



## **MAESTRÍA EN ESTRATEGIA MILITAR**

### **Contribución Académica**

#### **Materia:**

Bases para la Defensa y la Acción Militar Conjunta

#### **Título:**

¿Cómo los países emplean sus Fuerzas Armadas?  
Una guía práctica sobre las “Modalidades de empleo”  
en países de interés

#### **Profesor:**

GD (R) Mag Gustavo Motta

**Año 2024**

**¿Cómo los países emplean sus Fuerzas Armadas?**  
**Una guía práctica sobre las “Modalidades de empleo” en  
países de interés**

Escuela Superior de Guerra Conjunta

2024

## Sumario

Introducción

**CAPÍTULO I Síntesis de las misiones - modalidades de empleo subsidiarias o secundarias de las FFAA, según las estrategias y normas de países de interés**

**CAPÍTULO II Argentina: modalidades de empleo de los medios militares según las normas vigentes**

**CAPÍTULO III Brasil: el empleo de las FFAA en todo tipo de tareas incluso en aquellas de seguridad interior**

**CAPÍTULO IV Chile: el empleo de las Fuerzas Armadas en el marco interior**

**CAPÍTULO V EE. UU.: el empleo de las Fuerzas Armadas de Estados Unidos en tareas de seguridad interior**

**CAPÍTULO VI Francia: las Fuerzas Armadas francesas en seguridad interior**

**CAPÍTULO VII Reino Unido: las Fuerzas Armadas del Reino Unido de Gran Bretaña en tareas de seguridad interior**

**CAPÍTULO VIII Hungría: el empleo de sus Fuerzas Armadas**

**CAPÍTULO IX Méjico: el esquema normativo de empleo militar.**

**CAPÍTULO X Perú: las funciones de las Fuerzas Armadas.**

**CAPÍTULO XI Uruguay: una visión integral en el empleo de las FFAA.**

**Epílogo**

## Introducción

Durante la unidad temática Comparación de Estrategias Nacionales<sup>1</sup> dentro de la materia Bases para la Defensa y la Acción Militar Conjunta<sup>2</sup>, los alumnos de la Maestría en Estrategia Militar de la Escuela Superior de Guerra Conjunta elaboraron un trabajo sobre las Estrategias Nacionales a modo de guía práctica para analizar cómo diferentes países de interés abordan y dan respuestas a las amenazas<sup>3</sup> y riesgos más diversas, propias de los ambientes contemporáneos.

El Estado es la forma histórica de organización del ejercicio del poder en las relaciones internacionales y, según un sinnúmero de autores, el único actor digno de consideración en un medio, como el sistema internacional de carácter político, es decir, basado en el poder<sup>4</sup>.

Esto no significa desconocer la existencia de otros actores importantes. El sistema internacional con que se enfrentan los jefes de estado y los líderes estratégicos de la actualidad refleja, sólo parcialmente, el sistema internacional tradicional estatal. Preminentemente, a partir del colapso soviético, un variado número de actores con gran poder, han aparecido e influyen en la política de cualquier estado en su faz interna como externa.

De Vergara dice que las unidades políticas y la comunidad internacional pueden anunciar fines altruistas e ideales permanentes de bienestar mundial, pero, sin embargo, consumen sus medios en el ejercicio del poder para imponer sus intereses y aspirar a lograr su seguridad y la de sus aliados<sup>5</sup>, en forma cooperativa o competitiva.

En este contexto, los ejércitos del mundo se preparan y desarrollan sus capacidades militares para atender amenazas asociadas a los enemigos externos. Una mirada superficial del panorama mundial permite observar una realidad adonde los conflictos entre estados mantienen una inexorable vigencia. Pero esto es parcial. La seguridad internacional contemporánea exhibe cotidianamente múltiples formas de empleo de la violencia, en diferentes partes del mundo y con modalidades variadas, asociadas a la existencia de criterios cualitativos en los conceptos guerra y del conflicto que tipifican y caracterizan los ambientes operacionales y dan forma a diferentes estrategias y transformaciones de los medios del estado – incluyendo el militar- con un variado componente de flexibilización<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Impartida por el GD (R) Mag. Gustavo Motta.

<sup>2</sup> A cargo del BM (R) Mag. Alejandro Moresi.

<sup>3</sup> De acuerdo con el GLOSARIO DE TÉRMINOS DE EMPLEO MILITAR PARA LA ACCIÓN MILITAR CONJUNTA – PROYECTO 2023 una AMENAZA es una “Acción consciente y deliberada de un actor que, teniendo capacidad, muestra la intención o da indicio de probable concreción de un perjuicio en contra de los propios intereses”.

<sup>4</sup> Barbé, E. (1987). El papel del realismo en las Relaciones Internacionales. Revista de estudios políticos, ISSN 0048-7694(57), 149-176. pp 155. Recuperado el 18 de agosto de 2019, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/revista?info=descripcion&codigo=1166>

<sup>5</sup> de Vergara, E. (2017). "Estrategia: el camino". Buenos Aires, Argentina: Editorial Universitaria del Ejército (EUDE).pp 112.

<sup>6</sup> Bartolomé, M. (Julio - Diciembre de 2017). "El empleo actual del concepto guerra en las relaciones internacionales". (U. M. Nueva Granada, Ed.) Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad,

Se confirma la máxima de Clausewitz en forma permanente, que la guerra cambia su carácter -es un camaleón- y su naturaleza permanece inalterable.

Además, el deterioro del medioambiente ha generado una serie de emergencias y catástrofes de por sí preocupantes, adonde las fuerzas militares dan un apoyo imprescindible. La pandemia del Covid-19, los terremotos, huracanes y otros fenómenos riesgosos hoy presentes dan cuenta de ello.

El presente trabajo tiene un modesto objetivo que constituye en contener una guía práctica para entender con rudimentos básicos los diferentes ordenamientos nacionales, que van más allá del empleo clásico y principal de las fuerzas armadas -podríamos decir externo- y que incluyen tareas o modalidades desarrolladas principalmente en el propio territorio, tales como el apoyo a las autoridades civiles en respuesta a catástrofes – emergencias, el empleo en misiones de seguridad o de apoyo a la seguridad, como puede ser la protección de infraestructura, seguridad de fronteras o la lucha contra el terrorismo, de apoyo a actos eleccionarios, otras en materia de ley y orden, en tareas que hacen al desarrollo nacional y en el área investigación y desarrollo dentro del campo de la ciencia y tecnología, entre otras.

El general español Ballesteros sostiene que los estados en general han evolucionado hacia un modelo de aproximación estratégica integral de la seguridad nacional que abarca a todos los componentes del poder nacional, es decir, que en la actualidad “se concibe y desarrolla” una sola estrategia nacional, que excede a la defensa propiamente dicha y que requiere no solo de capacidades y enfoques múltiples<sup>7</sup>, sino también de una normativa acorde.

Desde esta perspectiva se debe salir de cualquier trampa ideológica o que demonice términos como por ejemplo el de “seguridad nacional”. A nivel estratégico nacional, la seguridad refiere a “la situación en la que un Estado se considera resguardado contra agresiones militares, presiones políticas o coerciones económicas significativas, otorgándole libertad de acción para proseguir con su propio desarrollo y progreso y al conjunto de recaudos para limitar o anular los riesgos y efectos de una amenaza<sup>8</sup>.

Sabrán disculpar los lectores cualquier error que se pudiese haber cometido en su contenido, habida cuenta que, en el trabajo realizado, se privilegió la brevedad y rápida presentación de las normativas y misiones de las fuerzas armadas, acompañadas en algunos casos, por una descripción cronológica de los hechos. En este sentido, se pudo observar que el 11/ 9 constituyó un antes y un después en la seguridad de los estados.

Las presentaciones de los alumnos pusieron en evidencia también, interesantes enfoques y perspectivas que pueden servir eventualmente para extraer aspectos de interés y, posiblemente, aportar algunas lecciones basadas en las experiencias a nivel de la estrategia militar y general de los países de interés.

---

12(2), 43-66. Pp. 49 y 50. Obtenido de rev.relac.int.estateg.segur.:

[http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S1909-30632017000200003&script=sci\\_abstract&tlng=es](http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S1909-30632017000200003&script=sci_abstract&tlng=es)

<sup>7</sup> Ver Ballesteros, M. A. (2016). En busca de una Estrategia de Seguridad Nacional. España: Ministerio de Defensa. Obtenido de

[http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Nacional/2016/MABM\\_ESN.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Nacional/2016/MABM_ESN.pdf)

<sup>8</sup> De acuerdo con el GLOSARIO DE TÉRMINOS DE EMPLEO MILITAR PARA LA ACCIÓN MILITAR CONJUNTA – PROYECTO 2023, la SEGURIDAD.

Sin embargo, debería tenerse en cuenta que cada estrategia nacional o general es original y única y, responde a un tiempo, circunstancias y espacios determinados, como también, a encuadres normativos singulares.

Ante la dificultad de incluir a todos o casi todos los países -al menos de la región- se optó por seleccionar, en una primera etapa, a aquellos actores estatales que cuentan con alumnos en la Maestría en Estrategia Militar (Brasil, EE. UU., Méjico y la ROU) y otros particularmente de interés.

Un equipo de alumnos realizó la tarea de consolidación y resumen y la coordinación del trabajo fue desarrollada por el BM (R) Moresi y el GD (R) Motta. La estructura que se presenta es la siguiente:

<b>Capítulo</b>	<b>PAÍS</b>	<b>ELABORADO POR</b>
1	Síntesis de las misiones - modalidades de empleo subsidiarias o secundarias de las FFAA, según las estrategias y normas de países de interés	TC GARCÍA SOLÓRZANO
2	ARGENTINA	VC VALLONE VC SASSEROLLI
3	BRASIL	CR EJ BRASIL MELO FRANCO CF PEREZ ROCHINO
4	CHILE	TC BAZÁN CN CARRASCO
5	ESTADOS UNIDOS	TC SPONER TC EJ EE. UU. TORRES
6	FRANCIA	TC GARCIA SOLORZANO VC FERNANDEZ TC MENECLIER TC VAZQUEZ GIL
7	GRAN BRETAÑA	TC DANGELO CF SAGRERAS
8	HUNGRÍA	TC VALLEJOS TC GARCÍA
9	MÉJICO	TC ABELLO TC SILVA
10	PERÚ	TC ROJO TC INSAURRALDE
11	URUGUAY	CF GESTOSO TC PARSZYK
12	RESUMEN Y CONSOLIDACIÓN	TC MARÍA CF VERA

En cuanto a la bibliografía empleada, se trató para cada país su encuadre normativo particular y su estrategia general. De mucha utilidad fue la publicación “Armies in Homeland Security: American and European Perspectives”. Edited by John L. Clarke National Defense University. Published for the George C. Marshall European Center for Security Studies. <https://www.hsdl.org/?view&did>

**GD (R) Gustavo Jorge L. Motta**

**Octubre de 2024**

## **Capítulo I -Síntesis de las misiones - modalidades de empleo subsidiarias o secundarias de las FFAA, según las estrategias y normas de países de interés**

### **Introducción**

En este capítulo se puede observar, a modo de resumen, los diferentes ordenamientos nacionales que van más allá de un empleo clásico y principal de toda fuerza armada, para incluir tareas bastante diversas. Entre estas se encuentran las de apoyo a las autoridades civiles en respuesta a catástrofes y emergencias, el empleo en misiones de seguridad o de apoyo a la seguridad, como puede ser la protección de infraestructura, seguridad de fronteras, la lucha contra el terrorismo, la seguridad en grandes eventos, el apoyo a actos eleccionarios y otras en materia de ley y orden. También aquellas asociadas al desarrollo nacional y la investigación y desarrollo dentro del campo de la ciencia y tecnología, entre otras.

El marco normativo de las Fuerzas Armadas de los países estudiados mantiene un rol principal que no es otro que el de actuar en caso de guerra o agresiones externas, pero prevé un empleo bien regulado en roles o modalidades diferentes ante diferentes escenarios o situaciones. En estos casos se contempla una participación militar extraordinaria, de emergencia, temporal, de rutina y cuando se requieran medios especiales de elevado tecnicismo no disponibles en otras áreas.

Cómo se podrá ver a lo largo de la presente contribución académica, algunos actores estatales emplean marcos más rigurosos y rígidos y otros más flexibles. Un ejemplo de ello es el de las hermanas Repúblicas de Brasil y Chile. El primero contempla la realización de operaciones en la franja fronteriza, las de garantía de la Ley y el Orden (GLO) y durante grandes eventos. En todas ellas se requiere un amplio despliegue de seguridad de tipo inter agencial. En el segundo caso, Chile despliega dentro de los límites establecidos y en cumplimiento de los principios democráticos, la figura gradual de los estados de excepción, que parece haber dado una respuesta adecuada a la problemática planteada.

Como expresaba el distinguido militar y profesor General de Vergara, la Defensa Nacional no se justifica en la existencia real o potencial de amenazas a la seguridad del Estado, sino por la propia existencia del Estado mismo<sup>9</sup>. Las amenazas a la seguridad de un estado aparecen y desaparecen con facilidad, en tiempos siempre menores al que demanda la formación de los instrumentos de la defensa dentro de un marco amplio de seguridad. Y, en este sentido, el "cómo" de los países seleccionados se da a través de sus marcos normativos plasmados en estrategias nacionales y con respuestas a amenazas y riesgos diversos propios de los ambientes contemporáneos.

### **Síntesis Argentina**

La estrategia de defensa de Argentina se rige por normas de diferentes niveles de índole legal, políticas de defensa y doctrinarias militares. Se fundamenta en varios

---

<sup>9</sup> de Vergara, E. (2017). "Estrategia: el camino". Buenos Aires, Argentina: Editorial Universitaria del Ejército (EUDE).pp 112.

conceptos que reflejan una visión estratégica, necesidades, recursos y desafíos futuros que han venido cambiando según las gestiones de gobierno. Estos aspectos incluyen:

- Defensa Nacional: se concibe como integral y asociada a la existencia misma del estado argentino. Las FFAA ejercen una función primordial dentro de éste, que no puede ni debe ser dejada a terceros. Es una responsabilidad compartida con otros factores de poder para proteger la soberanía, la independencia, la integridad territorial y los intereses nacionales.
- Subordinación al Poder Civil: las FFAA argentinas están subordinadas al poder civil según lo establecido en la Constitución Nacional y leyes, decretos y resoluciones derivadas dentro de los cuales ejercen su rol con gran vocación de servicio.
- Disuasión y empleo efectivo de las FFAA: según la normativa vigente los medios militares deben ejercer en forma permanente la disuasión y además estar preparados –organizados, alistados y equipados- para su empleo efectivo en función de sus capacidades militares. De esta forma lo disuasorio busca evitar los conflictos, manteniendo además capacidades para ser usadas por el Poder Ejecutivo en forma inmediata, cuando y donde se disponga, lo que incluye no sólo defenderse ante un enemigo sino, realizar tareas o misiones llamadas subsidiarias durante la paz, en caso de ser necesario.
- Modernización: se reconoce la importancia de la adaptabilidad y modernización para hacer frente a los desafíos cambiantes del entorno de seguridad, incluyendo amenazas tradicionales y aquellas emergentes, en función de los desarrollos tecnológicos más recientes.

La estructura legal para el empleo del Instrumento Militar Argentino (IMA) posee una misión principal y otras subsidiarias o secundarias. Se ha mantenido una diferenciación explícita y taxativa entre los conceptos de defensa y seguridad interior, habiendo tardado casi 20 años en completarse esta arquitectura. Sin embargo, en diferentes países se vienen dando nuevas perspectivas y significados más actuales, integrados y modernos conforme a los cambios sucedidos en los escenarios que hacen a la paz y seguridad internacional de tipo VICA, es decir volátiles, inciertos, complejos y ambiguos<sup>10</sup>.

Las amenazas contemporáneas y el rumbo que proponen los distintos actores, tanto regionales como mundiales en estas temáticas, indican la dificultad de elaborar definiciones taxativas y la existencia de nuevos debates y redefiniciones. M. Klare<sup>11</sup>, citado por Bartolomé, sostiene que la seguridad internacional de los últimos años ha discurrido en una “doble confirmación”. Por un lado, en la “insoslayable vigencia de las guerras tradicionales y sus probabilidades de ocurrencia en el corto y mediano plazos, sobre todo

---

<sup>10</sup> Ver Johansen, B., & Euchner, J. (2013). Navigating the VUCA World. (R.-T. Management, Ed.) Research-Technology Management, 56(1), 10-15. <https://doi.org/10.5437/08956308X5601003>

<sup>11</sup> Ver Klare, M. (2001). Resource Wars: The New Landscape of Global Conflict. Nueva York. Henry Holt/Metropolitan; Klare, M. (2003) y Guerra por los recursos. El futuro escenario del conflicto global. Madrid: Urano Tendencias; Klare, M. (19 de marzo de 2006). Se avecinan guerras por los recursos. La Jornada.

de la mano de renovadas pujas geopolíticas clásicas<sup>12</sup>.” motivadas por el acceso al control de recursos naturales estratégicos y otras causas, que indican el empleo de fuerzas militares Pero también, la validez de la existencia de criterios cualitativos en los conceptos de guerra y conflictos armados que tipifican y caracterizan entornos y ambientes operacionales multiformes que dan forma a diferentes estrategias y a transformaciones de los medios del estado – incluyendo el militar- con un variado componente de flexibilización para atender a diversas problemáticas.

### **Síntesis Brasil**

La misión de las Fuerzas Armadas de Brasil está definida en el artículo 142 de la Constitución de la República Federativa del Brasil. En este artículo se definen como misiones de las Fuerzas Armadas la defensa de la Patria, la garantía de las facultades constitucionales y la garantía del orden público. El apartado 1º del mismo artículo define que las normas generales para la organización y empleo de las Fuerzas Armadas se definirán en una ley complementaria específica. Esta ley fue promulgada en el año 1999 (Ley Complementaria Nº 97/1999) y establece, en su artículo 15, la responsabilidad del presidente de la República en la utilización de las Fuerzas Armadas.

En el párrafo 2 del mismo artículo, la ley complementaria destaca:

“§ 2o La actuación de las Fuerzas Armadas, en la garantía del orden público, por iniciativa de cualquiera de los poderes constitucionales, se producirá conforme a las directrices dictadas en acto del presidente de la República, después de agotar los instrumentos destinados a la preservación del orden público. El orden público y la seguridad de las personas y de los bienes, recogidos en el art. 144 de la Constitución Federal.”

Además de las llamadas Operaciones de Garantía de la Ley y el Orden (GLO), existen otras situaciones en las que las Fuerzas Armadas pueden utilizarse para mantener la seguridad interna y que legalmente no entran en la misma disposición que dichas operaciones. Se trata de acciones en la Franja Fronteriza, Garantía de Votación, Escrutinio y Apoyo Logístico a otros órganos y organismos vinculados a la seguridad pública.

Es importante resaltar que, en este contexto en el pasado reciente, las Fuerzas Armadas ya han sido llamadas a realizar casi todas las actividades que determina la ley para las instituciones de seguridad pública federales y estatales. Pese a ello, el trabajo que realizan las Fuerzas Armadas en la Franja Fronteriza Terrestre es complementario al trabajo que realizan los cuerpos de seguridad encargados de la seguridad y control de las fronteras nacionales.

A modo de descripción de las operaciones llevadas a cabo por las Fuerzas Armadas dentro del territorio brasileño, y que están directamente relacionadas con la seguridad interna, a continuación, se presentan los tipos de operaciones planificadas y/o ya realizadas, en la historia reciente de Brasil:

---

<sup>12</sup> Bartolomé, M. (30 de Mayo de 2017). El empleo actual del concepto guerra en las relaciones internacionales. Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, 12(2), 43-66. Obtenido de <http://www.scielo.org.co/pdf/ries/v12n2/v12n2a03.pdf>

- a. Operaciones en la Franja Fronteriza.
- b. Operaciones de Garantía de la Ley y el Orden (GLO): en la historia reciente, se pueden enumerar la ocurrencia de operaciones de GLO en las siguientes situaciones:
  - 1) Operaciones en comunidades dominadas por el crimen organizado (Operaciones en comunidades de Río de Janeiro).
  - 2) Operaciones de desobstrucción de carreteras federales (Operación São Cristóvão - 2018).
  - 3) Operaciones de barrido en prisiones federales.
  - 4) Operaciones de seguridad para grandes eventos (Mundial, Copa Confederaciones y Juegos Olímpicos).
- c. Operaciones de apoyo a agencias.
- d. Operaciones de Garantía de Votación y Escrutinio (GVA).
- e. Acciones de apoyo a la defensa civil y cooperación con el desarrollo nacional.
- f. Operaciones de Coordinación de Seguridad del Área.

### **Síntesis Chile**

La Política de Defensa Nacional de Chile 2020 se deriva de preceptos constitucionales y constituye una Política Pública consensuada y permanente a lo largo del tiempo. Si bien se percibe que su estrategia de defensa no es concebida de manera totalmente sistémica, se destaca su carácter contribuyente y subordinado a la política exterior, además de ser complementada por otras Políticas Públicas. Esta interrelación con la política exterior y otras áreas de políticas públicas resalta la importancia de una visión integral y coordinada en la formulación y ejecución de la estrategia de seguridad y defensa, asegurando una coherencia y alineación con los objetivos nacionales y las relaciones internacionales del país. Aunque pueda existir cierta percepción de falta de sistematicidad, la conexión y complementariedad con otras políticas públicas fortalecen la Política de Defensa Nacional de Chile 2020 en un contexto global y multidimensional.

De sus aspectos característicos, destacamos los más importantes:

- a. La Política de Defensa Nacional de Chile considera el rol de las FF.AA. principalmente en el ámbito externo y eventualmente el interno: reconoce el rol principal de las Fuerzas Armadas en el ámbito externo, siendo esenciales para la seguridad nacional y la defensa de la patria. Si bien su función principal se centra en la seguridad externa, las Fuerzas Armadas también pueden contribuir en casos calificados a la seguridad interna, en cumplimiento de la Constitución y las leyes. Esta dualidad de roles refleja la importancia de mantener un equilibrio entre la protección de la integridad territorial y la soberanía del país en el ámbito externo, y la colaboración en la seguridad interna cuando sea necesario para garantizar la estabilidad y el orden público.
- b. Contempla el empleo de las FFAA en seguridad interior bajo preceptos constitucionales. Específicamente en el marco de los Estados de Excepción

Constitucional (EEC), lo que refleja la importancia de garantizar el orden público y la estabilidad interna del país en situaciones específicas.

