en que debe usarlas, y con obligación de dar cuenta al Congreso del uso que de ellas haya hecho.

Art. 87 Son atribuciones de presidente de la República

1° Conservar el orden interior y la seguridad exterior de la República.

14° Disponer de la guardia nacional conforme al art. 150.

Art. 150 La guardia nacional no puede salir de los límites de sus respectivas provincias, sino en caso de sedición en las limitrofes, o el de invasión, debiendo entonces preceder el acuerdo del Consejo de Estado.

La Constitución de Huancayo, que expresa como ya se anotó del constitucionalismo autoritario propio de la restauración, luego de liquidada la confederación Perú-Boliviana, le concede al poder ejecutivo, encargado en el ya viejo caudillo militar Agustín Gamarra, la atribución de conservar el orden interior de la República, quedando a su mando directo el ejército y la guardia nacional. Los que darán cumplimiento a las órdenes que el ejecutivo emita respecto al orden interno y al orden público, que como es conocido significaron un recorte significativo de los derechos y libertades individuales.

3.6 EN LA CONSTITUCION DE 1856

Art. 55 Son atribuciones del Congreso:

20° Declarar cuando la República está en peligro y dictar dentro de la esfera Constitucional, las medidas convenientes para salvarla.

Art. 89 Son atribuciones del Presidente de la República:

1° Conservar el orden interior y seguridad exterior de la república, sin contravenir las leyes.

Art. 118 El objeto de la fuerza pública es garantizar los derechos de la Nación en el exterior, y asegurarse el orden y la ejecución de las leyes en el interior.

Como una reacción al autoritarismo implícito en el texto constitucional de 1839, los liberales restablecieron plenamente los derechos individuales, se restringieron las atribuciones del poder ejecutivo, otorgándose mayor poder al congreso. Dentro de lo que correspondía al orden interno y al orden público se señaló que las Fuerzas Armadas quedaban subordinadas a la Constitución y a las leyes, asimismo se creó la Guardia Nacional, a la cual se le asignaron tareas de orden interno y orden público, postergándose al ejército en estas tareas.

3.7 EN LA CONSTITUCION DE 1860

Art. 59 Son atribuciones del Congreso:

20° Declarar cuando la patria esté en peligro y suspender por tiempo limitado las garantías consignadas en los artículos 18, 20 y 29.

Art. 94 Son atribuciones del Presidente de la República:

1° Conservar el orden interior y la seguridad exterior de la República, sin contravenir a las leyes.

Art.119 El objeto de la fuerza pública es asegurar los derechos de la Nación en el exterior y la ejecución de las leyes y el orden en el interior

Como ya se sostuvo la constitución de 1860 es la constitución del consenso y del equilibrio, luego de los excesos autoritarios de los gamarristas y los liberales del 56. Se señalaban con claridad las garantías que debían ser suspendidas en el estado de excepción, esto es un avance importante respecto al orden interno y el orden público de la República. Curiosamente al señalar la conformación de la Fuerza Pública esta Constitución al igual que la liberal de 1856 señalan en primer término a la Guardia Nacional, lo que supondría que la seguridad de la República involucra primordialmente asuntos referido a orden interno y orden público.

3.8 EN LA CONSTITUCION DE 1867

Art. 59 Son atribuciones del Congreso:

21° Declarar cuando la patria está en peligro, y dictar dentro de la espera constitucional la medidas convenientes para salvarla.

Art. 58 Son atribuciones del Presidente de la República:

1° Conservar el orden interior y la seguridad exterior de la República sin contravenir a las leyes.

Art. 118 El objeto de la Fuerza Pública es asegurar los derechos de la Nación en el exterior y la ejecución de las leyes y el orden en el interior

Esta constitución liberal, que se inspira en la de 1856 y solo tendría una vigencia de seis meses, reformula las nociones de orden público y orden interno, dispone la total abolición de la pena de muerte, prohíbe el destierro y el confinamiento que no estuviesen expresamente contenidos en una sentencia legal; los derechos de asociación de petición, desigualdad, de inviolabilidad del domicilio, la libertad de imprenta, entre otros. Se precisa que la misión de la Fuerza Pública en lo esencial es asegurar los derechos de la Nación.

Finalmente y en un reflejo de la intención de los liberales, que de por sí tenían buenos motivos para contrapesar el poder del ejército y reemplazarlo en tareas de orden público e incluso de orden interno, se establece que tanto la guardia Nacional como el ejército deben tener el mismo número de efectivos en tiempo de paz.

CONCLUSIONES

Las constituciones del siglo pasado, a excepción de la de 1860, en lo que toca al tema de Fuerza Armada no reflejan las circunstancias e imperativos históricos de la época.

Entre la forma jurídica y la realidad del poder, subyacían irreconciliables las posiciones del liberalismo utópico y el militarismo caudillesco y autoritario. Sino recordemos la crisis política interna en plena guerra con Chile.

Los textos constitucionales del siglo XIX permiten apreciar que la polarización de la sociedad civil de ese tiempo y la inexistencia de un proyecto de país permitió sin mayores obstáculos el protagonismo de los militares en la escena política nacional.

La subordinación y no deliberancia de la Fuerza Armada al poder constitucional devino en un espejismo elaborado por los liberales.

El derecho de petición, en lo que toca a los miembros de la Fuerza Armada, mutó de un derecho individual a un derecho corporativo. Mucho tuvo que ver el hecho que no se dieran normas claras a los miembros de la fuerza armada respecto al ejercicio de sus derechos ciudadanos, el problema llega hasta hoy.

Los conceptos de orden interno y orden público se tergiversan y confunden en los textos constitucionales del siglo pasado, ocurre hasta la actualidad. Al no ser debidamente insertado el aparato militar al Estado, este operaba siempre como un aparato de represión autónomo instrumentalizado por los grupos de presión económica, los partidos o muchas veces a partir del interés corporativo proyectado en un caudillo.

BIBLIOGRAFIA**BASADRE, Jorge**

Historia de la República de Perú 1822-1933, 7ma. Colección corregida y aumentada, Tomos I al V, Editorial Universitaria. Lima 1983

CODIGO MILITAR DEL PERU

Promulgado el 1ro de Mayo de 1865. Imprenta del Estado, Lima.
CHIPOCO TOVAR, Enrique. Constituciones del Perú 1822-1979, Lima, Editora y Distribuidora Triunfaremos, 1989.

GARCIA BELAUNDE, Domingo

Las Constituciones del Perú
Edición Oficial, Ministerio de Justicia, Primera Edición Julio 1993.

LEGISLACION MILITAR DEL PERU 1904- TOMO I

Instituto de Estudios Histórico-Marítimos del Perú. Biblioteca Imprenta del Estado -Lima 1904.

REGLAMENTO DEL ESTADO MAYOR GENERAL

De los Ejércitos de la República
Expedido por Supremo Decreto del 24 de Febrero 1880. Imprenta de "La Patria", 1880.

RIAL, Juan

Las Relaciones Cívico -Militares en la transición y consolidación de América Latina, Ponencia IEP Lima, octubre 1992.