Los Estados de Excepción Constitucional establecen un marco legal claro para la intervención de las Fuerzas Armadas en asuntos de seguridad interior, como en los casos de:

- Estado de Sitio,
- Estado de Emergencia y,
- Estado de Catástrofe,

Además, es una disposición constitucional asegurar que la actuación de las Fuerzas Armadas en seguridad interior se realice dentro de los límites establecidos y en cumplimiento de los principios democráticos.

La inclusión de estos preceptos constitucionales en la Política de Defensa Nacional de Chile demuestra un enfoque integral y legalmente fundamentado para abordar los desafíos en materia de seguridad interna.

- c. Se reconoce que los límites entre seguridad externa e interna resultan cada vez más difusos debido a la proliferación de amenazas híbridas, que combinan elementos tradicionales y no convencionales en un entorno complejo y cambiante. Estas amenazas híbridas pueden involucrar acciones que afectan tanto la seguridad interna como externa del país, requiriendo una respuesta integral y coordinada por parte de las autoridades competentes.

Ante este escenario, la Política de Defensa Nacional de Chile busca adaptarse a estas nuevas realidades, fortaleciendo la capacidad de respuesta ante amenazas que desafían los límites tradicionales entre seguridad interna y externa.

- d. Basa su concepción estratégica en la disuasión y la cooperación internacional, contemplando la respuesta efectiva en legítima defensa: reconoce la importancia de prevenir conflictos y amenazas a través de la demostración de capacidades disuasivas y la colaboración con otros actores a nivel global. Esta aproximación estratégica busca fortalecer la seguridad del país y contribuir a la estabilidad regional mediante la promoción de la paz y la seguridad colectiva.

Asimismo, la estrategia contempla la posibilidad de una Respuesta Efectiva en Legítima Defensa, asegurando que Chile esté preparado para neutralizar cualquier agresión y proteger sus intereses nacionales en cumplimiento de los principios del derecho internacional.

- e. Es contribuyente al Desarrollo Nacional y se relaciona con la Ciencia y la Tecnología mediante participación privada y pública en este ámbito: Esta estrategia promueve la participación tanto del sector privado como del público en la investigación, desarrollo e innovación en el ámbito de la defensa, fomentando la colaboración entre distintos actores para impulsar el avance tecnológico y científico en beneficio de la seguridad nacional. Asimismo, la integración de la ciencia y la tecnología refleja un enfoque proactivo hacia la

adaptación a los desafíos contemporáneos y la preparación ante amenazas emergentes, asegurando la relevancia y eficacia de las capacidades de defensa del país en un entorno en constante evolución.

## **Síntesis EE. UU**

El Poder Político de los Estados Unidos ha definido a la década en curso como una década decisiva, diseñando una estrategia que le permita alcanzar los objetivos nacionales para la defensa nacional y para la seguridad interior. En este sentido, los principales objetivos son, la asistencia y protección de la población norteamericana, promover la seguridad global, alcanzar nuevas oportunidades estratégicas y defender los valores democráticos desde el punto de vista de la seguridad interior, considerando esencial la lucha contra el terrorismo.

El concepto en vigencia actualmente se denomina "Homeland Security" y consiste en el esfuerzo nacional para prevenir ataques terroristas dentro de los Estados Unidos, tanto letales como no letales, reduciendo las vulnerabilidades y minimizando los daños y recuperándose de cualquier ataque bajo la responsabilidad del Departamento de Seguridad Interior.

- a. La Estrategia Nacional:** La política de defensa de los EEUU nace en la Constitución Nacional y en el Código de los EEUU, en la que el empleo de fuerzas armadas, se apoya en el más alto nivel en dos pilares: el primero, el Poder Ejecutivo, el cual está conformado por el Presidente de los EEUU quien además desempeña el rol de Comandante en Jefe de las FFAA, y el segundo pilar es el Poder Legislativo, encarnado por Congreso de la Nación, empoderado para autorizar el empleo de las fuerzas militares federales o estatales dentro del territorio nacional, autorizando además del empleo, el presupuesto necesario para el despliegue.

El Departamento de Seguridad Interior tiene la misión de proteger la nación contra ataques terroristas, determina la estrategia de seguridad interior, involucrando a otras agencias, a saber: Agencia Federal de Manejo de Emergencias, Administración de Seguridad en el Transporte, Aduana y Protección Fronteriza, Servicio de Inmigración y Protección de Aduanas, Agencia de Seguridad y Ciberseguridad e Infraestructura.

El Departamento de Defensa (DoD) implementa los aspectos militares de la Estrategia de Seguridad Nacional, mientras que el Estado Mayor Conjunto desarrolla la Estrategia Militar y, sus comandos dependientes, ejecutan operaciones militares. Además, el DoD posee la responsabilidad de diseñar empleo de las fuerzas militares para ser empeñadas en el marco de la seguridad interior, cuyo concepto rector es "anticiparse tempranamente y abordar las amenazas lo más lejos posible de las fronteras de los EEUU" con una visión Inter agencial y multidominio.

Inicialmente las Fuerzas Armadas no se emplean en el marco interno. No obstante, existirán oportunidades en que sí será necesario su despliegue. Para este caso, se deberá tener en cuenta las siguientes consideraciones:

- **La Conducción:** el Departamento de Estado será quien conduzca las misiones militares para disuadir, prevenir y derrotar los ataques a los EE. UU., su población, infraestructura crítica e instalaciones militares asegurando además el espacio aéreo.
- **Apoyo:** mediante la defensa y protección de las autoridades civiles y prevención de acciones terroristas, como así también, manejar las consecuencias de un ataque perpetrado.
- **Compartir capacidades:** con otras agencias del Estado y con otros actores internacionales para reforzar las acciones del DoD, potenciando y apoyando estas actividades.

**b. Marco Legal y Tipos de Fuerzas a Emplear:** la misión de las Fuerzas Armadas de los EE. UU. es luchar y ganar la guerra, por lo tanto, EE. UU. cuenta con comandos geográficos que, anclados a la Estrategia Nacional y la Estrategia de Defensa, llevan a cabo actividades de prevención y protección tanto de amenazas letales como no letales para proteger los intereses de los EE. UU., como lo son el Comando Norte (NORTHCOM) y el Comando de Defensa Aeroespacial (NORAD).

Para el caso de la seguridad interior, el empeñamiento de las fuerzas se realiza de la siguiente manera: a nivel local y una vez producido un evento adverso, de índole natural o provocado y que afecte la seguridad o el funcionamiento dentro de un determinado estado, se emplearán las llamadas fuerzas estatales, las que operan en el ámbito local, por ejemplo, la policía, los servicios de emergencia y la Guardia Nacional del Ejército y de la Fuerza Aérea. El marco legal para el empleo de estas se encuentra detallado en el Artículo 32 del Código de los EE. UU.; el código otorga a los gobernadores de Estados y territorios el control sobre la Guardia Nacional para el despliegue dentro de sus propios estados.

Una vez que las fuerzas estatales han sido superadas y, en el marco de pandemias, ataque nuclear o ataque terrorista, el Congreso de los Estados Unidos, a solicitud del presidente de los EEUU puede emplear las fuerzas militares y civiles, con el respaldo legal del artículo 10 del Código de EE. UU. Además, las fuerzas federales emplean a organizaciones como el cuerpo de ingenieros, el comando de contrataciones del ejército, el servicio protección de fronteras, la guardia nacional federal y programas de respuesta a la emergencia, entre otros organismos.

La Secretaría de Defensa ha establecido cuatro categorías en las cuales el Departamento de Defensa podría usar a las FFAA dentro de su propio territorio:

- **Extraordinaria:** cuando la nación está bajo un ataque terrorista, nuclear u otros, y las fuerzas y agencias locales sean excedidas en sus capacidades y organización. Por Ejemplo, el 11 de septiembre de 2001.

- **Emergencia:** durante desastres naturales o emergencias cuando se necesitan capacidades militares especiales y las fuerzas locales sean insuficientes. Ejemplo, huracanes, terremotos, entre otros.
  - **Temporal:** en eventos que requieran el empleo de fuerzas militares para actividades relacionadas con la seguridad, cuando se necesite la protección de autoridades nacionales. Ejemplo, la insurrección del 6 de enero de 2021 en el Capitolio, Washington, D.C.
  - **Rutina:** misiones militares tradicionales, terrestres, aéreas y marítimas<sup>13</sup>.
- c. **Empleo de Tecnologías Específicas:** EE. UU. tiene a disposición una amplia gama de sistemas de vigilancia y reconocimiento de carácter multidominio, contando con tecnología avanzada en las áreas de ciberseguridad y defensa cibernética, tecnologías biométricas, sistemas integrados de comunicación, plataformas de inteligencia artificial, entre otros. Además, es miembro activo de la "Five Eyes Alliance", la alianza de los cinco ojos, la cual comparte con aliados internacionales, potenciando las capacidades de operar en el marco de la seguridad interior.
- d. **Apoyo a Operaciones de Protección Civil y otras tareas coadyuvantes:** existen otros elementos que contribuyen con las actividades y tareas de protección civil, apoyo a catástrofes naturales, incendios y ataques terrorista entre otros. Ellos son el Apoyo Civil, para aliviar las emergencias ocurridas y trabajar en prevención, el Comando de Respuesta a la Emergencia, que coordina las agencias estatales y federales para afrontar las tareas de prevención, preparación y respuesta a la emergencia y la protección de infraestructura estratégica, este último en manos de agencias de seguridad privadas pagadas por el estado nacional, entidades civiles, y el Cuerpo de Ingenieros, conformado por ingenieros, científicos y personal especializado en diversas disciplinas, que operan servicios públicos, administración de recursos, control de cursos de agua<sup>14</sup>.

Lo analizado anteriormente permite concluir que EE. UU. ha adoptado una estrategia clara para la prevención del terrorismo, disponiendo de un marco normativo que le permite rápidamente disponer de fuerzas militares en todo el territorio. Su política de defensa nacional y seguridad interior está atravesada por la misma orientación desde el más alto nivel de la conducción nacional; por lo tanto, no existe una división ni una barrera legal rígida que dificulte el despliegue de las FFAA fronteras hacia adentro.

Se ha determinado como objetivo fundamental el combate del terrorismo, con la particularidad de anularlo lo antes y lo más lejos de los EE. UU. posible, por ello es importante señalar que esto se lleva a cabo a través de una variedad de agencias y departamentos del gobierno federal, en colaboración con los gobiernos de los cincuenta

---

<sup>13</sup> Government, US. National Defense Strategy. 2024. [www.defense.gov/National-Defense-Strategy/](http://www.defense.gov/National-Defense-Strategy/) (último acceso: 01 de Marzo de 2024).

<sup>14</sup> Clarke, John. *Armies in Homeland Security*. WASHINGTON DC: NDUPRESS, 2006.

estados de la nación y sus territorios. En este sentido, se aclara que la lucha contra el terrorismo, enfocada a su seguridad interior y en parte, a su política exterior. No obstante, su política de defensa ha cambiado su eje principal hacia una visión directa a China, enfocando y dirigiendo su preparación en ese rumbo.

Por último, el carácter multiagencial, multidominio y cooperación internacional, sumado a las políticas de integración con agencias de otros estados, potencia principalmente la capacidad de disuasión y de empleo de fuerzas.

### **Síntesis Francia**

Francia es uno de los países más dinámicos e influyentes en el sistema internacional, actor estratégico de gran impacto político, económico y militar a nivel regional y global. Desde el punto de vista de su posicionamiento estratégico global, Francia es uno de los países fundador de la ONU y miembro permanente del Consejo de Seguridad. Integra la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y es miembro signatario del Tratado Antártico. Es un Estado con capacidad nuclear y el Tercer país con mayor número de Misiones Diplomáticas (detrás de China y EE. UU).

Los aspectos más relevantes de su política de defensa son la autonomía y soberanía. La disuasión nuclear, la defensa de un orden internacional estable, compromiso con la seguridad europea y la OTAN, la lucha contra el terrorismo y la capacidad de despliegue de militares. La defensa del territorio nacional francés y de su población es una gran prioridad para el Estado de Francia. Al igual que todas las organizaciones bajo su autoridad, las Fuerzas Armadas Francesas están llamadas a actuar en apoyo, acompañamiento o complemento de las fuerzas y medios civiles especializados.

Su concepto de empleo radica en disponer efectivamente de una fuerza militar que esté en capacidad de prestar asistencia al Estado y a todas las autoridades públicas en caso de emergencia o de insuficiencia de recursos civiles en casos de crisis graves.

Los tres conceptos están estrechamente relacionados con el de la protección del territorio nacional y de la población de Francia son:

- **La Seguridad Interior**, que es ejercida esencialmente por la Policía Nacional y la Gendarmería Nacional, que protegen a las personas y sus bienes,
- **La Seguridad Civil**, es decir, la gestión de crisis y catástrofes, que afectan principalmente a los organismos de bomberos y salvamento.
- **La Defensa del Territorio Nacional**, que implica situaciones excepcionales y zonas limitadas en las que la autoridad militar puede ejercer poderes que en circunstancias normales pertenecen a las autoridades civiles.

Las Fuerzas Armadas de Francia (Ejército de Tierra, Marina Nacional y Ejército de Aire) proporcionan seguridad interior sirviendo como recurso de mano de obra y activos a los servicios civiles para brindar ayuda y apoyo a la población. Asimismo, las Fuerzas Armadas desempeñan su papel en la seguridad interior, en la provisión de defensa aérea, en la vigilancia de las aguas territoriales y los territorios de la nación, además de su función específica en la capacidad de reacción a los ataques dirigidos por las fuerzas enemigas en suelo francés.

La seguridad interior y la gestión de crisis de emergencia forman parte del sector civil de la organización de defensa nacional. La mayoría de las veces están dirigidas por el ministro del interior que es responsable de preparar y ejecutar los planes de defensa civil, para ello es quien está a cargo del orden público, la protección de bienes y personas, y la garantía de la seguridad de la infraestructura y los recursos críticos.

Para llevar a cabo sus responsabilidades y mejorar el funcionamiento de sus numerosos departamentos, cuenta con el apoyo del Ministerio de Defensa y de las infraestructuras de las Fuerzas Armadas, especialmente en las operaciones dedicadas al mantenimiento del orden público. Para llevar a cabo su misión de seguridad interior, el ministro del interior tiene plena autoridad no sólo sobre los departamentos del ministerio, incluida la Policía Nacional y la Policía Civil, sino también de la Gendarmería Nacional y las Aduanas (estas forman parte del Ministerio de Economía, Finanzas e Industria).

La Seguridad Interior podrá ser afectada en las siguientes situaciones:

a. **Condiciones extraordinarias:** Ataques armados

Estos ataques deben ser tratados por una respuesta global del sistema de defensa que combine las acciones de las fuerzas del orden y de las fuerzas armadas en la recopilación de información; la protección de la vida y los bienes de la población civil, y en particular de algunas instalaciones críticas; y garantizar la seguridad del territorio de la nación.

La extrema gravedad de tal situación puede obligar al gobierno a otorgar a la autoridad militar la responsabilidad de garantizar el orden público y llevar a cabo los procedimientos de defensa civil.

b. **Condiciones de emergencia:** Ataques terroristas

En respuesta a los ataques terroristas a gran escala, el gobierno francés opera en una postura de seguridad permanente en el marco de un plan gubernamental de vigilancia, prevención y protección contra amenazas de ataques terroristas llamado **PLAN VIGIPIRATE**.

El plan Vigipirate persigue dos objetivos:

- *Desarrollar una cultura de vigilancia y seguridad en toda la sociedad*, con el fin de prevenir o detectar, lo más tempranamente posible, cualquier amenaza de acción terrorista.
- *Garantizar permanentemente una protección adecuada* de los ciudadanos, el territorio y los intereses de Francia contra la amenaza terrorista.

Este plan describe en detalle los medios y responsabilidades de los diferentes actores, los procedimientos para comunicar las decisiones del gobierno, las modalidades de los ejercicios, los niveles de amenaza, los niveles de alerta (**amarillo, naranja, rojo y carmesí**), los objetivos de seguridad y un catálogo de medidas específicas planificadas por los distintos ámbitos de actividad. Representa una herramienta muy concreta, integral y completa para formular la respuesta del gobierno a los problemas de seguridad nacional.

A raíz de una decisión gubernamental, se puede solicitar el apoyo de las fuerzas militares tradicionales. La gestión y la resolución de una crisis siguen estando bajo la autoridad del primer ministro, que delega la responsabilidad de estas acciones en el ministro del interior. No obstante, hay que subrayar que el **Primer Ministro** puede encomendar estas responsabilidades al **Ministro de Defensa** en las esferas que están bajo su autoridad.

c. **Condiciones temporales:** Apoyo a la autoridad civil

Cualquier intervención decidida por el primer ministro permite la integración de las capacidades de las Fuerzas Armadas en los sistemas de defensa, subordinados a la autoridad administrativa y a menudo puestos bajo el mando de las fuerzas de seguridad interior, como la Policía o la Gendarmería.

Estas tropas militares, que pertenecen a las fuerzas armadas clásicas, *no cuentan con un marco legal específico que regule dicha labor de patrullaje, y el hipotético uso de sus armas se limita estrictamente a la legítima defensa.*

En caso de acontecimientos excepcionales, como la como la Copa del Mundo de Rugby de 2023, los Juegos Olímpicos y Paralímpicos de 2024, las fuerzas armadas se mezclan en un sistema conjunto, bajo el mando del prefecto y dominado por la acción tanto de la policía como de la gendarmería. Dentro de este marco de mando mixto, las tropas militares ayudan en la vigilancia de ciertos lugares, participan en la búsqueda de explosivos o realizan vigilancia aérea y naval en torno al evento.

d. **Condiciones de rutina:**

El Libro Blanco de la Defensa (Libro Blanco sobre la Organización de Defensa), publicado en 2013, destaca seis funciones estratégicas principales para la organización de defensa de Francia: conocimiento y anticipación, disuasión, prevención, **protección**, intervención.

La participación de las fuerzas armadas en los esfuerzos de seguridad interior se lleva a cabo esencialmente en el marco del aspecto de la protección.

La participación de las Fuerzas Armadas de Francia en temas de seguridad interior se rige en los siguientes documentos y acciones que sustentan su eventual participación:

- **Constitución de la Quinta República Francesa del 4 de octubre de 1958**, establece que el presidente es el jefe de las fuerzas armadas. *El primer ministro es responsable de la defensa nacional y lleva a cabo la política de defensa de la nación, de acuerdo con las directivas del presidente.*
- **Ley de Seguridad Interior y de Lucha contra el Terrorismo del 30 de octubre de 2017**,
  - **Artículo 1:** Define los lugares sensibles y establece disposiciones para su protección, lo que puede incluir el despliegue de las Fuerzas Armadas en situaciones de amenaza.

- **Capítulo II: Reforzamiento de Medios para las Fuerzas Armadas:** Artículos 5 a 12: Tratan sobre el reforzamiento de los medios y capacidades de las Fuerzas Armadas para contribuir a la seguridad interior.
- **Capítulo III: Medios de Investigación y Control:** Artículos 13 a 29: Contiene disposiciones sobre la investigación y control de personas y bienes en el contexto de la seguridad y la lucha contra el terrorismo.
- **Capítulo IV: Medios de Investigación y Control Adaptados a la Lucha contra el Terrorismo:** Artículos 30 a 49: Se centra específicamente en medidas de investigación y control adaptadas a la lucha contra el terrorismo, incluida la coordinación entre agencias y la participación de las Fuerzas Armadas.
- **Circular N.º 500 del 19 de mayo de 1959**, trata sobre el papel de las fuerzas armadas en el mantenimiento del orden público, dice que la autoridad civil encargada de las acciones preventivas dirigidas a mantener el orden puede solicitar "refuerzos a las fuerzas armadas en la medida en que las circunstancias lo requieran.
- **Ley de Inteligencia del 24 de julio de 2015**, contiene disposiciones relacionadas con la colaboración entre servicios de inteligencia y fuerzas militares en situaciones de amenaza interna o terrorismo. Son de relevancia artículos relacionados con la cooperación interinstitucional y la participación militar en cuestiones de inteligencia nacional.
- **Declaraciones del presidente:** en algunas situaciones, el presidente de la República puede emitir declaraciones o decretos autorizando el despliegue de las Fuerzas Armadas para abordar amenazas específicas. Estas declaraciones presidenciales pueden proporcionar la base legal para la participación militar en operaciones de seguridad interior.

En síntesis, observamos que a partir de los hechos que han afectado la seguridad interior en Francia, ha sabido capitalizar las enseñanzas y demostrado capacidad para modificar su estrategia de seguridad, fortaleciendo el sistema antiterrorista con una visión de coordinación de las distintas fuerzas y agencias del estado, amparadas en un marco legal acorde, a fin de garantizar la seguridad del territorio y la población.

Francia apunta a que sus Fuerzas Armadas estén en condiciones de prestar asistencia al Estado y a todas las autoridades públicas en caso de emergencia o de insuficiencia de recursos civiles, en casos de crisis grave. Para eso cuenta con un marco regulatorio legal que las avalan.

Asimismo, participa en misiones y operaciones internacionales, principalmente en sus excolonias, para fomentar la cooperación entre países, reunir información y desarrollar capacidades de respuesta rápida a fin de facilitar la alerta temprana y la seguridad en propio territorio.

Por último, destacamos que desde la puesta en funcionamiento del Plan Vigipirate las Fuerzas Armadas cuentan con un aval legal para su participación gubernamental de vigilancia, prevención y protección contra amenazas de ataques terroristas y con experiencia en estas situaciones.

## Síntesis Gran Bretaña

Las Fuerzas Armadas del Reino Unido pueden ser utilizadas contra enemigos de carácter estatal externo y también contra enemigos no estatales tanto externos como internos. Muchos años desempeñando estas tareas avalan la experiencia profesional del personal militar.

En este sentido, es importante destacar el significado que da el gobierno del RUGB a la RESILIENCIA, que es la capacidad de todos los niveles relevantes del estado para detectar, prevenir y si es necesario accionar contra todo tipo de situaciones. Si la capacidad local es insuficiente, el siguiente recurso es recurrir a jurisdicciones vecinas. Solo cuando esa asistencia mutua a nivel local y regional es infructuosa, el gobierno central interviene a través de un departamento gubernamental principal.

Luego en función al tipo de problemática tomará la iniciativa el departamento más afín a la naturaleza de la emergencia. Ese departamento deberá alertar a la Secretaria de Contingencias Civiles (CCS) en la Oficina de Gabinete, la cual analizará toda la situación y determinará que recursos (incluidos el poder militar) deberán mobilizarse.

### a. Antecedentes del empleo de las Fuerzas Armadas en Seguridad Interior

- 1) **Durante la Guerra Fría:** El ejército del Reino Unido se centró en la defensa de Europa como integrante de la OTAN contra una invasión terrestre soviética en todo el frente central de Europa. Esa era la misión principal de las Fuerzas Armadas. A pesar de ello, y como misión subsidiaria, fueron empeñadas para contrarrestar la insurgencia terrorista del IRA en Irlanda del Norte, que se originó como un medio para obligar al gobierno británico a permitir que la provincia se uniera a la República de Irlanda. Desde 1969 hasta 1976, el ejército británico tuvo la responsabilidad principal de sofocar la violencia del IRA y pacificar Irlanda del Norte.
- 2) **Después del 11 de septiembre:** A pesar de la inminente invasión de Irak por la coalición liderada por EE. UU. donde el RUGB participó con la 1ra División Acorazada, los ataques del 11 de septiembre hicieron comprender al gobierno británico de que un atentado en su propio territorio era una posibilidad.

En febrero de 2003, un batallón británico fue desplegado en el aeropuerto de Heathrow basándose en la información de inteligencia de que terroristas islámicos podrían estar planeando un ataque con misiles tierra-aire contra un avión de pasajeros.

- b. **Identificación de Riesgos en los cuales se contempla el empleo de las Fuerzas Armadas:** el gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña a través de la emisión del **National Risk Register** (Registro Nacional de Riesgo) edición 2023, evalúa todos los riesgos con probabilidad de ocurrencia y orienta los recursos del estado para paliar dichos sucesos. Este documento fue

actualizado en función a la situación internacional y nacional actual, revalora dichos riesgos y amenazas desde la salida del último registro del año 2020.

Entre los sucesos más salientes que impactan en la elaboración del nuevo registro se destacan la invasión de Ucrania por parte de Rusia, los efectos duraderos de la pandemia de COVID – 19 y el impacto que tiene el cambio climático en la población.

- c. **Tipos de riesgos:** El documento incluye información sobre 89 tipos de riesgos, divididos en 9 temáticas diferentes que abarcan terrorismo, ciberdefensa, amenazas estatales, geografía y diplomacia, accidentes y fallos del sistema, peligros naturales y ambientales, salud humana, animal y vegetal, aspecto social y conflicto e inestabilidad.
- d. **Aspectos salientes de la Revisión Integral año 2023:** se destacan como principales cambios externos:
- La invasión de Ucrania por parte de Rusia.
  - El uso de los suministros de energía y suministro de alimentos como armas.
  - Una retórica nuclear irresponsable.
  - La postura más agresiva de China en el Mar de China Meridional y el Estrecho de Taiwán.
  - La toma de Afganistán por los talibanes.

**A nivel seguridad interior, los cambios fueron:**

- a) Las nuevas amenazas que representan el terrorismo (la amenaza de individuos auto radicalizados con una variedad de ideologías sigue siendo alta).
- b) La delincuencia organizada (aprovechando particularmente los avances en tecnología para desarrollar nuevos modelos operativos y ocultar sus identidades y actividades).
- c) La migración a gran escala, el tráfico de personas, narcóticos y armas, y las finanzas ilícitas.
- d) La mayor capacidad de IA (mayor amenaza de forma remota y, en algunos casos, e forma anónima).

Para poder afrontar estos cambios, el gobierno del RU realizó importantes modificaciones, de las cuales se mencionan:

- Aumento de gastos en Defensa con £5 mil millones de fondos adicionales durante dos años, centrándose en las áreas prioritarias de resiliencia nuclear y arsenales convencionales. Sobre la base de la inversión récord anunciada en 2020, se espera que el gasto general en defensa del Reino Unido alcance el 2,2% del PIB este año, alejándose del compromiso básico de gastar al menos el 2% del PIB

en defensa y adoptando una nueva aspiración de alcanzar el 2,5%.

- La estabilidad de la economía y la sociedad es una condición previa de la seguridad, por lo que abordará las vulnerabilidades que han quedado expuestas en el Reino Unido. Para ello, se creó la Autoridad Nacional de Protección y Seguridad (NPSA), la que une al gobierno (que incluye todos sus ministerios), empresas e instituciones para proteger la seguridad y prosperidad.
- La ciencia y la tecnología es un objetivo vital, siendo una de las cinco naciones principales en innovación, inteligencia artificial (IA) y cibernética, y una importante potencia internacional en ciencia y tecnología. Por lo que aumenta la inversión en estas áreas. Es por eso que se comprometió a gastar £20 mil millones al año para 2024/25.

En el Reino Unido no existe ninguna restricción legal que prohíba sustancialmente las operaciones militares en su suelo y contra sus ciudadanos. Siglos de inestabilidad política y guerra en Europa, dos guerras mundiales centradas en Europa en el siglo XX, y una persistente insurgencia guerrillera de baja intensidad librada por el IRA en Irlanda del Norte desde 1969 han resultado en un papel sustancial de las fuerzas militares en la protección del territorio nacional.

Se mantiene firme el concepto fundamental de resiliencia, (capacidad para detectar, prevenir y si es necesario accionar contra todo tipo de situaciones) en donde las emergencias internas deban solucionarse en primer lugar a nivel local. En caso de necesitar, las mismas pueden solicitar apoyo a las fuerzas armadas, y en caso de ser completamente superadas, estas pueden asumir el control completo de la situación.

### **Síntesis Hungría**

En 2001, luego de los atentados al World Trade Center, Hungría reforzó su idea del empleo de sus FFAA en colaboración y complementación de las Fuerzas del Orden Público (FOP), o en la dirección de éstas para la gestión de crisis.

Para ello, se estableció el marco legal respaldatorio, comprendido por las siguientes normas legales: Ley Fundamental (2011 - 2013), Ley de Seguridad Nacional (2011), Ley de Defensa Nacional (2009), Estrategia Nacional de Seguridad (2020), Estrategia Militar Nacional (2021). En este compendio de normas, se establecen las características del entorno donde deben operar las FFAA y FOP, detallando las principales amenazas (que no se modificaron de lo establecido en el período anterior, aunque si se completaron), y los principios rectores de autodefensa y seguridad colectiva<sup>15</sup>.

A las amenazas previstas, se agregaron el control del espacio electromagnético y del ciber espacio, para lo que se crearon el Centro de Operaciones Cibernéticas y de Información (2022) y la Doctrina de Operaciones Militares en el Ciberespacio (2022), se orientó el poder militar para cumplimentar las responsabilidades de defensa

---

<sup>15</sup> Clarke, John. Armies in Homeland Security. WASHINGTON DC: NDUPRESS, 2006.

colectiva, mediante el Centro de Operaciones de Soberanía Aérea – Sistema Integrado de Defensa Aérea de la OTAN (ASOC), participación en misiones OTAN y de la ONU, y para la protección, en coordinación con las FOP, de la central nuclear de PAKS, principal infraestructura estratégica y crítica de Hungría<sup>16</sup>

En junio de 2021, se celebró en Budapest el Convenio sobre ciberdelincuencia del Consejo Europeo, lo que denota la importancia que se le otorga al tema. Otra medida para reducir riesgos y amenazas fue el endurecimiento de las políticas migratorias de Viktor Orban<sup>17</sup> y, por último, el combate contra la delincuencia común y vandalismo.

Asimismo, el marco normativo establece los “**periodos calificados**” en los que pueden ser empleadas las FFAA:

- Situación de defensa preventiva,
- Estado de emergencia,
- Ataque por sorpresa,
- Estado de peligro y,
- Estado de alerta.

Valga reafirmar que las principales amenazas contempladas continúan siendo de carácter interno. Sin embargo, para cumplimentar con los principios de autodefensa y de la seguridad colectiva, el gobierno húngaro establece un plan de modernización de las FFAA, con vistas a ser completado en el 2026<sup>18</sup> <sup>19</sup> (Plan nacional de defensa y modernización de las FFAA: Zrinyi).

El hecho de integrar un sistema de defensa colectiva, según se aprecia, ya que no se encuentra especificado, ha llevado al gobierno húngaro a mantener un reducido presupuesto de defensa (Entre 1,2 y 1,7% del PBI, lo que representa un total de 2,7 a 3,2 mil millones de U\$S)<sup>20</sup> (Gastos en defensa), y FFAA acordes al presupuesto.

La columna vertebral de su ejército está constituida por una brigada Blindada y una Brigada Mecanizada (entre 35 y 44 tanques T-72, y 12 tanques Leopard 2 A4 y 260 vehículos blindados a rueda BTR 80)<sup>21</sup>, y de su fuerza aérea, 19 aeronaves JAS 39 Grippen. Este potencial lo ubica Nro 54 en el ranking mundial. Cabe recalcar nuevamente, que su principal hipótesis se encuentra orientada hacia las amenazas de carácter interno.

---

<sup>16</sup> Clarke, John. *Armies in Homeland Security*. WASHINGTON DC: NDUPRESS, 2006.

<sup>17</sup> Redacción de DW. «¿Cuál es el problema de Orban con Ucrania?» DW, 11 de diciembre de 2022: <https://www.dw.com/es/hungr%C3%ADa-cu%C3%A1l-es-el-problema-de-orban-con-ucrania/a-64061245>; RTVE, Redacción de. «Hungria declara el estado de emergencia por la guerra en Ucrania.» RTVE, 24 de mayo de 2022; World Economic Forum. Cuatro mapas que cambiarán su forma de ver la migración en Europa | Foro Económico Mundial (weforum.org). 25 de agosto de 2015. Cuatro mapas que cambiarán su forma de ver la migración en Europa | Foro Económico Mundial (weforum.org).

<sup>18</sup> Orbat 2021. Orden de Batalla Internacional 2021. 2021.

<sup>19</sup> The International Institute for Strategic Studies. *The Military Balance - The Annual Assessment of Global Military Capabilities and Defence Economics*. Londres: Routledge, 2024.

<sup>21</sup> Orbat 2021. Orden de Batalla Internacional 2021. 2021.

Hoy Hungría, se encuentra rankeado Nro 54, de acuerdo con su potencial de guerra, pero Nro 18 en situación de seguridad, lo que muestra a las claras la intención estratégica del gobierno<sup>22 23</sup>.

Es interesante la complementación que las leyes establecen entre las FFAA y las FOP, ya que depende del tipo de crisis y el tipo de período calificado; es el centro de gravedad y la dirección del esfuerzo, ya sea mediante el esfuerzo principal puesto en las FFAA o en las FOP, con las otras fuerzas en apoyo, o viceversa.

Las principales funciones de intersección son: Protección de los habitantes, territorio, bienes materiales, orden constitucional, infraestructura estratégica, apoyo a las autoridades civiles en desastres naturales y apoyo logístico, y combate contra el terrorismo<sup>24</sup>.

Asimismo, las leyes establecen un sistema integrado de defensa, coordinado desde las menores unidades administrativas, por las autoridades civiles de menor jerarquía (alcaldes), pasando por los condados, hasta el máximo nivel, representado por el gobierno nacional en el Ministerio de Defensa, que funciona como organismo coordinador de la defensa).

También se establecen las autoridades, de acuerdo con el tipo de período calificado, constituidas por el presidente, Asamblea Nacional, Consejo de Defensa (formado por el presidente, líderes partidarios, ministros, primer ministro y JEM de la Defensa)<sup>25</sup>. Este sistema integrado comprende a las reservas (en tiempo de paz son voluntarias, y están constituidas por, aproximadamente, 3.000 efectivos, y en tiempo de crisis (estimados 20.000 en 2024), por los varones entre 18 y 40 años que serán movilizadas)<sup>26</sup>, a las FOP (54.917 en 2006), a las FFAA (15.950 en 2024), y otras fuerzas dependientes del ministerio de defensa (total, incluyendo a las FFAA, 25.500 en 2005)<sup>27</sup>.

La participación en sistemas de seguridad cooperativa desde 1955, la estabilidad relativa de las fronteras respecto de los países limítrofes, y la falta de recursos naturales o manufacturados, modelan un entorno de seguridad estable y seguro respecto de actores convencionales; o sea, Hungría no percibe amenazas convencionales que hagan peligrar su territorio.

Al ser un integrante de la OTAN, no necesita de una capacidad disuasoria mayor, lo que le permite mantener un presupuesto de defensa relativamente bajo, aunque deben integrar la OTAN con ciertos requisitos.

El centro de gravedad en la defensa, en concatenación con la seguridad, pasaría por el mantenimiento de las operaciones del sistema integrado de defensa aérea de

---

<sup>22</sup> Orbat 2021. Orden de Batalla Internacional 2021. 2021.

<sup>23</sup> The International Institute for Strategic Studies. The Military Balance - The Annual Assessment of Global Military Capabilities and Defence Economics. Londres: Routledge, 2024.

<sup>24</sup> Redacción de El Comercio. "Infografía del día: Europa bajo amenaza terrorista." El Comercio. junio 05, 2017. <https://elcomercio.pe/mundo/terrorismo/infografia-del-dia-europa-amenaza-terrorista-428707-noticia/>.

<sup>25</sup> Clarke, John. Armies in Homeland Security. WASHINGTON DC: NDUPRESS, 2006.

<sup>26</sup> "The Fundamental Law of Hungary." 2013. <https://madrid.mfa.gov.hu/assets/51/66/26/9a4f50851e4ee5ed3492300cc62a5693b8cd84dc.pdf>.

<sup>27</sup> Orbat 2021. Orden de Batalla Internacional 2021. 2021 y Clarke, John. Armies in Homeland Security. WASHINGTON DC: NDUPRESS, 2006.

la OTAN, de una capacidad aceptable de respuesta ante desastres naturales, protección de IIEE (principalmente la central nuclear de Paks), apoyo al control fronterizo, el control del ciber espacio y del espacio electromagnético, y de la lucha contra el terrorismo. Al no ser mencionado, se aprecia que el concepto de seguridad interior tiene preponderancia en la estimación de riesgos y amenazas, por sobre lo convencional.

### **Síntesis México.**

Los aspectos más salientes de la Estrategia de defensa de México son los siguientes:

- a. Inexistencia de un marco legal que permita delimitar las funciones de seguridad interior y defensa nacional.
- b. Dificultad para desarrollar la acción militar conjunta, al disponer de dos órganos administrativos (Secretarías de estado) entre Ejército y Fuerza Aérea y la Fuerza Naval en forma independiente, obstaculizando la acción integrada de sus fuerzas armadas.
- c. Dificultad para obtener el consenso y voluntad política para la promulgación de leyes que permitan dar sustento jurídico a las funciones de seguridad y defensa.
- d. Reciente creación de la Guardia Nacional como fuerza intermedia para funciones de seguridad pública y seguridad interior.
- e. La participación de las Fuerzas Armadas en apoyo a la estructura de seguridad pública ha propiciado que estas se distraigan de sus funciones principales de defensa para atender esta problemática, lo cual resulta inconveniente, pues a futuro se puede perder la esencia del propósito principal para el cual fueron creadas.

La Ley de Defensa Nacional fue ratificada en el año 2021, de los cuales se desprenden las principales tareas de las FFAA, a saber:

- Preservación de la Soberanía, Protección y Vigilancia del Territorio Nacional.
- Garantizar la Seguridad Interior para coadyuvar a mantener el orden constitucional y el desarrollo sostenible del país.
- Auxiliar a la población civil en casos de desastre, provocados por fenómenos de origen natural o humano, mediante la aplicación de planes emanados por la SEDENA<sup>28</sup> Plan DN-III-E, a fin de mitigar los efectos que produce a la población.

Relacionado con la seguridad interior se menciona a la Guardia Nacional, que depende de Secretaria de Seguridad y Protección Ciudadana – Guardia Nacional. Esta organización junto a la SEDENA y SEMAR desarrolladas en párrafos anteriores constituye la 3er pata del Sistema de Seguridad Nacional.

---

<sup>28</sup> Plan de Desarrollo Nacional -III-E -(PDN-III-E)- 2018

La Guardia Nacional, de reciente creación (2019), constituye el principal elemento destinado a la Seguridad Interior.

En noviembre del 2018, el titular del Poder Ejecutivo (Andrés Manuel López Obrador) presentó el Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024, además realizó el anuncio de la creación de la Guardia Nacional (GN), ya que la premisa básica de este Plan es la seguridad como factor esencial del bienestar social.

El Plan destaca que las Fuerzas Armadas son el pueblo uniformado y que no han sido capacitadas para funciones policiales, por ello la necesidad de contar con un cuerpo que atienda este aspecto de manera eficaz en beneficio de la ciudadanía.

Esta fuerza es el instrumento primordial del Ejecutivo Federal en la prevención del delito, la preservación de la seguridad pública, la recuperación de la paz y el combate a la delincuencia en todo el país.

Es una institución permanente de carácter policial, lo que implica que realizará tareas de prevención y combate del delito. Su dependencia es la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y es el titular de esta secretaría (civil) quien preside el órgano de mando estratégico y táctico, el cual consiste en una Junta de Jefes de Estado Mayor compuesta por integrantes de la dependencia de los ramos de Seguridad, Defensa Nacional y Marina.

Es una institución (Guardia Nacional) de carácter mixto o intermedio, es decir, que, si bien es un órgano con mando civil, sus integrantes tendrán entrenamiento, jerarquía y estructura militar. Asimismo, los efectivos de la Guardia Nacional fueron en crecimiento hasta 140 mil, y la cobertura de 266 regiones distribuidas en las 32 entidades federativas, priorizándose su accionar en las zonas más violentas y conflictivas.

### **Síntesis Perú**

La estrategia de defensa y seguridad de Perú para el estado peruano es un concepto integral, tanto para hacer frente a amenazas exteriores como para las de orden interno. Las Fuerzas Armadas del Perú poseen tareas y funciones para el mantenimiento y control del orden interno durante los estados de excepción. En ese sentido, las amenazas actuales que debe enfrentar el Estado peruano (TID, Crimen Organizado, Narcoterrorismo, etc.), hace necesaria el empleo de las FFAA en su conjunto para lograr el orden interno en determinado sector de su territorio.

En la Constitución Nacional de Perú (Art 44), se establecen las funciones de sus Fuerzas Armadas en relación con la Defensa Nacional que son los siguientes:

- Garantizar la plena vigencia de los Derechos Humanos.
- Defender la Soberanía Nacional.
- Proteger a la Población de las Amenazas contra la inseguridad.

El gobierno peruano dentro de su organización cuenta con los Ministerios de Defensa e Interior para hacer frente a las amenazas tanto externas como internas. En

ese sentido, delega en el Ministerio de Defensa la “defensa interior” de su territorio para enfrentar amenazas generales en el ámbito interno. Para el cumplimiento de estos los roles estratégicos de participar en el orden interno, establece que los mismos se darán como “estado de excepción”, y a tal efecto ha conformado Comandos Operacionales Especiales.

El Comando Conjunto de las FFAA, dependiente del Ministerio de Defensa divide el territorio nacional en DIEZ (10) Comandos Operacionales, de los cuales siete de ellos son geográficos y tres son funcionales, a saber:

- CON: Comando Operacional Norte.
- COC: Comando Operacional Centro.
- COS: Comando Operacional Sur.
- COMA: Comando Operacional Marítimo.
- COU: Comando Operacional Ucayali.
- COA: Comando Operacional Aéreo.
- COAM: Comando Operacional Amazonía.
- CODA: Comando de Defensa Aérea.
- COCID: Comando Operacional de Ciber defensa.
- CIOEC: Comando de Inteligencia y Operaciones Especiales Conjuntas.
- CE VRAEM: Comando Especial de los Valles de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro.

El Comando Especial VRAEM fue conformado por Decreto Supremo de la presidencia del Consejo de Ministros Nro 010-2024, y tiene vigencia hasta el 05 de abril del presente año, y se actualiza cada 60 días.

Este Comando Especial actúa en forma directa, mientras se encuentre autorizado su empeñamiento, para asegurar el orden interno en la zona de excepción claramente definida, haciendo frente a las siguientes amenazas:

- Conflictividad social.
- Proliferación de agentes biológicos.
- Tráfico ilegal de drogas.
- Actores extranjeros que afectan la seguridad Nacional.
- Contaminación al Medio Ambiente.
- Subversión y terrorismo.
- Crimen organizado y delincuencia Común.
- Corrupción.
- Afectación a la gobernabilidad y el estado democrático.
- Agentes hostiles en el ciberespacio contra la seguridad digital.

Para hacer frente a ello, los aspectos más salientes de su estrategia de defensa son:

- a. **Defensa Integral:** Perú adopta una estrategia de defensa integral que aborda no solo las amenazas militares estatales externas, sino también la seguridad interior.
- b. **Defensa No Ofensiva:** Mantiene una postura de defensa no ofensiva, enfocada en proteger su soberanía, integridad territorial y recursos naturales. Su enfoque está en la disuasión y la capacidad de defensa, en lugar de la agresión militar.
- c. **Cooperación Regional y Hemisférica:** Se promueve la cooperación regional y hemisférica como parte de su estrategia de defensa. Participa en la OEA (Organización de los Estados Americanos) y la Comunidad Andina para fortalecer la seguridad colectiva y la integración regional.
- d. **Lucha contra el Terrorismo y el Narcotráfico:** Perú enfrenta amenazas internas como el terrorismo y el narcotráfico, especialmente en áreas rurales y fronterizas. Por lo tanto, su estrategia de defensa incluye la lucha contra estas actividades ilícitas en coordinación con otros países y organismos internacionales.
- e. **Protección de Recursos Naturales y Medio Ambiente:** dada la riqueza natural y biodiversidad de Perú, la protección de sus recursos naturales y el medio ambiente son componentes importantes de su estrategia de defensa. Esto incluye la protección de áreas naturales protegidas y la gestión sostenible de los recursos naturales.

En síntesis, observamos que las amenazas actuales que debe enfrentar el estado peruano (TID, Crimen Organizado, Narcoterrorismo, etc.), hacen necesario el empleo de las FFAA en su conjunto para lograr el orden interno en determinado sector de su territorio. Es por ello que los conceptos de Seguridad y Defensa para el Estado peruano son conceptos integrales, tanto para hacer frente a amenazas exteriores como para las de orden interno. Claramente las FFAA del Perú tienen roles en el mantenimiento y control del orden interno durante los estados de excepción.

### **Síntesis Uruguay**

Desde hace veinticinco años, el Gobierno de la República Oriental del Uruguay ha llevado adelante un proceso de actualización del marco legal referido a cuestiones de Defensa y Seguridad. Este proceso ha involucrado una visión integral, con la finalidad de cumplimentar los lineamientos impuestos en la Constitución Nacional.

Esa visión integral observa una clara articulación en tres líneas básicas, SEGURIDAD EXTERIOR - SEGURIDAD INTERIOR - SEGURIDAD HUMANA. De esta forma la presencia del Estado se materializa en una presencia completa y abarcativa en la totalidad del territorio nacional.

El diseño de las Fuerzas Armadas de la República Oriental del Uruguay (ROU) responde en primer lugar a una denominada visión integral del problema de la Seguridad, dado que esta incluye a la Defensa.

Ello quiere decir que en el desarrollo del corpus normativo no se establecen diferenciadas entre Seguridad y Defensa, considerándose una visión sistémica de la gestión de las probables amenazas.

En la actualidad no se dispone de un “Libro Blanco de la Defensa” (su concreción se encuentra prevista para el año 2025).

La política de Defensa desarrollada por la ROU ha obtenido un consenso político interno que le ha permitido llevar adelante una visión abarcativa de la misma que se ha mantenido vigente más allá de los vaivenes políticos derivados del proceso democrático institucional.

Han establecido tres niveles de acción a considerar, personal - social – estatal. Esta concepción se deriva de uno de un enunciado de la Constitución Nacional, que consagra el principio de INTERÉS GENERAL, y lo equipara al BIEN COMÚN.

En el decreto reglamentario de la ley precedente (371/020 - Política de Defensa 2020 - 20254) se fija la posición de las FF.AA. en el marco interno estableciendo el paradigma de la supervivencia del estado a través de la seguridad y se define un entorno conjurado por la presencia de nuevos actores (no estatales), amenazas híbridas y la globalidad (definida como una visión de localidad con capacidad de expansión fuera de las fronteras), esto configura un entorno que debe ser atendido desde una visión de integralidad y sistematización considerando los escasos medios disponibles. Ello implica que se establece una política posicionalista defensiva que se centra en una presencia reducida en política exterior (básicamente en el marco de la ONU) y la atención a los intereses vitales.

Los intereses vitales están considerados en el primer nivel de protección, y ellos son:

- Mantenimiento de la integridad territorial, marítima, aeroespacial y del ciberespacio.
- Inserción internacional e integración regional.
- Protección de la población en caso de emergencia.
- Desarrollo del País y la seguridad humana en todos sus órdenes (en el concepto establecido por la ONU).
- Promoción de la democracia en el hemisferio.
- Protección del medio ambiente.
- Protección de los recursos renovables y no renovables.
- Presencia en la Antártida.

Todos estos aspectos configuran un escenario donde las FFAA deben actuar complementando a las FF.SS. y colaborando con las autoridades judiciales. En este entorno, la Ley Marco de Defensa Nacional va a establecer un diseño flexible que permitirá contribuir con el bienestar social, que es considerado en forma transitiva un interés vital, y que se materializa a través de la gestión de la seguridad humana como concepto integral.

La Seguridad, en esta visión integral, tiene en primer lugar un abordaje limítrofe:

**a. Seguridad Externa:**

- 1) Vigilancia de fronteras terrestres, fluviales y aéreas con la finalidad de evitar el ingreso ilegal de personas - vehículos - embarcaciones - aeronaves, para ello se estableció la **Ley de control de Fronteras N° 196775**.
- 2) Cooperación con los países limítrofes en aspectos de inteligencia para enfrentar el flagelo del tráfico de personas - drogas - armas - bienes dentro de lo definido en la **Ley del sistema de inteligencia del Estado N° 196966**.
- 3) Apoyo a la política exterior: Presencia permanente en la Antártida - Misiones de mantenimiento de la Paz.

**b. Seguridad interna:**

- 1) Custodia perimetral de las cárceles (Ley de custodia de cárceles N° 187177).
- 2) Combate al contrabando y abigeato (Ley de control de Fronteras N° 19677).
- 3) Función de policía marítima.
- 4) Función de policía aérea.
- 5) Apoyo al sistema de emergencias.

Las limitaciones estructurales y presupuestarias han implicado el desarrollo de una doctrina y un corpus legal que se destaca por su visión sistémica, integralidad y realismo al considerar el tema de la **Seguridad - Defensa** como las dos caras de una misma moneda y que ésta produce una afectación directa a los intereses vitales de la Nación, encarnados en el principio de bienestar social.

## Conclusiones

En la actualidad los actores estatales han buscado desarrollar estrategias de seguridad nacionales integradas, adonde todos los componentes del poder nacional participan para abordar las distintas problemáticas que se pueden presentar.

En este capítulo se ha observado que la participación de las Fuerzas Armadas se efectúa en forma gradual y secuencial según la naturaleza, intensidad y gravedad del problema a enfrentar y no con un criterio de división geográfica, es decir, interior versus exterior. Inicialmente se parte de un apoyo a otras agencias del estado en función de las capacidades y medios que disponen las fuerzas armadas; luego se pueden ir sumando, en forma paulatina, otras herramientas a las inicialmente empeñadas.

La fuerza militar posee características que la tipifican y distinguen por naturaleza. No son policías. La división entre seguridad "interior" y la defensa se ha tornado más difusa con el tiempo, atento a que las amenazas y los riesgos a enfrentar. Estas no sólo han mutado y aumentado, sino que se presentan en forma amorfa, en escala de grises, son difíciles de definir y complejas, de la mano de una creciente globalización y avances tecnológicos más notorios.

Aquellos países que poseen amenazas reales internas intensas, poseen una articulación para el empleo de sus fuerzas armadas ágil y efectiva, dejando de lado visiones ideológicas que encorsetan el pensamiento.

En todos los casos, la apreciación de la situación y la autoridad competente es política; porque ésta es la que determina el eventual empleo en forma dinámica y eficaz de todos los medios disponibles dentro de las normas existentes en cada país, incluido el componente militar.

La historia enseña que no hay un conflicto o guerra igual al anterior. Por esa razón, contar con un pensamiento estratégico original, integral y moderno es imprescindible para cualquier estado.

## **Capítulo II - Argentina: modalidades de empleo de los medios militares según las normas vigentes**

**Vicecomodoro Marcos Fabián VALLONE**  
**Vicecomodoro Gustavo SASSEROLLI**

### **Antecedentes**

A manera introductoria comenzaremos afirmando que a partir de la promulgación de la Ley de Defensa Nacional N° 23.554 en 1988, y su tardía reglamentación a través del Decreto N° 727 del año 2006, se ha limitado en la legislación argentina el concepto de Defensa. El mismo ha generado fuertes debates y controversias a su alrededor entre académicos, miembros de las Fuerzas Armadas y de la clase política. Nuestro objetivo es analizar en forma muy breve el concepto y, específicamente, en lo que refiere al empleo de las FFAA argentinas en todo tipo de tareas o empleo que van más allá del empleo clásico o convencional.

Se observó que en los últimos tiempos ha habido debates en torno a la separación tajante entre las esferas de la Seguridad Interior y la Defensa Nacional. A partir de 1983, hubo una redefinición de las relaciones cívico-militares que se basó en el control civil de las FFAA.

Otro punto de inflexión histórico para entender el empleo de las FFAA en tareas más allá de los empleos clásicos, son los sucesos del 11 de septiembre de 2001. Aparece lo que algunos autores denominan securitización constituido por la idea de seguridad humana, aunque sus orígenes son anteriores. Este concepto significa proteger las libertades fundamentales de los individuos, creando sistemas políticos, sociales, ambientales, económicos, militares y culturales que, en su conjunto, les aporten a las personas los elementos para su supervivencia, su bienestar y su dignidad.

### **Marco legal**

La Ley N° 23,554 de Defensa Nacional fue presentada como proyecto de ley en 1985 sancionándose recién en abril de 1988. El advenimiento definitivo de la globalización a escala mundial y la finalización de la guerra Fría colocó nuevas condiciones. La Ley de Seguridad Interior N° 24.059 fue sancionada unos años después asignando las tareas de seguridad interior a las Fuerzas de Seguridad y consignando en pocos artículos los roles de la FFAA en este ámbito de acción.

Más allá de la misión principal de las Fuerzas Armadas como instrumento militar de la Defensa Nacional de conjurar y repeler toda agresión externa militar estatal (aspecto este último en revisión), las Fuerzas Armadas participan en operaciones de seguridad interior previstas en la Ley de Seguridad Interior N° 24,059, tendientes a garantizar dicha seguridad de acuerdo a los precisos límites y criterios establecidos.



## MARCO LEGAL



### *La Ley N° 23,554 de Defensa Nacional*

Sancionada: Abril 13 de 1988  
Promulgada: Abril 26 de 1988

**Art. 2°** – La Defensa Nacional es la integración y la acción coordinada de todas las fuerzas de la Nación para la solución de aquellos conflictos que requieran el empleo de las Fuerzas Armadas, en forma disuasiva o efectiva, **para enfrentar las agresiones de origen externo.**

**Art. 4°** – Para dilucidar las cuestiones atinentes a la Defensa Nacional, se deberá tener permanentemente en cuenta la diferencia fundamental que separa a la Defensa Nacional de la Seguridad Interior. **La Seguridad Interior será regida por una Ley Especial.**

*Ilustración 1-Marco Legal- Ley de Defensa Nacional*

El Decreto N° 727/2006 (reglamentación de la Ley de Defensa Nacional) y el Decreto N° 1691/2006 (directiva sobre organización y funcionamiento de las Fuerzas Armadas) establecen el empleo del instrumento militar, sus misiones principales y subsidiarias y de sus respectivos ámbitos de actuación.

### **Facultades, competencias y restricciones**

En el marco general de los intereses que hacen a la Defensa Nacional, deberán considerarse como misiones subsidiarias del instrumento militar a las que a continuación se detallan:

- **Participación de las Fuerzas Armadas en el marco de las operaciones multilaterales de Naciones Unidas.**

Respecto de la participación de las Fuerzas Armadas en el marco de las operaciones multilaterales de Naciones Unidas, deberá considerarse que los compromisos multilaterales y la contribución nacional al sistema de seguridad colectiva.

La Argentina contribuye actualmente con casi 300 efectivos en ocho misiones: Chipre, Colombia, Sahara Occidental, República Centroafricana, Oriente Medio, Sudán del Sur, India y Pakistán y el Líbano.



- **Participación de las Fuerzas Armadas en el marco de operaciones de seguridad interior prevista por la Ley de Seguridad Interior N° 24.059.**
- Operaciones de apoyo logístico, por explícita disposición del Ministerio de Defensa, previo requerimiento del comité de crisis (art. 27).
- Operaciones destinadas a la preservación de las Fuerzas Armadas y al restablecimiento del orden dentro de la jurisdicción militar, en caso de atentado en tiempo de paz a dicha jurisdicción (art. 28; 29 y 30).
- Operación de empleo de elementos de combate de las Fuerzas Armadas por disposición del Presidente de la Nación y previa declaración del estado de sitio.

Las normas legales consignan que esa forma excepcional de empleo del instrumento militar, al ser desarrollada únicamente en situaciones de extrema gravedad, no deberán incidir, de ninguna manera y bajo ninguna circunstancia en la doctrina, organización, equipamiento y capacitación de las Fuerzas Armadas (art. 31 y 32).

- **Participación de las Fuerzas Armadas en operaciones de apoyo a la comunidad nacional o de países amigos.**

En este caso deberá considerarse que, si bien son importantes requerimientos de la Nación, ineludiblemente deben ser atendidos a través de las capacidades operacionales y logísticas de las Fuerzas Armadas como misión subsidiaria del instrumento militar.

Según la normativa vigente esta participación de las Fuerzas Armadas se realiza a partir de las capacidades circunstancialmente remanentes de las mismas.

- **Participación de las Fuerzas Armadas en la construcción de un Sistema de Defensa Subregional.**

La construcción de un Sistema de Defensa Subregional se basa en la consolidación progresiva y creciente de mayores niveles de confianza mutua. En esta misión subsidiaria del instrumento militar debe considerarse como factor a contemplar para el diseño y la determinación de capacidades del instrumento militar, específicamente lo que refiere a la obtención de los necesarios niveles de interoperabilidad y complementariedad militar efectiva con los países de la subregión. Caso contrario se poseerán diferentes grados de dificultades a considerar.

### **Conclusión**

La estructura legal para el empleo del Instrumento Militar Argentino (IMA) posee una misión principal y otras subsidiarias o secundarias. El Cuerpo legal existente mantiene una diferenciación explícita y taxativa entre los conceptos de defensa y seguridad interior, habiendo tardado casi 20 años en completarse esta arquitectura con la Reglamentación de la Ley de Defensa.

Sin embargo, si bien no forma parte del presente capítulo, en diferentes países se vienen dando otras perspectivas y significados más actuales conforme a los cambios sucedidos en los escenarios que hacen a la paz y seguridad internacional de tipo VICA, es decir volátiles, inciertos, complejos y ambiguos. El tiempo y las circunstancias darán una respuesta.

## **Capítulo III - Brasil: el empleo de las FFAA en todo tipo de tareas incluso en aquellas de seguridad interior**

**CR (Brasil) Melo Franco**  
**CF (ARA) Pérez Rochiró**

### **Introducción**

Mantener la seguridad en territorio brasileño, considerando el tamaño del territorio y su población, es una tarea difícil y compleja. Si bien garantizar la seguridad interna es una misión inherente al personal policial y a los organismos civiles especializados, la dificultad de la tarea exigió que los legisladores brasileños prevean el uso de las Fuerzas Armadas, en condiciones especiales, para participar en la seguridad nacional, de manera concomitante con sus características en el aspecto de Defensa Nacional.

A fin de contestar la actividad propuesta, es importante definir “Homeland Security”. El término se refiere a un concepto de seguridad nacional estadounidense que tiene como objetivo garantizar un territorio seguro y resiliente contra el terrorismo y otros riesgos, donde los intereses, aspiraciones y formas de vida estadounidenses puedan prosperar. Pese a centrarse en las consecuencias derivadas de los ataques terroristas, el concepto se amplía para responder a otras amenazas que pueden suponer un riesgo mayor para la seguridad y estabilidad de la nación, ya sea, los ciberataques, las pandemias y los desastres naturales catastróficos.

En Brasil, el uso de tropas federales para garantizar el orden público, entendido como el establecimiento o restablecimiento de una situación de normalidad social donde se cumplan las leyes vigentes, no es algo reciente. Desde 1824, las constituciones de Brasil han incluido en su contenido la disposición legal para el uso del poder coercitivo del Estado con el fin de sostener la integridad del entonces imperio brasileño; mantener las leyes del interior; garantizar las facultades constitucionales, la ley y el orden.

Hoy en día, según el artículo 144 de la Constitución federal, la seguridad pública es deber del Estado, derecho y responsabilidad de todos, y debe ser garantizada por órganos creados por la Unión y los Estados. Además, el párrafo 1º del mismo artículo determina que la Policía Federal (órgano de seguridad pública del gremio) será responsable de reprimir el tráfico ilícito de drogas, el contrabando y la malversación y que corresponde a los Estados investigar los delitos penales, preservar el orden público, actividades de protección civil, servicios penitenciarios y bomberos.

### **Las misiones de las FFAA del Brasil**

La misión de las Fuerzas Armadas de Brasil está definida en el artículo 142 de la Constitución de la República Federativa del Brasil. En este artículo se definen como misiones de las Fuerzas Armadas la defensa de la Patria, la garantía de las facultades constitucionales y la garantía del orden público. El apartado 1º del mismo artículo define que las normas generales para la organización y empleo de las Fuerzas Armadas se definirán en una ley complementaria específica.

La presente ley complementaria fue promulgada en el año 1999 (Ley Complementaria N° 97/1999) y establece, en su artículo 15, la responsabilidad del Presidente de la República en la utilización de las Fuerzas Armadas. En el párrafo 2 del mismo artículo, la ley complementaria destaca:

§ 2º La actuación de las Fuerzas Armadas, en la garantía del orden público, por iniciativa de cualquiera de los poderes constitucionales, se producirá conforme a las directrices dictadas en **acto del presidente de la República**, después de **agotar los instrumentos destinados a la preservación del orden público**. El orden público y la seguridad de las personas y de los bienes, recogidos en el art. 144 de la Constitución Federal. (énfasis añadido).

Además de las llamadas Operaciones de Garantía de la Ley y el Orden (GLO), existen otras situaciones en las que las Fuerzas Armadas pueden utilizarse para mantener la seguridad interna y que legalmente no entran en la misma disposición que dichas operaciones. Se trata de acciones en la Franja Fronteriza, Garantía de Votación, Escrutinio y Apoyo Logístico a otros órganos y organismos vinculados a la seguridad pública.



Ilustración 2 -Morfología Franja de Frontera del Brazil

Es importante resaltar que, en este contexto en el pasado reciente, las Fuerzas Armadas ya han sido llamadas a realizar casi todas las actividades que determina la ley para las instituciones de seguridad pública federales y estatales. Pese a ello, el trabajo que realizan las Fuerzas Armadas en la Franja Fronteriza Terrestre es complementario al trabajo que realizan los cuerpos de seguridad encargados de la seguridad y control de las fronteras nacionales.

A modo de descripción de las operaciones llevadas a cabo por las Fuerzas Armadas dentro del territorio brasileño, y que están directamente relacionadas con la seguridad interna, se presentan a continuación los tipos de operaciones planificadas y/o ya realizadas, en la historia reciente de Brasil:

## 1. Operaciones en la Franja Fronteriza

Corresponde a las Fuerzas Armadas, además de otras actuaciones pertinentes, también como funciones subsidiarias, conservando las competencias exclusivas de la policía judicial, actuar, mediante acciones preventivas y represivas, en la franja fronteriza terrestre, en el mar y en aguas interiores, independientemente de su título, propiedad, finalidad o cualquier gravamen que se le imponga, contra delitos transfronterizos y ambientales, solo o en coordinación con otros órganos del Poder Ejecutivo, realizando, entre otras, las siguientes acciones: patrullaje; búsqueda de personas, vehículos terrestres, embarcaciones y aviones; y detenciones en flagrante delito.



Ilustración 3 - Sisfron - Vigilancia de Fronteras

## 2. Operaciones de Garantía de la Ley y el Orden (GLO)

Son Operaciones militares “no bélicas” determinadas por el Presidente de la República y realizadas por las Fuerzas Armadas de manera circunstancial, en un área previamente establecida y por un tiempo limitado, que tienen como objetivo preservar el orden público y la seguridad de las personas y los bienes. Aunque utilizan poder militar, internamente no implican combate en sí, pero pueden, en circunstancias especiales, implicar el uso de fuerza limitada. La norma dice:

Una vez determinada la utilización de las Fuerzas Armadas para garantizar el orden público, **corresponderá a la autoridad competente, mediante acto formal, transferir el control operativo de los órganos de seguridad pública necesarios para el desarrollo de las acciones a la autoridad encargada de operaciones**, el cual deberá constituir un centro de coordinación de operaciones, integrado por representantes de organismos públicos bajo su control operativo o con intereses similares. (LC 97/1999 - Art 15 Parágrafo 5º). (énfasis añadido).

En la historia reciente, se pueden enumerar la ocurrencia de operaciones de GLO en las siguientes situaciones:

- Operaciones en comunidades dominadas por el crimen organizado (Operaciones en comunidades de Río de Janeiro).
- Operaciones de desobstrucción de carreteras federales (Operación São Cristóvão - 2018).
- Operaciones de barrido en prisiones federales.
- Operaciones de seguridad para grandes eventos (Mundial, Copa Confederaciones y Juegos Olímpicos).

### **3. Operaciones de apoyo a agencias**

Las Fuerzas Armadas podrán, cuando así se les solicite, cooperar con los órganos federales, cuando sea necesario, en la represión de delitos de repercusión nacional o internacional, en el territorio nacional (Ejército Brasileño); en materia de uso del mar, aguas interiores y zonas portuarias (Marina de Brasil); en materia de uso del espacio aéreo y áreas aeroportuarias (Fuerza Aérea Brasileña), en forma de apoyo logístico, de inteligencia, comunicaciones e instrucción (todas).

### **4. Operaciones de Garantía de Votación y Escrutinio (GVA)**

Acciones necesarias, bajo la orientación de la autoridad electoral competente y en coordinación con los órganos de Justicia Electoral y Seguridad Pública, a fin de contribuir a la Garantía de Votación y Escrutinio (GVA) y apoyo logístico de transporte, referido al acto electoral, en todo el territorio nacional.

### **5. Acciones de apoyo a la defensa civil y cooperación con el desarrollo nacional**

En casos de grandes catástrofes, provocadas por inundaciones, deslizamientos de tierra o la liberación de fuerzas de la naturaleza, las Fuerzas Armadas pueden utilizarse para apoyar a los organismos civiles y ayudar a la población. Además, las Fuerzas Armadas se emplean en gran medida en actividades de apoyo de emergencia y obras de infraestructura que son fundamentales para el desarrollo nacional y la seguridad de la población (construcción de carreteras, construcción de pozos de agua, construcción de ferrocarriles, distribución de agua potable, reubicación de refugiados, etc.).

## 6. Operaciones de Coordinación de Seguridad del Área

Las Fuerzas Armadas, cuando garanticen la seguridad personal de autoridades nacionales y extranjeras en misiones oficiales, solas o en coordinación con otros órganos del Poder Ejecutivo, podrán realizar acciones de patrullaje y detenciones en acto de comisión de delitos. Estas operaciones ocurren con alta frecuencia cuando el Presidente de la República viaja dentro del territorio nacional y con motivo de visitas de altas autoridades extranjeras a Brasil.

A modo de ejemplificar la participación de las Fuerzas Armadas en la mayoría de las actividades mencionadas en este trabajo, a continuación, se detallan las operaciones realizadas en 2022:

- Operación Ágata - Operación Conjunta de las FFAA brasileñas para combatir actividades ilícitas transfronterizas.
- Operación Bienvenida - Operación de carácter humanitario cuyo objetivo es realizar las acciones necesarias para la acogida de inmigrantes a través de apoyo logístico y sanitario.
- Apoyo a la Policía Federal - Apoyo logístico en operaciones de la policía federal en tierras indígenas y en la región del Vale do Javari, en Amazonas.
- Operación "Carro-Pipa" - acciones complementarias para apoyar las actividades de emergencia de distribución de agua potable, principalmente para las poblaciones rurales afectadas por la sequía en la región semiárida del noreste.
- Operaciones de apoyo a la Defensa Civil (Estados de Bahía, Recife, Petrópolis, Angra dos Reis, e Resgate I, II y III) - operaciones de apoyo a la Defensa Civil en coordinación con agencias gubernamentales a nivel Municipal, Estatal y Federal, esenciales para mitigar los efectos de los desastres naturales causados por las lluvias en el período de febrero a julio de 2022.
- Operación Elecciones 2022 - acciones necesarias, bajo la orientación de la autoridad electoral competente y en coordinación con los órganos de Justicia Electoral y Seguridad Pública, a fin de contribuir a garantizar la votación, el escrutinio y el apoyo logístico de transporte relacionados con la Elección electoral 2022, en todo el territorio nacional.
- Obras de Cooperación - obras de ingeniería orientadas al desarrollo nacional, con alrededor de 12.000 kilómetros de carreteras (construidas, pavimentadas o mantenidas), construcción de represas y pozos artesianos.



# DESAROLLO ACCIONES RECIENTES



OPERAÇÃO AGATA	OPERAÇÃO ACOLHIDA	APOIO À POLÍCIA FEDERAL	OPERAÇÃO PIPA	PROJETO SOLDADO CIDADÃO	OPERAÇÕES EM APOIO À DEFESA CIVIL (BAHIA, RECIFE, PETRÓPOLIS, ANGRA DOS REIS E RESGATE I, II E III)	OPERAÇÃO ELEIÇÕES 2022	ENEM	PROGRAMA FORÇAS NO ESPORTE/ PROJETO JOÃO DO PULO	OBRAS DE COOPERAÇÃO
Operação Conjunta das Forças Armadas Brasileiras, em coordenação com outros órgãos, para combater ilícitos transfronteiriços.	Operação de caráter humanitário que tem por finalidade realizar ações necessárias ao acolhimento de imigrantes, por meio de apoio logístico e sanitário.	Apoio Logístico em operações da Polícia Federal em terra indígena e nas regiões de Benjamin Constant, Atalaia do Norte, São Gabriel e São Rafael, no Vale do Javari, no Amazonas.	Ações complementares de apoio às atividades de distribuição emergencial de água potável, prioritariamente às populações rurais atingidas por estagnação e seca na região do semiárido.	Oferece aos jovens incorporados às fileiras das Forças Armadas cursos profissionalizantes em diversas áreas, proporcionando melhores condições de reingresso no mercado de trabalho, ao término do Serviço Militar.	Operações em apoio à defesa civil em coordenação com as agências governamentais, em âmbito municipal, estadual e federal, fundamentais para mitigar os efeitos dos desastres naturais ocasionados pelas chuvas, no período de fevereiro a julho de 2022.	Ações necessárias, sob a orientação de autoridade eleitoral competente e em coordenação com os órgãos da Justiça Eleitoral e de Segurança Pública, a fim de contribuir para a garantia da votação, apuração (GVA) e apoio logístico de transporte, referentes ao pleito eleitoral de 2022, em todo o território nacional.	Operação que visa apoiar o MEC disponibilizando o armazenamento das provas em local seguro para posterior aplicação do Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM).	Atende crianças e jovens, com ou sem deficiência, entre 6 e 18 anos de idade, em situação de vulnerabilidade social. Tem por finalidade promover a inclusão social por intermédio do esporte.	Obras de engenharia voltadas para o desenvolvimento nacional.
<b>31.528 militares/total</b>	<b>369 militares/dia</b>	<b>183 militares</b>	<b>456 militares/dia</b>	<b>258 organizações militares participantes</b>	<b>38.487 militares</b>	<b>28 organizações militares participantes</b>	<b>89 organizações militares participantes</b>	<b>3 obras finalizadas</b>	<b>RESULTADO</b>
<b>RESULTADO</b> Ações realizadas: <b>163.811</b>	<b>RESULTADO</b> Venezuelanos atendidos: <b>+ de 640 mil</b> Venezuelanos interiorizados: <b>88 mil</b> Desde 2018, sendo cerca de 12 mil no ano de 2022.	<b>RESULTADO</b> Redução de delitos transfronteiriços e ambiental e fortalecimento da imagem da Força.	<b>RESULTADO</b> População atendida: <b>1,6 milhão</b> Municípios atendidos: <b>438</b> Água distribuída: <b>826 mil m³/mês</b>	<b>RESULTADO</b> Militares formados: <b>7.649</b>	<b>RESULTADO</b> Municípios atendidos: <b>48</b>	As ações do Exército Brasileiro em favor das Operações ELEIÇÕES 2022, solicitadas pela justiça eleitoral, proporcionaram o apoio logístico ao aparato e às autoridades eleitorais, bem como a segurança das urnas e das instalações públicas onde ocorreram os pleitos eleitorais. Em síntese, coube ao Exército Brasileiro, principalmente nos rincões mais afastados do território nacional, contribuir com a sociedade para o exercício do direito de voto.	<b>RESULTADO</b> Candidatos atendidos: <b>3,4 milhões</b>	<b>RESULTADO</b> Crianças e jovens atendidos: <b>5.562</b>	<b>RESULTADO</b> Municípios diretamente beneficiados: <b>40</b> <b>12.000 km</b> de rodovias (construção, pavimentação, conservação), barragens e poços artesanais.
VALOR <b>R\$ 16,6 milhões</b>	VALOR <b>R\$ 102,9 milhões</b>	VALOR <b>R\$ 1,6 milhão</b>	VALOR <b>R\$ 504 milhões</b>	VALOR <b>R\$ 3,5 milhões</b>	VALOR <b>R\$ 5,2 milhões</b>	VALOR <b>R\$ 45,3 milhões</b>	VALOR <b>R\$ 741 mil</b>	VALOR <b>R\$ 3,1 milhões</b>	VALOR <b>R\$ 551 milhões</b>

Ilustración 4 - Acciones Recientes - Brasil

## Conclusión

Hoy en día, las misiones de las Fuerzas Armadas de Brasil están muy bien definidas en el ordenamiento jurídico vigente. El Estado brasileño ha aprovechado las capacidades existentes en sus Fuerzas Armadas, como resultado de su organización, disponibilidad de recursos, capacidad de liderazgo, motivación de sus hombres e identificación con los deseos y necesidades de la población nacional, de la que también forma parte. La participación de las Fuerzas Armadas en acciones constitucionales, complementarias y subsidiarias ha contribuido a mantener la sensación de seguridad en distintos ámbitos y en distintos momentos relevantes de la vida nacional.

## Referencias

BRASIL. Presidência da República. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília-DF, 1988.

\_\_\_\_\_. Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. Código Eleitoral Brasileiro.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979. Dispõe sobre a Faixa de Fronteira, altera o Decreto-lei nº 1.135, de 3 de dezembro de 1970, e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999. Dispõe sobre as Normas Gerais para a Organização, o Preparo e o Emprego das Forças Armadas. Alterada pela lei complementar nº 117, de 2 de setembro de 2004.

\_\_\_\_\_. Decreto Lei nº 3.897, de 24 de agosto de 2001. Fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. Decreto Lei nº 4.332, de 12 de agosto de 2002. Estabelece normas para o planejamento, a coordenação e a execução das medidas de segurança a serem implementadas durante as viagens presidenciais em território nacional, e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 117, de 2 de setembro de 2004. Altera a Lei Complementar Nº 97, de 9 de junho de 1999. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para estabelecer novas atribuições subsidiárias.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010. Altera a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para criar o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e disciplinar as atribuições do Ministro de Estado da Defesa.

## **Capítulo IV - Chile: el empleo de las Fuerzas Armadas en el marco interior**

**CFIM Sebastián Carrasco  
CR Álvaro Bazán**

### **Antecedentes**

En los últimos años, Chile ha hecho empleo de las fuerzas armadas en cuestiones internas, ya sea tanto por desastres naturales, como así también por situaciones creadas a raíz de convulsiones sociales y problemas frente a la situación de los mapuches y las inmigraciones ilegales en el norte del país.

En el presente trabajo se buscará analizar las herramientas legales que respaldan dicho accionar y algunos ejemplos de años anteriores.

### **El empleo de las Fuerzas Armadas en el marco interior**

En Chile, el empleo de las Fuerzas Armadas en el marco interior está regulado por algunas normativas con carácter de ley, las cuales establecen diferentes estados de excepción.

La relevancia de estos documentos radica en que ya en la constitución se establecen claramente qué tipo de medidas se pueden tomar, en qué contexto, cuál es el alcance de cada una de ellas y quien o quienes son los responsables de su gestión y administración.

Además, es importante destacar la existencia de una norma particular que regula estas situaciones: la Ley 21.364 (establece el sistema nacional de prevención y respuesta ante desastres, sustituye la oficina nacional de emergencia por el servicio nacional de prevención y respuesta ante desastres, y adecúa normas que indica), promulgada en el año 2021.

Estas situaciones o estados permiten implementar normas que son extraordinarias, las cuales están pensadas para situaciones particulares y permiten al gobierno tomar decisiones en situaciones críticas. A continuación, se examinarán los estados de excepción en el marco interno, a saber:

- Estado de Catástrofe
- Estado de Emergencia
- Estado de Sitio.

## Bases legales

# ESTADOS DE EXCEPCIÓN

TODOS LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN DEBEN SER DECLARADOS POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, QUIEN TIENE QUE INFORMARLE AL CONGRESO. ADEMÁS, PUEDE SOLICITARLO EN TODO EL PAÍS, O EN ALGUNOS SECTORES. ESTOS LUGARES QUEDARÁN BAJO LA DEPENDENCIA INMEDIATA DEL JEFE DE LA DEFENSA NACIONAL QUE DESIGNE EL MANDATARIO.

- ESTADO DE ASAMBLEA
- ESTADO DE SITIO
- ESTADO DE EMERGENCIA
- ESTADO DE CATÁSTROFE




**REPÚBLICA DE CHILE**



Ilustración 5- Estados de excepción en Chile

### a. Contexto Constitucional y Legal

La Constitución Política de la República de Chile, en sus artículos 39 al 41, establece las bases legales para el empleo de las Fuerzas Armadas en el marco interior. Se reconoce la facultad del Presidente de la República para declarar estados de excepción, permitiendo la intervención militar en situaciones específicas.

## FFAA EN OPERACIONES DE APOYO NO MILITARES

**RESPUESTA A CATÁSTROFES Y EMERGENCIAS:**

- LAS FUERZAS ARMADAS DE CHILE SON LLAMADAS FRECUENTEMENTE PARA APOYAR EN LA RESPUESTA A DESASTRES NATURALES COMO TERREMOTOS, TSUNAMIS, INCENDIOS FORESTALES Y OTROS EVENTOS CATASTRÓFICOS.
- SU PARTICIPACIÓN PUEDE INCLUIR LABORES DE RESCATE, EVACUACIÓN DE PERSONAS EN ZONAS AFECTADAS, DISTRIBUCIÓN DE AYUDA HUMANITARIA, RESTABLECIMIENTO DE SERVICIOS BÁSICOS, Y COORDINACIÓN LOGÍSTICA, ENTRE OTRAS TAREAS.

**PROTECCIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y FRONTERAS:**

- LAS FUERZAS ARMADAS TAMBIÉN DESEMPEÑAN UN PAPEL IMPORTANTE EN LA PROTECCIÓN DE INFRAESTRUCTURA CRÍTICA DEL PAÍS, COMO PUERTOS, AEROPUERTOS, CENTRALES ELÉCTRICAS, ENTRE OTROS.
- PARTICIPAN EN RESGUARDAR LAS FRONTERAS TERRESTRES, MARÍTIMAS Y AÉREAS, COLABORANDO CON LAS AUTORIDADES CIVILES EN EL CONTROL MIGRATORIO Y LA LUCHA CONTRA EL CONTRABANDO Y EL TRÁFICO ILEGAL.



**REPÚBLICA DE CHILE**



Ilustración 6 - FFAA en Operaciones no Militares

### b. Estado de Catástrofe

El Estado de Catástrofe es declarado en casos de desastres naturales o situaciones que afecten gravemente la normalidad del país. El Presidente de la República, mediante decreto supremo fundado, puede establecer esta medida excepcional.

Durante el Estado de Catástrofe, se otorgan poderes especiales al Presidente para coordinar la ayuda humanitaria, movilizar recursos y garantizar la seguridad. Es esencial destacar que esta medida no implica la suspensión de derechos fundamentales, sino la adopción de acciones necesarias para hacer frente a la emergencia.

Esta norma demostró ser necesaria al tratarse de un territorio con alta probabilidad de actividad sísmica por estar comprendido en el sector llamado “cinturón de fuego del Pacífico”, lo cual también se ve reflejado en tsunamis y actividad volcánica.

En este marco, y de acuerdo a las normas referidas anteriormente, las Fuerzas Armadas de Chile pueden ser desplegadas en tareas de ayuda humanitaria, principalmente con trabajos de asistencia a la población empleando personal y medios especializados, como así también tropas con la finalidad de reforzar la seguridad interior, en caso de que las fuerzas de carabineros se encuentren desbordadas.

### c. Estado de Emergencia

El Estado de Emergencia, contemplado en los artículos 42 al 44 de la Constitución, se declara en situaciones de alteración grave del orden público. El Presidente tiene la facultad de establecer restricciones específicas para mantener o restablecer el orden.



Ilustración 7 - Estado de Emergencia

Durante el Estado de Emergencia, se pueden limitar derechos como la libertad de circulación y la inviolabilidad del hogar, aunque de manera proporcional y respetando los derechos fundamentales. Esta medida busca restablecer la normalidad y asegurar la protección de la población.

Este estado tiene algunas similitudes y diferencias con el estado de sitio las cuales serán desarrolladas más abajo.

#### d. Estado de Sitio

El Estado de Sitio, contemplado en los artículos 45 al 47 de la Constitución, es la medida más extrema y se declara en casos de grave conmoción interior. Su aplicación requiere la aprobación del Congreso Nacional.

Bajo el Estado de Sitio, el gobierno tiene la facultad de restringir derechos en mayor medida que en los otros estados de excepción. Puede limitar la libertad de las personas, autorizar detenciones y establecer tribunales militares para casos específicos. Esta medida solo se debe aplicar en situaciones de extrema gravedad.

#### - Limitaciones y Controles

Es crucial subrayar que, incluso en situaciones de excepción, existen límites y controles para garantizar el respeto a los derechos fundamentales. La Constitución establece que ciertos derechos no pueden ser suspendidos en ninguna circunstancia, y la Contraloría General de la República juega un papel fundamental en la supervisión de la legalidad de las acciones tomadas durante los estados de excepción.

Es importante destacar que, en todos los estados de excepción, la autoridad de defensa nacional (sic) queda a cargo de la zona de acuerdo con lo decretado por el presidente de la nación, la cual asume la responsabilidad del control en el área designada.

	<b>Estado de catástrofe</b>	<b>Estado de emergencia</b>	<b>Estado de sitio</b>
<b>Definición</b>	Es una situación especial que se declara en caso de desastres naturales o situaciones que requieren una respuesta rápida y coordinada del gobierno.	Se declara ante situaciones que afectan gravemente el orden público o la seguridad del país, como disturbios, conflictos civiles o amenazas significativas.	Es la situación más extrema y se declara en casos de grave conmoción interna o amenaza a la seguridad del Estado.
<b>Poderes</b>	El presidente puede adoptar medidas excepcionales para enfrentar la catástrofe, coordinar la acción de las autoridades y regular el funcionamiento de servicios esenciales.	El presidente puede otorgar facultades extraordinarias a las autoridades civiles y de seguridad para mantener el orden, establecer toques de queda y restringir ciertos derechos civiles.	Implica la suspensión parcial o total de ciertos derechos civiles y garantías constitucionales. Se pueden tomar medidas más drásticas, como detenciones sin juicio y censura.

	<b>Estado de catástrofe</b>	<b>Estado de emergencia</b>	<b>Estado de sitio</b>
<b>Participación de las Fuerzas Armadas</b>	Las Fuerzas Armadas pueden ser movilizadas para colaborar en tareas de ayuda humanitaria, evacuación de personas, resguardo de infraestructuras críticas y otras acciones destinadas a mitigar los efectos de la catástrofe.	Las Fuerzas Armadas pueden ser movilizadas para apoyar a las fuerzas de orden público en tareas de control y resguardo.	Las Fuerzas Armadas asumen un papel más directo en el mantenimiento del orden interno, pudiendo ejercer funciones de seguridad interna.

*Tabla 1-Cuadro Resumen- Chile*

### **Conclusiones**

El marco legal para el empleo de las Fuerzas Armadas en el marco interior en Chile se basa en una cuidadosa ponderación entre la necesidad de preservar el orden y la seguridad nacional, y el respeto irrestricto de los derechos fundamentales de la población.

La utilización de estados de excepción se presenta como un recurso extraordinario, sujeto a controles y limitaciones precisas, para enfrentar situaciones críticas de manera proporcional y justificada.

Los estados de excepción tratados en el presente trabajo no deben pretender ser más que el estricto significado de su enunciado: una excepción.

Una excepción que se puede plantear como un dilema entre seguridad y libertad, derechos y garantías constitucionales, donde algunas libertades y garantías se suspenden temporalmente en beneficio de más seguridad.

Pero en cierta medida, esto descubre una falencia del estado, cual es tener una institucionalidad más robusta que permita garantizar el funcionamiento aún en situaciones de crisis, con todas las agencias del estado cumpliendo su rol específico, sin necesidad de tener que contar con este tipo de herramientas.

De esto surge la necesidad de regular los estados de excepción en tres vectores sensibles: la responsabilidad política en el ejercicio de estas atribuciones especiales, la proporcionalidad y eficacia en el uso de los estados de excepción y por último la necesidad de hacer honor a la transparencia institucional en cuanto a la rendición de cuentas, cuestión que no tiene el rigor necesario.

Como asesores militares debemos hacer hincapié sobre la proporcionalidad y uso de la fuerza, ya que el jefe militar deberá asumir funciones para lo que probablemente no sea idóneo para ciertas situaciones que se le puedan llegar a presentar, sobre todo en cuestiones que involucren poder de policía. Por ello, el decreto presidencial deberá ser lo más detallado posible de forma tal de proteger a aquellos que deban ejecutarlo y evitar

que los mismos incurran en acciones que no solo que los perjudiquen individualmente, sino que hagan de esta herramienta del estado, algo peligroso de utilizar.

## Capítulo V - EEUU: el empleo de las Fuerzas Armadas de Estados Unidos en tareas de seguridad interior

CR (EEUU) Rickey Torres  
CR (Arg) José María Sponer

### Antecedentes

La evolución de la seguridad nacional de los Estados Unidos en los últimos 60 años ha sido significativa en el aspecto geopolítico, militar y tecnológico. Finalizada la guerra fría, el Congreso de los EEUU le otorgó al Departamento de Defensa (DoD) la responsabilidad de desempeñar un papel preponderante en la aplicación de la ley dentro del territorio nacional, en la intención de combatir el narcotráfico y apoyar a las autoridades civiles, asumiendo además el DoD el liderazgo en el control del tráfico aéreo y marítimo hacia EEUU.

Los ataques terroristas perpetrados el 11 de septiembre de 2001 marcaron un cambio paradigmático para la nación estadounidense, ocurridos estos hechos, el Presidente George W Bush estableció a la política de seguridad interior como prioridad número uno, visualizando que no existía misión más importante que, proteger a los ciudadanos de EEUU de futuros ataques terroristas, fue entonces el Departamento de Defensa quien asumió esta responsabilidad, ordenada por el más alto nivel de la conducción del Estado.



### MARCO LEGAL

La Constitución establece, en el segundo párrafo del Artículo II, Sección 2, que "el Presidente tendrá el Poder, con el Consejo y Consentimiento del Senado, de hacer Tratados, siempre que dos tercios de los Senadores presentes concurren." Por lo tanto, la facultad de realizar tratados es un poder compartido entre el Presidente y el Senado.



El Presidente será el Comandante en Jefe del Ejército y la Marina de los Estados Unidos, y de la Milicia de los varios Estados, cuando sea llamada al Servicio efectivo de los Estados Unidos; podrá requerir la Opinión, por escrito, del principal Oficial de cada uno de los Departamentos ejecutivos, sobre cualquier Asunto relacionado con las Obligaciones de sus respectivos Cargos, y tendrá el Poder de conceder Indultos y Perdones por Ofensas contra los Estados Unidos, excepto en Casos de Juicio Político.

"Anticiparse tempranamente y abordar las amenazas lo más lejos posible de las fronteras de los EEUU", con una visión interagencial y multidominio.

*Ilustración 8-Marco Legal EEUU*

El Departamento de Defensa inició un plan de protección, activando la Guardia Nacional del ejército en los distintos estados, además de ello y con aprobación del

Congreso, se logró la federalización de la misma, permitiendo con ello un despliegue territorial en más de 420 aeropuertos civiles para llevar a cabo funciones de prevención y protección<sup>29</sup>.

### Propósito y alcance

El propósito de este trabajo es plantear la visión de los Estados Unidos desde la perspectiva de seguridad interior (Homeland Security) y visualizar como desde el más alto nivel se establecen los fines y se derivan las políticas para el empleo de los medios del factor militar principalmente.

De la misma manera se analizan otras tareas asociadas y fuerzas que intervienen en caso de eventos adversos y que se requieren para el apoyo a la comunidad.

Se abordan temas de interés referidos al marco legal y al empleo de fuerzas intervinientes, su escalamiento e instancias de autorización. Finalmente se enuncian conclusiones de interés.

### Desarrollo

El Poder Político de los Estados Unidos ha definido a la década en curso como una década decisiva, diseñando una estrategia que le permita alcanzar los objetivos nacionales para la defensa nacional y para la seguridad interior. En este sentido, los principales objetivos son, la asistencia y protección de la población americana, promover la seguridad global, alcanzar nuevas oportunidades estratégicas y defender los valores democráticos, desde el punto de vista de la seguridad interior lo esencial es la lucha contra el terrorismo<sup>30</sup>.



Ilustración 9-Homeland Security

<sup>29</sup> Clarke, John. *Armies in Homeland Security*. WASHINGTON DC: NDUPRESS, 2006.

<sup>30</sup> Clarke, John. *Armies in Homeland Security*. WASHINGTON DC: NDUPRESS, 2006.

La "Homeland Security" consiste en el esfuerzo nacional para prevenir ataques terroristas dentro de los Estados Unidos, tanto letales como no letales, reduciendo las vulnerabilidades y minimizando los daños y recuperándose de cualquier ataque bajo la responsabilidad del Departamento de Seguridad Interior<sup>31</sup>.



Ilustración 10-Responsabilidades en los EEUU

## La Estrategia Nacional

El Presidente de los EE. UU., asesorado por el El Consejo de Seguridad Nacional (CSN) diseña la estrategia de seguridad nacional, estableciendo prioridades y guiando el desarrollo de políticas específicas.

La política de defensa de los EEUU nace en la Constitución Nacional y en el Código de los EEUU, en la que el empleo de fuerzas armadas, se apoya en el más alto nivel en dos pilares: el primero, el Poder Ejecutivo, el cual está conformado por el Presidente de los EEUU quien además desempeña el rol de Comandante en Jefe de las FFAA, y el segundo pilar es el Poder Legislativo, encarnado por Congreso de la Nación, empoderado para autorizar el empleo de las fuerzas militares federales o estatales dentro del territorio nacional, autorizando además del empleo, el presupuesto necesario para el despliegue.

El Departamento de Seguridad Interior tiene la misión de proteger la nación contra ataques terroristas, determina la estrategia de seguridad interior, involucrando a otras agencias, a saber, Agencia Federal de Manejo de Emergencias, Administración de Seguridad en el Transporte, Aduana y Protección Fronteriza, Servicio de Inmigración y Protección de Aduanas, Agencia de Seguridad y Ciberseguridad e Infraestructura.

El Departamento de Defensa implementa los aspectos militares de la Estrategia de Seguridad Nacional, mientras que el Estado Mayor Conjunto desarrolla la Estrategia Militar y, sus comandos dependientes, ejecutan operaciones militares, **además el DoD posee la**

<sup>31</sup> Government, US. Homeland Security. 2023. www.dhs.gov (accessed Marzo 06, 2024).

**responsabilidad de diseñar empleo de las fuerzas militares para ser empeñadas en el marco de la seguridad interior, cuyo concepto rector es "anticiparse tempranamente y abordar las amenazas lo más lejos posible de las fronteras de los EEUU" con una visión interagencial y Multidominio<sup>32</sup>.**

Inicialmente las Fuerzas Armadas no se emplean en el marco interno, no obstante existirán oportunidades en que, si será necesario su despliegue, para este caso se deberá tener en cuenta las siguientes consideraciones:

- **La Conducción:** el Departamento de Estado será quien conduzca las misiones militares para disuadir, prevenir y derrotar los ataques a los EEUU, su población, infraestructura crítica e instalaciones militares asegurando además el espacio aéreo.
- **Apoyo:** mediante la defensa y protección de las autoridades civiles y prevención de acciones terroristas, como así también manejar las consecuencias de un ataque perpetrado.
- **Compartir capacidades:** con otras agencias del Estado y con otros actores internacionales para reforzar las acciones del DoD, potenciando y apoyando estas actividades.

### El Marco Legal y Tipos de Fuerzas a Emplear

La misión de las Fuerzas Armadas de los EEUU es luchar y ganar la guerra, por lo tanto, EEUU cuenta con comandos geográficos que, anclados a la Estrategia Nacional y la Estrategia de Defensa, llevan a cabo actividades de prevención y protección tanto de amenazas letales como no letales para proteger los intereses de los EEUU, como lo son el Comando Norte (NORTHCOM) y el Comando de Defensa Aeroespacial (NORAD).

Para el caso de la seguridad interior, el empeñamiento de las fuerzas se realiza de la siguiente manera: a nivel local y una vez producido un evento adverso, de índole natural o provocado y que afecte la seguridad o el funcionamiento dentro de un determinado estado, se emplearán las llamadas fuerzas estatales, las que operan en el ámbito local, por ejemplo, la policía, los servicios de emergencia y la Guardia Nacional del Ejército y de la Fuerza Aérea. El marco legal para el empleo de las mismas se encuentra detallado en el Artículo 32 del Código de los EEUU, el código otorga a los gobernadores de Estados y territorios de los estados el control sobre la Guardia Nacional para el despliegue dentro de sus propios estados.

Una vez que las fuerzas estatales han sido superadas y, en el marco de pandemias, ataque nuclear o ataque terrorista el Congreso de los Estados Unidos, a solicitud del Presidente de los EEUU puede emplear las fuerzas militares y civiles, con el respaldo legal del artículo 10 del Código de EEUU, además fuerzas federales, como es el cuerpo de ingenieros, el comando de contrataciones del ejército, el servicio protección de fronteras, la guardia nacional federal y programas de respuesta a la emergencia, entre otros organismos.

La Secretaría de Defensa ha establecido cuatro categorías en las cuales el Departamento de Defensa podría usar a las FFAA dentro de su propio territorio:

---

<sup>32</sup> Clarke, John. *Armies in Homeland Security*. WASHINGTON DC: NDUPRESS, 2006.

- **Extraordinaria:** cuando la nación está bajo un ataque terrorista, nuclear u otros, y las fuerzas y agencias locales sean excedidas en sus capacidades y organización. Por Ejemplo, el 11 de septiembre de 2001.
- **Emergencia:** durante desastres naturales o emergencias cuando se necesitan capacidades militares especiales y las fuerzas locales sean insuficientes. Ejemplo, huracanes, terremotos, entre otros.
- **Temporal:** en eventos que requieran el empleo de fuerzas militares para actividades relacionadas con la seguridad, cuando se necesite la protección de autoridades nacionales. Ejemplo, la insurrección del 6 de enero de 2021 en el Capitolio, Washington, D.C.
- **Rutina:** misiones militares tradicionales, terrestres, aéreas y marítimas<sup>33</sup>.

### Empleo de Tecnologías Específicas

EE. UU. tiene a disposición una amplia gama de sistemas de vigilancia y reconocimiento de carácter multidominio, contando con tecnología avanzada en las áreas de ciberseguridad y defensa cibernética, tecnologías biométricas, sistemas integrados de comunicación, plataformas de inteligencia artificial, entre otros. Además, es miembro activo de la "Five Eyes Alliance", la alianza de los cinco ojos, la cual comparte con aliados internacionales, potenciando las capacidades de operar en el marco de la seguridad interior<sup>34</sup>.

### Apoyo a Operaciones de Protección Civil y otras tareas coadyuvantes

Existen otros elementos que contribuyen con las actividades y tareas de protección civil, apoyo a catástrofes naturales, incendios y ataques terrorista entre otros. Ellos son el Apoyo Civil, para aliviar las emergencias ocurridas y trabajar en prevención, el Comando de Respuesta a la Emergencia, que coordina las agencias estatales y federales para afrontar las tareas de prevención, preparación y respuesta a la emergencia y la protección de infraestructura estratégica, este último en manos de agencias de seguridad privadas pagadas por el estado nacional, entidades civiles, y el Cuerpo de Ingenieros, conformado por ingenieros, científicos y personal especializado en diversas disciplinas, que operan servicios públicos, administración de recursos, control de cursos de agua<sup>35</sup>.

### Conclusiones

Lo analizado anteriormente permite concluir que los EEUU ha adoptado una estrategia clara para la prevención del terrorismo, disponiendo de un marco normativo que le permite rápidamente disponer de fuerzas militares en todo el territorio.

---

<sup>33</sup> National Defense Strategy. 2024. [www.defense.gov/National-Defense-Strategy/](http://www.defense.gov/National-Defense-Strategy/) (accessed Marzo 01, 2024).

<sup>34</sup> Northcom. 2023. [www.northcom.mil/about](http://www.northcom.mil/about).

<sup>35</sup> Clarke, John. *Armies in Homeland Security*. WASHINGTON DC: NDUPRESS, 2006.

La política de defensa nacional y seguridad interior está atravesada por la misma orientación desde el más alto nivel de la conducción nacional; por lo tanto, no existe una división ni una barrera legal rígida que dificulte el despliegue de las FFAA fronteras hacia adentro.

Se ha determinado como objetivo fundamental el combate del terrorismo, con la particularidad de anularlo lo antes y lo más lejos de los EEUU posible, por ello es importante señalar que esto se lleva a cabo a través de una variedad de agencias y departamentos del gobierno federal, en colaboración con los gobiernos de los cincuenta estados de la nación y sus territorios.

El carácter multiagencial, multidominio y cooperación internacional, sumado a las políticas de integración con agencias de otros estados, potencia principalmente la capacidad de disuasión y de empleo de fuerzas.

### **Bibliografía**

[www.defense.gov/National-Defense-Strategy](http://www.defense.gov/National-Defense-Strategy)

Northcom. (2023). Obtenido de Northcom: [www.northcom.mil/about](http://www.northcom.mil/about)

Clarke, J. (2006). *Armies in Homeland Security*. WASHINGTON DC: NDUPRESS.

Government, U. (2023). *Homelan Security*. Recuperado el 06 de Marzo de 2024, de *Homelan Security*: [www.dhs.gov](http://www.dhs.gov)

Government, U. (2024). *National Defense Strategy*. Recuperado el 01 de Marzo de 2024, de [www.defense.gov/National-Defense-Strategy/](http://www.defense.gov/National-Defense-Strategy/)

[www. \(2023\) Norad.mil](http://www.norad.mil)

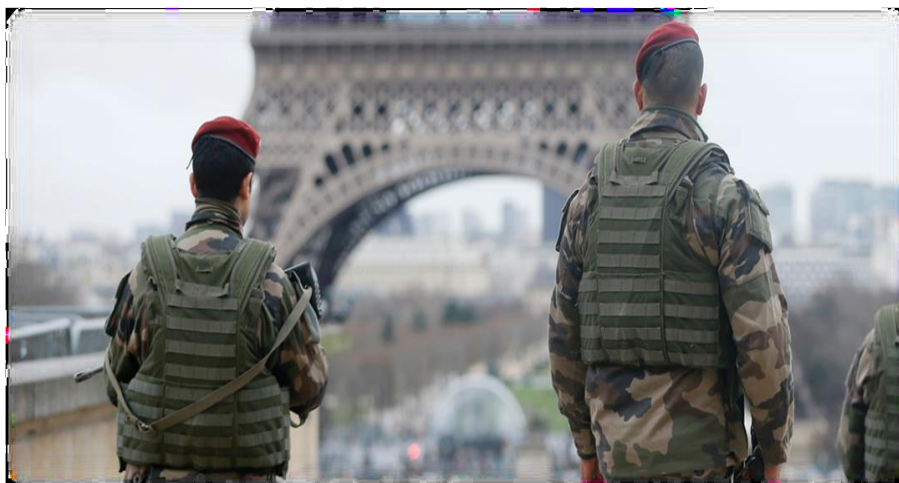
Northcom. 2023. [www.northcom.mil/about](http://www.northcom.mil/about).

[www. d34w7g4gy10iej.cloudfront.net/video/2210/DOD\\_109251210/DOD\\_109251210-1920x1080-6000k.mp4](http://www.d34w7g4gy10iej.cloudfront.net/video/2210/DOD_109251210/DOD_109251210-1920x1080-6000k.mp4)

## Capítulo VI - Francia: las Fuerzas Armadas francesas en seguridad interior

CR (Arg) Diego Vazquez Gil  
CR Pablo Andrés Meneclier

Los principios básicos del uso de las armas, comprendidos en el denominado *jus in bello*, son dos: *proporcionalidad* y *discriminación*, consideradas dentro del marco general del principio de necesidad.



*Ilustración 11-Vigipirate*

### **Introducción**

La defensa del territorio nacional francés y de su población es una gran prioridad para el Estado de Francia. Al igual que todas las organizaciones bajo su autoridad, las Fuerzas Armadas Francesas están llamadas a actuar en apoyo, acompañamiento o complemento de las fuerzas y medios civiles especializados.

La fuerza militar debe poder prestar asistencia al Estado y a todas las autoridades públicas en caso de emergencia o de insuficiencia de recursos civiles, en casos de crisis grave.

Para llevar a cabo este tipo de misión, se requieren potencialmente recursos humanos y materiales de las fuerzas armadas para proteger a la población, las estructuras esenciales del Estado y las organizaciones, instalaciones o recursos civiles sensibles.

### **Desarrollo**

Tres conceptos están estrechamente relacionados con el de la protección del territorio nacional y de la población de Francia:

- **la seguridad interior**, que es ejercida esencialmente por la Policía Nacional y la Gendarmería Nacional, que protegen a las personas y sus bienes,

- **la seguridad civil**, es decir, la gestión de crisis y catástrofes, que afectan principalmente a los organismos de bomberos y salvamento.
- **la defensa en el territorio nacional**, que implica situaciones excepcionales y zonas limitadas en las que la autoridad militar puede ejercer poderes que en circunstancias normales pertenecen a las autoridades civiles.



*Ilustración 12- La seguridad en Francia*

La Marina Nacional, el Ejército de Aire y el Ejército de Tierra proporcionan seguridad interior sirviendo como recurso de mano de obra y activos a los servicios civiles para brindar ayuda y apoyo a la población. Pero las Fuerzas Armadas clásicas también desempeñan su papel en la seguridad interior, en la provisión de defensa aérea, en la vigilancia de las aguas territoriales y los territorios de la nación y, **por supuesto**, en la reacción a los ataques dirigidos por las fuerzas enemigas en suelo francés.

### La seguridad interior

La seguridad interior y la gestión de crisis de emergencia forman parte del sector civil de la organización de defensa nacional. La mayoría de las veces están dirigidas por el ministro del interior que es responsable de preparar y ejecutar los planes de defensa civil. Dentro de esta amplia área de preocupación, está a cargo del orden público, la protección de bienes y personas, y la garantía de la seguridad de la infraestructura y los recursos críticos.

Para llevar a cabo sus responsabilidades y mejorar el funcionamiento de sus numerosos departamentos, cuenta con el apoyo del Ministerio de Defensa y de las infraestructuras de las Fuerzas Armadas, especialmente en las operaciones dedicadas al mantenimiento del orden público. Para llevar a cabo su misión de seguridad interior, el ministro del interior tiene plena autoridad no sólo sobre los departamentos del ministerio, incluida la Policía Nacional y la Policía Civil, sino también de la Gendarmería Nacional y las Aduanas (estas forman parte del Ministerio de Economía, Finanzas e Industria).

La seguridad interior podrá ser afectada por diferentes tipos de situaciones y ante cada una de estas el Estado francés responderá imponiendo distintas condiciones:

- **Condiciones extraordinarias:** Ataques armados

Estos ataques deben ser tratados por una respuesta global del sistema de defensa que combine las acciones de las fuerzas del orden y de las fuerzas armadas en la recopilación de información; la protección de la vida y los bienes de la población civil, y en particular de algunas instalaciones críticas; y garantizar la seguridad del territorio de la nación.

La extrema gravedad de tal situación puede obligar al gobierno a otorgar a la autoridad militar la responsabilidad de garantizar el orden público y llevar a cabo los procedimientos de defensa civil.

- **Condiciones de emergencia:** Ataques terroristas

En respuesta a los ataques terroristas a gran escala, el gobierno francés opera en una postura de seguridad permanente en el marco de un plan gubernamental de vigilancia, prevención y protección contra amenazas de ataques terroristas llamado **PLAN VIGIPIRATE**.

El **plan Vigipirate** persigue dos objetivos:

- *Desarrollar una cultura de vigilancia y seguridad en toda la sociedad*, con el fin de prevenir o detectar, lo más tempranamente posible, cualquier amenaza de acción terrorista.
- *Garantizar permanentemente una protección adecuada* de los ciudadanos, el territorio y los intereses de Francia contra la amenaza terrorista.

Este plan describe en detalle los medios y responsabilidades de los diferentes actores, los procedimientos para comunicar las decisiones del gobierno, las modalidades de los ejercicios, los niveles de amenaza, los niveles de alerta (**amarillo, naranja, rojo y carmesí**), los objetivos de seguridad y un catálogo de medidas específicas planificadas por los distintos ámbitos de actividad. Representa una herramienta muy concreta, integral y completa para formular la respuesta del gobierno a los problemas de seguridad nacional.

A raíz de una decisión gubernamental, se puede solicitar el apoyo de las fuerzas militares tradicionales. La gestión y la resolución de una crisis siguen estando bajo la autoridad del primer ministro, que delega la responsabilidad de estas acciones en el ministro del interior. No obstante, hay que subrayar que el **Primer Ministro** puede encomendar estas responsabilidades al **Ministro de Defensa** en las esferas que están bajo su autoridad.

- **Condiciones temporales:** Apoyo a la autoridad civil

Cualquier intervención decidida por el primer ministro permite la integración de las capacidades de las Fuerzas Armadas en los sistemas de defensa, subordinados a la autoridad administrativa y a menudo puestos bajo el mando de las fuerzas de seguridad interior, como la Policía o la Gendarmería.

Estas tropas militares, que pertenecen a las fuerzas armadas clásicas, *no cuentan con un marco legal específico que regule dicha labor de patrullaje, y el hipotético uso de sus armas se limita estrictamente a la legítima defensa.*

En caso de acontecimientos excepcionales, como la como la Copa del Mundo de Rugby de 2023, los Juegos Olímpicos y Paralímpicos de 2024, las fuerzas armadas se mezclan en un sistema conjunto, bajo el mando del prefecto y dominado por la acción tanto de la policía como de la gendarmería. Dentro de este marco de mando mixto, las tropas militares ayudan en la vigilancia de ciertos lugares, participan en la búsqueda de explosivos o realizan vigilancia aérea y naval en torno al evento.

- **Condiciones de rutina:**

El Libro Blanco de la Defensa (Libro Blanco sobre la Organización de Defensa), publicado en 2013, destaca seis funciones estratégicas principales para la organización de defensa de Francia: conocimiento y anticipación, disuasión, prevención, **protección**, intervención.

La participación de las fuerzas armadas en los esfuerzos de seguridad interior se lleva a cabo esencialmente en el marco del aspecto de la protección.

### **Documentos legales y acciones que sustentan esta participación**

La participación de las Fuerzas Armadas de Francia en temas de seguridad interior, incluida la Homeland Security, está regida por una serie de documentos y leyes. Algunos de los principales documentos legales y acciones que sustentan esta participación son los siguientes:

- **Constitución de la Quinta República Francesa del 4 de octubre de 1958**, establece que el presidente es el jefe de las fuerzas armadas. *El primer ministro es responsable de la defensa nacional y lleva a cabo la política de defensa de la nación, de acuerdo con las directivas del presidente.*
- **Ley de Seguridad Interior y de Lucha contra el Terrorismo del 30 de octubre de 2017**,
  - **Artículo 1:** Define los lugares sensibles y establece disposiciones para su protección, lo que puede incluir el despliegue de las Fuerzas Armadas en situaciones de amenaza.
  - **Capítulo II: Reforzamiento de Medios para las Fuerzas Armadas:** Artículos 5 a 12: Tratan sobre el reforzamiento de los medios y capacidades de las Fuerzas Armadas para contribuir a la seguridad interior.
  - **Capítulo III: Medios de Investigación y Control:** Artículos 13 a 29: Contiene disposiciones sobre la investigación y control de personas y bienes en el contexto de la seguridad y la lucha contra el terrorismo.
  - **Capítulo IV: Medios de Investigación y Control Adaptados a la Lucha contra el Terrorismo:** Artículos 30 a 49: Se centra específicamente en medidas de investigación y control adaptadas a la lucha contra el terrorismo, incluida la coordinación entre agencias y la participación de las Fuerzas Armadas.

- **Circular N.º 500 del 19 de mayo de 1959**, trata sobre el papel de las fuerzas armadas en el mantenimiento del orden público, dice que la autoridad civil encargada de las acciones preventivas dirigidas a mantener el orden puede solicitar "refuerzos a la las fuerzas armadas en la medida en que las circunstancias lo requieran.
- **Ley de Inteligencia del 24 de julio de 2015**, contiene disposiciones relacionadas con la colaboración entre servicios de inteligencia y fuerzas militares en situaciones de amenaza interna o terrorismo. Son de relevancia artículos relacionados con la cooperación interinstitucional y la participación militar en cuestiones de inteligencia nacional.

**LEY DE SEGURIDAD INTERIOR Y LUCHA CONTRA EL TERRORISMO**

- **Artículo 1:** Define los *lugares sensibles* y establece *disposiciones para su protección*, lo que puede incluir el despliegue de las Fuerzas Armadas en situaciones de amenaza.
- **Capítulo II: Reforzamiento de Medios para las Fuerzas Armadas:** Artículos 5 a 12: Tratan sobre el reforzamiento de los medios y capacidades de las Fuerzas Armadas para *contribuir a la seguridad interior*.
- **Capítulo III: Medios de Investigación y Control:** Artículos 13 a 29: Contiene disposiciones sobre la *investigación y control de personas* y bienes en el contexto de la seguridad y la lucha contra el terrorismo.
- **Capítulo IV: Medios de Investigación y Control Adaptados a la Lucha contra el Terrorismo:** Artículos 30 a 49: Se centra específicamente en *medidas de investigación y control* adaptadas a la lucha contra el terrorismo, incluida la *coordinación entre agencias y la participación de las Fuerzas Armadas*.



Sustento legal para participar en seguridad interior

- **Constitución de la 5ª República Francesa** – 4 Jul 1958
- **Ley de Seguridad Interior** – 30 Oct 2017
- **Circular N.º 500** – 19 May 1959
- **Ley de Inteligencia** – 24 Jul 2015
- **Declaraciones del Presidente**

*Ilustración 13-Marco Legal*

- **Declaraciones del presidente:** en algunas situaciones, el Presidente de la República puede emitir declaraciones o decretos autorizando el despliegue de las Fuerzas Armadas para abordar amenazas específicas. Estas declaraciones presidenciales pueden proporcionar la base legal para la participación militar en operaciones de seguridad interior.

Las Fuerzas Armadas brindarán apoyo a las autoridades civiles en la respuesta a catástrofes – emergencias, empleo en misiones de seguridad como protección de infraestructura, fronteras, contra terrorismo, empleo con medios y tecnologías específicas. Desarrollarán sus tareas junto a diversos organismos del Estado conforme a la legislación vigente.

### **Evolución del empleo de las FFAA a partir de la II GM**

- **Período 1945-1990**
  - **1945 a 1962:** durante este lapso las Fuerzas Armadas francesas se dedicaron principalmente en la ocupación de Alemania, de colonias en África o en el Lejano Oriente. La gendarmería, si bien seguía encomendada en la tarea de garantizar la seguridad nacional, también participó como unidades operativas en algunas operaciones en esas zonas, operando dentro del marco legal de la

acción, ya que estos territorios se consideraban en ese momento parte de Francia.

En la guerra de Argelia el gobierno francés decidió en enero de 1957 otorgar a los militares la responsabilidad de mantener el orden en la ciudad de Argel. Los paracaidistas y las tropas de la legión extranjera actuaron como policías con efectos colaterales negativos.

- **1962 y 1990:** Se produce la divergencia entre la gendarmería y las fuerzas armadas en términos de cultura profesional. En 1975 se creó una unidad antiterrorista que se convertiría en un referente internacional; el Grupo de Intervención de la Gendarmería Nacional.

Las fuerzas armadas ejecutaron varias misiones en el extranjero sobre todo en África y se centraron en prepararse para la amenaza que representaba el bloque del Este.

- **Período 1991-2001**

Para las fuerzas armadas, mayor participación fuera del territorio de la nación, en operaciones en el Golfo Pérsico, la ex Yugoslavia, varios puntos conflictivos en África y en misiones de las Naciones Unidas y la Organización del Tratado del Atlántico Norte.

En lo que respecta a la seguridad nacional, el aumento de la amenaza terrorista fue respondido con una serie de respuestas, incluido el fortalecimiento del sistema de policía y gendarmería en el marco de numerosas patrullas militares de apoyo en el marco del plan Vigipirate. (sistema nacional de alerta en Francia, creado en 1978 por el presidente Giscard. Desde entonces había sido actualizado cuatro veces).

- **Período Post-9/11**

Los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 tuvieron un impacto notable tanto en la opinión pública como en la política gubernamental. En particular, el gobierno francés tomó conciencia de la urgente necesidad de federar todas las capacidades y ofrecer un sistema coherente y homogéneo para hacer frente a una amenaza que es prácticamente imposible de anticipar.

A partir de este momento, la necesidad de seguridad se convirtió en una preocupación prioritaria para los franceses. Por un lado, tomó forma en la modernización y el fortalecimiento de la capacidad de seguridad nacional de la nación. Esto incluye más personal y mayor presupuesto, un mayor nivel de cooperación entre la policía y la gendarmería, bajo la autoridad del ministro del Interior (en coordinación con el ministro de Defensa de la Gendarmería); y un régimen jurídico más ventajoso que rija las actividades de estas fuerzas.

El aprovechamiento de las capacidades de las fuerzas armadas, como ser su capacidad analítica y de planificación, sus medios técnicos y humanos exigió que la nación no descuide sus capacidades militares clásicas, como ser la vigilancia de ciertas áreas (vehículos aéreos no tripulados y guerra electrónica), las capacidades logísticas (transporte y comunicaciones) o incluso el uso de fuerzas especiales como apoyo a la unidad antiterrorista de la gendarmería.

La búsqueda de una mejor convergencia de todas las capacidades resultó en una profunda reorganización del proceso de planificación del gobierno entre 2003 y 2004, especialmente en el plan gubernamental de vigilancia, prevención y protección conocido como Vigipirate, así como en los planes de intervención especializados que se derivan de él.

### Principales ataques terroristas en los últimos años

- Ataque a la revista Charlie Hebdo (2015): El 7 de enero de 2015.
- Ataques coordinados en París (2015): El 13 de noviembre de 2015
- Atentado en Niza (2016): El 14 de julio de 2016.

Ante estas acciones el gobierno ordeno un estado de excepción contemplado en la constitución y la aprobación de una nueva ley de lucha contra el terrorismo que da más facultades a las fuerzas de seguridad.

TAREAS	Fuerzas Armadas <sup>1</sup>			Gendarmerie Nationale <sup>2</sup>	Policía Nacional <sup>2</sup>	Reservas <sup>1 2</sup>	Bomberos Militares <sup>2</sup>	Defensa Civil <sup>2</sup>	Aduana <sup>3</sup>	Servicio Médico Militar <sup>1</sup>	Unidades de Intervención de Seguridad Civil <sup>1</sup>	RESPONSABLE DE CONducIR LA TAREA
	Armée de Terre <sup>1</sup>	Marine Nationale <sup>1</sup>	Armée de L'Air <sup>1</sup>									
ATAQUES ARMADOS	1	1	1	2								1 Ministerio de Defensa
REQUISAS				2								2 Ministerio del Interior y Ultramar
DEMANDA DE COOPERACIÓN				2								3 Ministerio de Econ. Finanz e Indust
REESTABLECIMIENTO DEL ORDEN				2								
INTERVENCIÓN ANTITERRORISTA				2								
PREVENCIÓN, ASISTENCIA Y RESCATE				2								
VIGILANCIA DEL TERRITORIO				2								
POLICÍA Y PM EN EL EXTRANJERO				2								
INVESTIGACIÓN CRIMINAL				2								
PROTEC DE INFRAESTRUCTURA CRITICA				2								
SEGURIDAD FRONTERIZA Y TRANSPORTE				2								
APOYO A LA SEGURIDAD FRONTERIZA				2								
SEGURIDAD EN LOS VIAJES AÉREOS				2								
SEGURIDAD MARÍTIMA				2								
INTERDIC DE PERS ILEGALES Y CONTRAB				2								
SEG VIAL DE RUTAS Y AUTOPISTAS				2								
SEGURIDAD FERROVIARIA				2								
LUCHA C/ EL TERRORISMO EN EL PAÍS	1	1	1	2								
AMENAZAS CATASTRÓFICAS				2			2					
ASIS DE DEF A LAS AUTORID(S) CIVILES	1	1	1	2								
APOYO DE DEF A LAS FF DEL ORDEN				2								

Ilustración 14-Responsabilidades

## Conclusiones

A partir de los hechos que han afectado la seguridad, Francia ha ido modificando la estrategia de seguridad, fortaleciendo el sistema antiterrorista con una visión de coordinación de las distintas fuerzas y agencias del estado, amparadas en un marco legal acorde, a fin de garantizar la seguridad del territorio y la población.

Las Fuerzas Armadas deben estar en condiciones de prestar asistencia al Estado y a todas las autoridades en caso de emergencia o de insuficiencia de recursos civiles, en casos de crisis grave.

Para eso cuenta con un marco regulatorio legal que las avalan. Francia ha participado en misiones y operaciones internacionales, principalmente en sus excolonias, para fomentar la cooperación entre países, reunir información y desarrollar capacidades de respuesta rápida a fin de facilitar la alerta temprana y la seguridad en propio territorio.

Desde la puesta en funcionamiento del Plan Vigipirate, las Fuerzas Armadas cuentan con un aval legal para su participación gubernamental de vigilancia, prevención y protección contra amenazas de ataques terroristas y con experiencia en estas situaciones.

## Bibliografía consultada

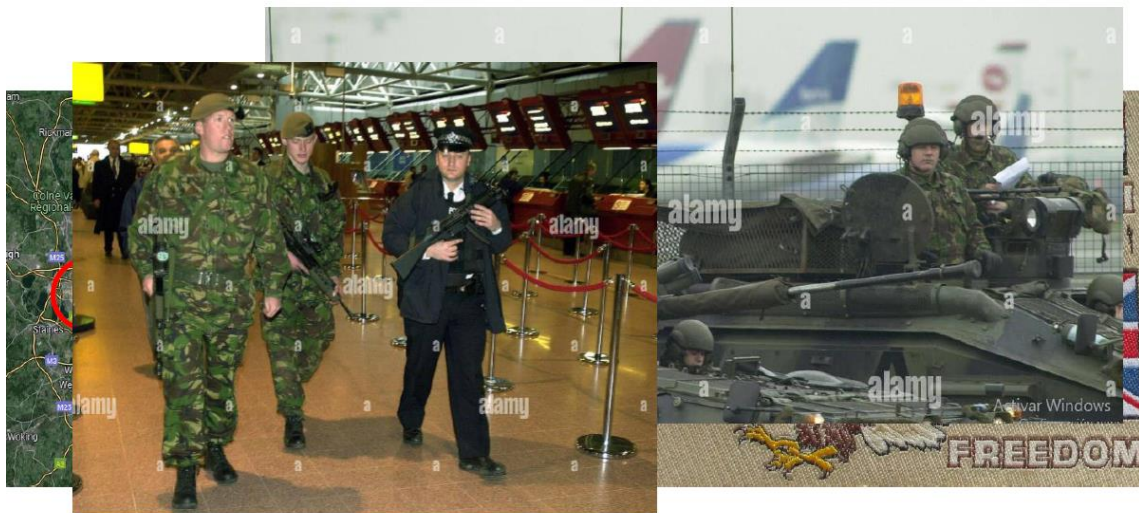
- “Armies in Homeland Security: American and European Perspectives”. Edited by John L. Clarke National Defense University. Published for the George C. Marshall European Center for Security Studies, <https://www.hSDL.org/?view&did=481961>
- Ley de Seguridad Interior (2017). Ley n.º 2017-1510 de 30 de octubre de 2017 relativa a la seguridad interior y la lucha contra el terrorismo. Parlamento Francés.
- Ley de Inteligencia (2015). Ley n.º 2015-912 de 24 de julio de 2015 relativa al régimen de inteligencia. Parlamento Francés.
- La política de defensa en Francia: ¿el fin de la independencia estratégica? [https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_analisis/2016/DIEEEA14-2016\\_Revision\\_Defensa\\_Francesa\\_IFC.pdf](https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2016/DIEEEA14-2016_Revision_Defensa_Francesa_IFC.pdf)
- Las misiones del ministerio de las Fuerzas Armadas”, <https://www.defense.gouv.fr/>
- Lo esencial del Libro Blanco de la Defensa de Francia: 12 puntos clave y novedades, <https://www.infodefensa.com/file/view/23333>
- La política de seguridad y defensa de Francia, <https://www.infodefensa.com/texto-diario/mostrar/3118279/politica-seguridad-defensa-francia>
- El plan Vigipirate, <https://www.gouvernement.fr/risques/le-plan-vigipirate>
- Pensamiento y cultura estratégica en Europa, Asia y Norteamérica: un análisis de sus libros blancos de defensa, [https://www.researchgate.net/publication/332771937\\_Francia\\_y\\_el\\_Libro\\_blanco\\_de\\_2013\\_entre\\_continuidad\\_y\\_nuevos\\_desafios](https://www.researchgate.net/publication/332771937_Francia_y_el_Libro_blanco_de_2013_entre_continuidad_y_nuevos_desafios)
- Vigilance, prévention et protection face à la menace terroriste, <https://www.gouvernement.fr/upload/media/content/0001/05/78b7d130656cb08dd9e0aaa82d977f0557e2c066.pdf>

## Capítulo VII- Reino Unido: las Fuerzas Armadas del Reino Unido de Gran Bretaña en tareas de seguridad interior

CN (ARA) Gustavo Sagreras  
CR (EA) Damián Leonardo D'Angelo

### Introducción

Para realizar este trabajo se han tomado en consideración varios documentos de fuentes abiertas del gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña (RUGB) entre los que se destacan la Actualización de la Revisión Integrada 2023 – Respondiendo a un mundo más disputado y volátil, la Revisión Integrada 2021 – Gran Bretaña: su carácter global en una era competitiva, el Registro Nacional de Riesgo edición 2023 y el artículo denominado El papel de las Fuerzas Armadas del Reino Unido en la protección del Estado contra el terrorismo – Jonathan Stevenson.



**DESPUÉS DEL ATENTADO DEL 11 SEP 2001**  
**Despliegue de las Fuerzas Armadas RUGB en el aeropuerto de Heathrow - Feb 2003**

*Ilustración 15-Seguridad Aeroportuaria Post 11/9*

Está enfocado sobre como las Fuerzas Armadas del RUGB a lo largo de los últimos cincuenta años han participado junto con otras agencias del estado en tareas de Seguridad Interior. Dicho enfoque incluirá breves antecedentes históricos durante la Guerra Fría y sucesos posteriores al 9/11. También se desarrollarán sucintamente aquellos riesgos identificados por el gobierno de su majestad que prevén el uso de las Fuerzas Armadas. Finalmente se desarrollarán los conceptos más salientes que diferencian las revisiones integradas del año 2021 con las del año 2023, centrándonos en las diferencias relacionadas al ámbito de la seguridad.

## Desarrollo

### Conceptos rectores

Las Fuerzas Armadas del Reino Unido pueden ser utilizadas contra enemigos de carácter estatal externo y también contra enemigos no estatales tanto externos como internos. Muchos años desempeñando estas tareas avalan la experiencia profesional del personal militar.

En este sentido, es importante destacar el significado que da el gobierno del RUGB a la **RESILIENCIA**, que es la capacidad de todos los niveles relevantes del estado para detectar, prevenir y si es necesario accionar contra todo tipo de situaciones. Es en este concepto fundamental que las emergencias internas deban solucionarse en primer lugar a nivel local. Si la capacidad local es insuficiente, el siguiente recurso es recurrir a jurisdicciones vecinas. Solo cuando esa asistencia mutua a nivel local y regional es infructuosa, el gobierno central interviene a través de un departamento gubernamental principal. Luego en función al tipo de problemática tomará la iniciativa el departamento más afín a la naturaleza de la emergencia. Ese departamento deberá alertar a la Secretaria de Contingencias Civiles (CCS) en la Oficina de Gabinete, la cual analizará toda la situación y determinará que recursos (incluidos el poder militar) deberán movilizarse.

#### RESILIENCIA:

Capacidad de todos los niveles del estado para detectar, prevenir y si es necesario accionar contra todo tipo de situaciones.



Ilustración 16 - Resiliencia

Para proteger al pueblo británico, el Reino Unido, las dependencias de la corona y los territorios de ultramar, el estado debe ser capaz de **DISUADIR** y **DEFENDER** de las amenazas a la propia seguridad, revertirlas cuando sea necesario y adaptarse a esas amenazas a medida que cambian con el tiempo. Ésta será la actividad principal de las **Fuerzas Armadas** y los servicios de seguridad del Reino Unido y será una parte esencial para lograr la estabilidad estratégica.

## Antecedentes del empleo de las Fuerzas Armadas en Seguridad Interior

- **Durante la Guerra Fría**

El ejército del Reino Unido se centró en la defensa de Europa como integrante de la OTAN contra una invasión terrestre soviética en todo el frente central de Europa. Esa era la misión principal de las Fuerzas Armadas. A pesar de ello, y como misión subsidiaria, fueron empeñadas para contrarrestar la insurgencia terrorista del IRA en Irlanda del Norte, que se originó como un medio para obligar al gobierno británico a permitir que la provincia se uniera a la República de Irlanda.

Desde 1969 hasta 1976, el ejército británico tuvo la responsabilidad principal de sofocar la violencia del IRA y pacificar Irlanda del Norte. Los soldados británicos patrullaban habitualmente las calles de Belfast y otros lugares en vehículos blindados y participaban en patrullas armadas a pie conjuntas con la policía. El Servicio Aéreo Especial también llevó a cabo operaciones encubiertas contra el IRA, y el ejército mantuvo una guarnición en Irlanda del Norte de entre 20.000 y 30.000 soldados entre los años 1976 y 1994.

- **Después del 11 de septiembre**

A pesar de la inminente invasión de Irak por la coalición liderada por EEUU donde el RUGB participó con la 1ra División Acorazada, los ataques del 11 de septiembre hicieron comprender al gobierno británico de que un atentado en su propio territorio era una posibilidad. En febrero de 2003, un batallón británico fue desplegado en el aeropuerto de Heathrow basándose en la información de inteligencia de que terroristas islámicos podrían estar planeando un ataque con misiles tierra-aire contra un avión de pasajeros. Los soldados iban armados con armas automáticas. Algunos patrullaron el aeropuerto a pie, mientras que otros ayudaron a la policía local a detener vehículos en las carreteras debajo de la ruta de vuelo en los puntos de control establecidos dentro de un radio de 8 millas del aeropuerto.

## Identificación de Riesgos en los cuales se contempla el empleo de las Fuerzas Armadas

El gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña a través de la emisión del **National Risk Register** (Registro Nacional de Riesgo) edición 2023, evalúa todos los riesgos con probabilidad de ocurrencia y orienta los recursos del estado para paliar dichos sucesos. Este documento fue actualizado en función a la situación internacional y nacional actual, revalorando dichos riesgos y amenazas desde la salida del último registro del año 2020. Entre los sucesos más salientes que impactan en la elaboración del nuevo registro destacan la invasión de Ucrania por parte de Rusia, los efectos duraderos de la pandemia de COVID – 19 y el impacto que tiene el cambio climático en la población.

**Tipos de riesgos:** El documento incluye información sobre 89 tipos de riesgos, divididos en 9 temáticas diferentes:

- Terrorismo.
- Cibernético.
- Amenazas estatales.
- Geográfico y diplomático.
- Accidentes y fallos del sistema.
- Peligros naturales y ambientales.
- Salud humana, animal y vegetal.
- Social.
- Conflicto e inestabilidad.

De los tipos de riesgos mencionados, nos abocaremos a mencionar sucintamente aquellos en los cuales está previsto el empleo de las Fuerzas Armadas desde el punto de vista de la Seguridad Interior, ya sea implícitamente o como uno más de los múltiples actores estatales de probable empleo en función a la gravedad de suceso y probabilidad de ocurrencia.

#### **1. Terrorismo:**

- ✓ Ataque terrorista internacional: Producido en el extranjero que involucre a ciudadanos británicos por parte de un actor no estatal. **La respuesta incluirá el posible empleo de la capacidad militar.**
- ✓ Atentado terrorista en locales y espacios públicos (artefactos explosivos): Ataque terrorista utilizando un dispositivo explosivo transportado por una persona o un vehículo. **Implica una respuesta multiinstitucional que podría incluir el uso de las FFAA.**
- ✓ Ataque terrorista en locales y espacios públicos (ataques de saqueo): Producido por terroristas utilizando diferentes metodologías y medios, tales como autos, armas blancas y de fuego. **Implica una respuesta multiinstitucional que podría incluir el uso de las FFAA.**
- ✓ Incidente marítimo malicioso: Implica un ataque terrorista a un buque en aguas del RUGB o cerca de ellas. **La respuesta incluirá el posible empleo de una intervención militar.**
- ✓ Toma de rehenes estratégica: Será un incidente donde personas serán retenidas/amenazadas para cumplir con términos y condiciones del atacante. Estos podrían tener motivaciones políticas o ideológicas. **La respuesta incluirá el posible empleo de personal militar especializado.**
- ✓ Ataques químicos, biológicos, radiológicos y nucleares (QBRN): Implica la liberación de una sustancia química tóxica en un entorno cerrado o en un entorno no cerrado. **La respuesta incluirá el uso de Principios Operativos Conjuntos QBRN.**

## 2. Cibernético:

- ✓ Infraestructura de suministro de combustible: Se basa en un ciberataque a un sistema crítico para la distribución y el suministro de combustible. **Aplicará el Plan Nacional de Emergencia para el combustible, que incluirá la flota de reserva de camiones cisterna utilizando conductores militares capacitados (Operación ESCALIN).**
- ✓ Ataque al gobierno: Implica un ciberataque a activos gubernamentales (información, propiedad privada, procesos democráticos) que produjera interrupción de los servicios gubernamentales, daño a la confianza pública y la reputación en el extranjero. **La respuesta incluirá al Centro Nacional de Ciberseguridad y la Agencia Nacional de Seguridad.**
- ✓ Ataque a los sistemas de telecomunicaciones: Implica el ataque contra un importante proveedor de redes de telecomunicaciones en lo que respecta a banda ancha, telefonía fija y móvil. **La respuesta incluirá al Centro Nacional de Ciberseguridad.**

## 3. Accidentes y fallas del sistema:

- ✓ Insolvencia que afecta al suministro de combustible: Implica que una refinería, empresa de importación, almacenamiento o distribución de combustible no pueda operar. **La respuesta incluirá la Operación ESCALIN para que conductores militares capacitados estén disponibles para apoyar las entregas.**
- ✓ Accidente nuclear civil en el RUGB/extranjero: Implica un accidente ocurrido en un sitio nuclear civil que resulta en una liberación de material radioactivo que se extiende más allá de los límites del sitio. **La respuesta incluirá a múltiples agencias, entre ellas las Fuerzas Armadas (servicios de descontaminación y monitoreo de radiación).**

## 4. Peligros naturales y ambientales:

- ✓ **Inundación costera:** Debido al cambio climático, se podrían producir inundaciones próximas a la costa que afectará a gran cantidad de población e infraestructura. **La respuesta incluirá a varias agencias gubernamentales, entre ellas se contempla la asistencia militar en apoyo a la respuesta local.**
- ✓ **Inundaciones fluviales:** Apoyo ídem anterior.

## 5. Salud humana, animal y vegetal:

- ✓ **Pandemia:** Implica una pandemia de transmisión respiratoria, no prevista y con una alta tasa de gente que requiera atención hospitalaria. Similar

a la pandemia COVID – 19. **La respuesta implicará el accionar de todos los sectores, incluidas las fuerzas armadas.**

6. **Conflicto e inestabilidad:** En todos los casos implica en forma directa la intervención de las capacidades militares.
- ✓ Interrupción deliberada de los sistemas y servicios espaciales.
  - ✓ Ataque a un aliado o socio fuera de la OTAN.
  - ✓ Ataque a un aliado de la OTAN.
  - ✓ Ataque convencional al RUGB.

### Aspectos salientes de la Revisión Integral año 2023:

Lo que no se pudo prever plenamente en 2021 fue el ritmo del cambio geopolítico y el alcance de su impacto en el Reino Unido y su gente.

Lo principal, fueron los cambios externos:

- ✓ La invasión ilegal de Ucrania por parte de Rusia.
- ✓ El uso de los suministros de energía y suministro de alimentos como armas.
- ✓ Una retórica nuclear irresponsable.
- ✓ La postura más agresiva de China en el Mar de China Meridional y el Estrecho de Taiwán.
- ✓ La toma de Afganistán por los talibanes.

A nivel seguridad interior, los cambios fueron:

- ✓ Las nuevas amenazas que representan el terrorismo (la amenaza de individuos autoradicalizados con una variedad de ideologías sigue siendo alta).
- ✓ La delincuencia organizada (aprovechando particularmente los avances en tecnología para desarrollar nuevos modelos operativos y ocultar sus identidades y actividades).
- ✓ La migración a gran escala, el tráfico de personas, narcóticos y armas, y las finanzas ilícitas.
- ✓ La mayor capacidad de IA (mayor amenaza de forma remota y, en algunos casos, de forma anónima).

Para poder afrontar estos cambios, el gobierno del RU realizó importantes modificaciones. Las que más tienen relación con la seguridad son:

- ✓ La defensa recibirá £5 mil millones de fondos adicionales durante dos

años, centrándose en las áreas prioritarias de resiliencia nuclear y arsenales convencionales. Sobre la base de la inversión récord anunciada en 2020, se espera que el gasto general en defensa del Reino Unido alcance el 2,2% del PIB este año, alejándose del compromiso básico de gastar al menos el 2% del PIB en defensa y adoptando una nueva aspiración de alcanzar el 2,5%.

- ✓ La estabilidad y resiliencia de la economía y la sociedad es una condición previa de la seguridad, por lo que abordará las vulnerabilidades que han quedado expuestas en el Reino Unido. Para ello, se creó la Autoridad Nacional de Protección y Seguridad (NPSA), la que une al gobierno (que incluye todos sus ministerios), empresas e instituciones para proteger la seguridad y prosperidad.
- ✓ Gran Bretaña es una economía líder. La ciencia y la tecnología son cada vez más vitales para su propio futuro. Es una de las cinco naciones principales en innovación, inteligencia artificial (IA) y cibernética, y una importante potencia internacional en ciencia y tecnología. Por lo que aumenta la inversión en estas áreas. Es por eso que se comprometió a gastar £20 mil millones al año para 2024/25.

## **Conclusiones**

En el Reino Unido, no existe ninguna restricción legal, que prohíba sustancialmente las operaciones militares en su suelo y contra sus ciudadanos. Siglos de inestabilidad política y guerra en Europa, dos guerras mundiales centradas en Europa en el siglo XX, y una persistente insurgencia guerrillera de baja intensidad librada por el IRA en Irlanda del Norte desde 1969 han resultado en un papel sustancial de las fuerzas militares en la protección del territorio nacional.

El gobierno del RUGB mantiene firme el concepto fundamental de resiliencia, (capacidad para detectar, prevenir y si es necesario accionar contra todo tipo de situaciones) en donde las emergencias internas deban solucionarse en primer lugar a nivel local. En caso de necesitar, las mismas pueden solicitar apoyo a las fuerzas armadas, y en caso de ser completamente superadas, estas pueden asumir el control completo de la situación.

## **Capítulo VIII- Hungría: el empleo de sus Fuerzas Armadas**

**CR (EA) Marcelo García**  
**CR (EA) Gastón Vallejos**

### **Antecedentes**

Hungría es un país mediterráneo, ubicado en el centro de Europa Oriental. Actualmente limita con Austria, Eslovaquia, Ucrania, Rumania, Serbia, Croacia y Eslovenia. Posee casi 9.8 millones de habitantes, de mayoría cristiana. Constituye una República Parlamentaria, y respecto de su economía, su PBI asciende a 180 mil millones de U\$. Como dato relevante, su Índice de Desarrollo Humano (IDH) es de 0.846, ubicándolo N° 44 en el ranking mundial.

Otro dato relevante es que no posee recursos naturales, tecnológicos o industriales que lo posicionen como un actor estratégico en el tablero mundial.

### **Antecedentes históricos - Período comprendido entre 1945 y 1991.**

Durante el desarrollo de las operaciones soviéticas, en su avance hacia Berlín, el Ejército Rojo ocupó parte de Hungría, y empleó su territorio como punto de partida para su avance hacia Austria y Alemania.

En agosto de 1945, con el empleo del arma atómica sobre Hiroshima y Nagasaki, Estados Unidos envió un claro mensaje a quien sería su actor contrapuesto durante las siguientes cinco décadas; la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Este mensaje fue claramente recibido, y colocó en una situación de desventaja estratégica a la URSS, y a su intención de exportar la Revolución.

Finalizada la II Guerra Mundial, Hungría fue ocupada por las Fuerzas de la URSS, quedando bajo su influencia política, y el control militar, excepto por un breve período durante el año 1947.

Dicha influencia, cercenó toda posibilidad de libertad en las decisiones de seguridad y defensa, ya que las mismas quedaron supeditadas a las autoridades de la URSS.

Durante el período de la Guerra Fría, la presencia militar soviética era un común denominador en toda Europa del Este. Hasta 1949, cuando la URSS probó con éxito su primera bomba nuclear (RDS 1), consolidó su expansión política de manera más "tímida", en función de la desventaja armamentística, militar y diplomática, ya que tres meses antes, Estados Unidos había consolidado la firma de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (Redacción CNN, 2021). Una de las herramientas de expansión y control de la URSS fue la creación del Consejo de Ayuda Mutua Económica<sup>36</sup> (Robles, 2029).

---

<sup>36</sup> Robles, Santiago. A 70 años desde la creación del COMECON. Estrategia soviética de control económico-político . enero 2029. <https://www.iri.edu.ar/wp-content/uploads/2019/02/efem%C3%A9ridas-enero-2019.pdf> .

Esta clara desventaja, intentó ser resuelta mediante el manejo político férreo sobre los estados satélite de la URSS. En este marco, la participación del ejército húngaro estaba seriamente condicionado por la dirección de las autoridades soviéticas<sup>37</sup>.

En el año 1955, la URSS propone la firma de una alianza militar – El Pacto de Varsovia –, que es consolidada por Polonia, Checoslovaquia, Hungría, Rumania, la República Democrática Alemana y la URSS inicialmente<sup>38</sup>. Durante el mismo año, se produce la retirada del Ejército Rojo de Austria, y se declara la neutralidad de Finlandia.

El 23 de octubre de 1956 se produjo una revuelta de estudiantes en Budapest que debía ser reprimida por el ejército húngaro, pero éste se negó y se unió a la protesta (Redacción de CCI, 2006). Esto motivó el envío de tropas soviéticas que reprimieron a los manifestantes (incluido el ejército húngaro). El saldo fue desastroso, dejando más de 2.000 muertos y casi 20.000 heridos<sup>39</sup>.

Durante los años subsiguientes, producto de la dependencia de la política soviética, y de lo que, en el período de Brezhnev se denominó “Doctrina de Soberanía Limitada”, no existió en Hungría (ni en los países del Bloque del Este), una división en las tareas asignadas a las Policías y a las Fuerzas Armadas, o sea, defensa y seguridad se complementaban bajo la dirección de la política Soviética.

Esto redundó en el empleo de las FFAA para paliar las consecuencias de diversos desastres naturales, como, por ejemplo, la inundación del río Tisza (1970), el incendio (pozo petrolífero) en Szeged (1979), nevadas de Székesfehérvár y Várpalota (1986), apoyo a la actividad agrícola (1990), y la disposición final de artefactos explosivos no detonados de la Ilda GM<sup>40</sup>.

Ya durante la década del '80, se produjo el primer cambio en la brújula política, con la apertura parcial de la economía, llevada a cabo por János Kádár, permitido también por las nuevas políticas de Mijaíl Serguéyevich Gorbachov (Glasnost y Perestroika). En 1990 (23 Oct / 04 Nov), se produjo un nuevo levantamiento popular, generado por el aumento del combustible, iniciado por los taxistas de Budapest, y replicado en la mayor parte del territorio húngaro. Nuevamente, como en 1956, se les ordenó a las FFAA la represión de los manifestantes, y, nuevamente, las autoridades militares se negaron.

Ya en 1991, producto de las políticas de Gorbachov, y del hecho de que la URSS se percibía como un gigante militar con pies de barro en lo económico y social; se produce la disolución del Pacto de Varsovia, y algunos meses después, la disolución de la URSS.

Sin embargo, la pertenencia a sistemas de defensa cooperativos por parte de Hungría continuó, ya que, en febrero de este mismo año, se firmó junto a Polonia, Checoslovaquia y Rumania, el Pacto de Visegrad.

---

<sup>37</sup> Marini, José Felipe. EL conocimiento geopolítico. Buenos Aires: Círculo Militar, 1985.

<sup>38</sup> Sadurni, J.M. Creación del Pacto de Varsovia. mayo 13, 2021.

[https://historia.nationalgeographic.com.es/a/creacion-pacto-varsovia\\_16757](https://historia.nationalgeographic.com.es/a/creacion-pacto-varsovia_16757) el 03/03/2024.

<sup>39</sup> Clarke, John. Armies in Homeland Security. WASHINGTON DC: NDUPRESS, 2006.

<sup>40</sup> Clarke, John. Armies in Homeland Security. WASHINGTON DC: NDUPRESS, 2006.

## **Antecedentes históricos - Período comprendido entre 1991 y el 11 de septiembre de 2001.**

Durante este período, se destaca el inicio de la guerra de los Balcanes, que produjo inestabilidad en la frontera entre Hungría y la disuelta Yugoslavia, y la Ira Guerra del Golfo Pérsico, eventos por los que se involucró un nuevo actor: el terrorismo. Al Qaeda, que había nacido durante la invasión soviética en Afganistán, movilizó a los Muyahidines para combatir en Bosnia e Irak; amenazando, con sus acciones terroristas, a todos los integrantes de la coalición, y al mundo occidental. Hungría no fue la excepción; por lo tanto, y como preludeo de la Ley Fundamental, Hungría orientó la defensa y la seguridad, de acuerdo con los siguientes principios:

*“...la principal responsabilidad de las fuerzas armadas es la **defensa militar de la patria** y el cumplimiento de las tareas de **defensa colectiva** derivadas de las **obligaciones internacionales...**” y “...en **contingencias internas**, las fuerzas armadas sólo podían desplegarse al declararse el **estado de emergencia** de acuerdo con la regulación constitucional en las siguientes situaciones: **intentos de derrocar el orden constitucional** o tomar el poder con las armas, o en sucesos que pongan en peligro la vida y los bienes de los ciudadanos, **siempre que las fuerzas policiales no estén en condiciones de hacerles frente...**”<sup>41</sup>*

Básicamente, las FFAA podían, y aún pueden actuar en el marco interno, mediante la implementación de un estado de emergencia, cuando las fuerzas policiales, o la guardia de fronteras sea sobrepasada. Asimismo, durante los desastres naturales y crisis ambientales. La principal percepción de amenazas estaba orientada a la afectación de la seguridad interna: el terrorismo, las migraciones ilegales, los desastres ambientales y sobre todo, la amenaza sobre la central nuclear de Paks.

Respecto de las migraciones, es de destacar que Hungría, en función de su situación de estabilidad política y económica, resultaba, y aún lo hace, como un lugar apto para los inmigrantes de Rumania y Serbia; y a partir de 2022, para los ucranianos. Asimismo, su posición central la convierte en paso conveniente para las migraciones desde Medio Oriente hacia Europa Central y Occidental<sup>42</sup>.

## **El empleo de las FFAA - Período a partir del 11 de septiembre de 2001.**

Luego de los atentados al World Trade Center, Hungría reforzó su idea del empleo de sus FFAA en colaboración y complementación de las Fuerzas del Orden Público (FOP), o en la dirección de éstas para la gestión de crisis.

Para ello, se estableció el marco legal respaldatorio, comprendido por las siguientes normas legales: Ley Fundamental (2011 - 2013), Ley de Seguridad Nacional (2011), Ley de Defensa Nacional (2009), Estrategia Nacional de Seguridad (2020), Estrategia Militar Nacional (2021). En este compendio de normas, se establecen las características del

---

<sup>41</sup> Clarke, John. *Armies in Homeland Security*. WASHINGTON DC: NDUPRESS, 2006.

<sup>42</sup> Datos Macro. *Inmigración en Hungría*. n.d.

<https://datosmacro.expansion.com/demografia/migracion/inmigracion/hungria> .

entorno donde deben operar las FFAA y FOP, detallando las principales amenazas (que no se modificaron de lo establecido en el período anterior, aunque si se completaron), y los principios rectores de autodefensa y seguridad colectiva<sup>43</sup>.

A las amenazas previstas, se agregaron el control del espacio electromagnético y del ciber espacio, para lo que se crearon el Centro de Operaciones Cibernéticas y de Información (2022) y la Doctrina de Operaciones Militares en el Ciberespacio (2022), se orientó el poder militar para cumplimentar las responsabilidades de defensa colectiva, mediante el Centro de Operaciones de Soberanía Aérea – Sistema Integrado de Defensa Aérea de la OTAN (ASOC), participación en misiones OTAN y de la ONU, y para la protección, en coordinación con las FOP, de la central nuclear de PAKS, principal infraestructura estratégica y crítica de Hungría<sup>44</sup>.

En junio de 2021, se celebró en Budapest el Convenio sobre ciberdelincuencia del Consejo Europeo, lo que denota la importancia que se le otorga al tema. Otra medida para reducir riesgos y amenazas fue el endurecimiento de las políticas migratorias de Viktor Orban (World Economic Forum, 2015; Redacción de DW, 2022) (RTVE, 2022), y, por último, el combate contra la delincuencia común y vandalismo<sup>45 46</sup>.

Asimismo, el marco normativo establece los “períodos calificados” en los que pueden ser empleadas las FFAA: Situación de defensa preventiva, estado de emergencia, ataque por sorpresa, estado de peligro y estado de alerta. Valga reafirmar que las principales amenazas contempladas continúan siendo de carácter interno. Sin embargo, para cumplimentar con los principios de autodefensa y de la seguridad colectiva, el gobierno húngaro establece un plan de modernización de las FFAA, con vistas a ser completado en el 2026 (Plan nacional de defensa y modernización de las FFAA: Zrinyi) (The International Institute for Strategic Studies, 2024) (Orbat 2021, 2021).

El hecho de integrar un sistema de defensa colectiva, según se aprecia, ya que no se encuentra especificado, ha llevado al gobierno húngaro a mantener un reducido presupuesto de defensa (Entre 1,2 y 1,7% del PBI, lo que representa un total de 2,7 a 3,2 mil millones de U\$S)<sup>47</sup> (Gastos en defensa), y FFAA acordes al presupuesto. A saber, la columna vertebral de su ejército está constituida por una brigada Blindada y una Brigada Mecanizada (entre 35 y 44 tanques T-72, y 12 tanques Leopard 2 A4 y 260 vehículos blindados a rueda BTR 80) (Orbat 2021, 2021), y de su fuerza aérea, 19 aeronaves JAS 39 Grippen. Este potencial lo ubica Nro 54 en el ranking mundial. Cabe recalcar nuevamente, que su principal hipótesis se encuentra orientada hacia las amenazas de carácter interno. Hoy Hungría, se encuentra rankeado Nro 54, de acuerdo con su potencial

---

<sup>43</sup> Clarke, John. *Armies in Homeland Security*. WASHINGTON DC: NDUPRESS, 2006.

<sup>44</sup> Clarke, John. *Armies in Homeland Security*. WASHINGTON DC: NDUPRESS, 2006.

<sup>45</sup> Council of Europe. *Adhesión al Convenio de Budapest sobre la Ciberdelincuencia: Beneficios - El Convenio de Budapest sobre la Ciberdelincuencia pdf*. Budapest: Council of Europe, 2021.

<sup>46</sup> Mercédesz, Hetzmann. *Aquí está el mapa del crimen de Hungría: lugares a los que debe y no debe viajar*. abril 01, 2022.

<sup>47</sup> En 2023, su presupuesto de defensa se elevó considerablemente a 5,11 mil millones de U\$S, quizás producto del aumento de su PBI de 180 a 222 mil millones de U\$S.

de guerra, pero N° 18 en situación de seguridad, lo que muestra a las claras la intención estratégica del gobierno<sup>48 49</sup>.

Es interesante la complementación que las leyes establecen entre las FFAA y las FOP, ya que depende el tipo de crisis y el tipo de período calificado, es el centro de gravedad y la dirección del esfuerzo, ya sea mediante el esfuerzo principal puesto en las FFAA o en las FOP, con las otras fuerzas en apoyo, o viceversa. Las principales funciones de intersección son: Protección de los habitantes, territorio, bienes materiales, orden constitucional, infraestructura estratégica, apoyo a las autoridades civiles en desastres naturales y apoyo logístico, y combate contra el terrorismo<sup>50</sup>.

Asimismo, las leyes establecen un sistema integrado de defensa, coordinado desde las menores unidades administrativas, por las autoridades civiles de menor jerarquía (alcaldes), pasando por los condados, hasta el máximo nivel, representado por el gobierno nacional en el Ministerio de Defensa, que funciona como organismo coordinador de la defensa).

También se establecen las autoridades, de acuerdo con el tipo de período calificado, constituidas por el presidente, Asamblea Nacional, Consejo de Defensa (formado por el presidente, líderes partidarios, ministros, primer ministro y JEM de la Defensa) (Clarke, 2006). Este sistema integrado comprende a las reservas (en tiempo de paz son voluntarias, y están constituidas por, aproximadamente, 3.000 efectivos, y en tiempo de crisis (estimados 20.000 en 2024), por los varones entre 18 y 40 años que serán movilizados)<sup>51</sup> a las FOP (54.917 en 2006), a las FFAA (15.950 en 2024), y otras fuerzas dependientes del ministerio de defensa (total, incluyendo a las FFAA, 25.500 en 2005)<sup>52</sup>.

El sistema de seguridad y defensa, a su vez, sostiene cuatro organizaciones de inteligencia, dos de ellas de carácter gubernamental y dos de carácter militar, a saber:

- Oficina de información (Információs Hivatal – IH) inteligencia exterior.
- Oficina de protección de la constitución (Alkotmányvédelmi Hivatal – AH) contrainteligencia o inteligencia interior.
- Servicio de seguridad nacional militar (Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat – KNBSZ) Contrainteligencia militar.
- Servicio de Inteligencia Militar (Katonai Felderítő Szolgálat – KFSZ) – Inteligencia militar.

---

<sup>48</sup> Orbat 2021. Orden de Batalla Internacional 2021. 2021.

<sup>49</sup> The International Institute for Strategic Studies. The Military Balance - The Annual Assessment of Global Military Capabilities and Defence Economics. Londres: Routledge, 2024.

<sup>50</sup> Redacción de El Comercio. "Infografía del día: Europa bajo amenaza terrorista." El Comercio. junio 05, 2017. <https://elcomercio.pe/mundo/terrorismo/infografia-del-dia-europa-amenaza-terrorista-428707-noticia/>

<sup>51</sup> The Fundamental Law of Hungary." 2013.

<https://madrid.mfa.gov.hu/assets/51/66/26/9a4f50851e4ee5ed3492300cc62a5693b8cd84dc.pdf> .

<sup>52</sup> Orbat 2021. Orden de Batalla Internacional 2021. 2021.

## Conclusiones

- La participación en sistemas de seguridad cooperativa desde 1955, la estabilidad relativa de las fronteras respecto de los países limítrofes, y la falta de recursos naturales o manufacturados, modelan un entorno de seguridad estable y seguro respecto de actores convencionales; o sea, Hungría no percibe amenazas convencionales que hagan peligrar su territorio.
- Al ser un integrante de la OTAN, no necesita de una capacidad disuasoria mayor, lo que le permite mantener un presupuesto de defensa relativamente bajo, y FFAA reducidas.
- El **centro de gravedad en la defensa**, en concatenación con la seguridad, pasaría por el mantenimiento de las operaciones del sistema integrado de defensa aérea de la OTAN, de una capacidad aceptable de respuesta ante desastres naturales, protección de IIEE (principalmente la central nuclear de Paks), apoyo al control fronterizo, el control del ciber espacio y del espacio electromagnético, y de la lucha contra el terrorismo. Se aprecia que el concepto de Homeland Security tendría preponderancia en la estimación de riesgos y amenazas, por sobre las convencionales.
- Asimismo, la estabilidad política, económica y las acertadas políticas de seguridad, convierten a Hungría en un lugar apto para migrar, lo que establece la importancia que el gobierno le otorga al control fronterizo integrado entre FFAA y de Seguridad, y al endurecimiento de las políticas migratorias.
- Por último, el marco normativo resulta acorde para la participación de las FFAA en la seguridad interior, coordinadas e integradas con las Fuerzas de Orden Público y las reservas.

## BIBLIOGRAFÍA

Clarke, J. L. (2006). *Armies in Homeland Security, american and european perspectives*. Washington DC: George C. Marshall European Center for Security Studies.

Council of Europe. (2021). *Adhesión al Convenio de Budapest sobre la Ciberdelincuencia: Beneficios - El Convenio de Budapest sobre la Ciberdelincuencia pdf*. Budapest: Council of Europe.

Datos Macro. (s.f.). *Inmigración en Hungría*. Obtenido de datosmacro: <https://datosmacro.expansion.com/demografia/migracion/inmigracion/hungria>

*Gastos en defensa*. (s.f.). Obtenido de Datos macroeconómicos de Hungría: <https://datosmacro.expansion.com/estado/gasto/defensa/hungria>

Marini, J. F. (1985). *EL conocimiento geopolítico*. Buenos Aires: Círculo Militar.

Mercédesz, H. (01 de abril de 2022). *Aquí está el mapa del crimen de Hungría: lugares a los que debe y no debe viajar*. Obtenido de Daily News Hungary:

<https://dailynewshungary.com/es/echa-un-vistazo-a-los-lugares-h%C3%B4Angaros-m%C3%A1s>

Orbat 2021. (2021). *Orden de Batalla Internacional 2021*.

Redacción CNN. (15 de junio de 2021). *Historia y datos de la OTAN, la alianza militar con sede en Bruselas*. Obtenido de CNN: <https://cnnespanol.cnn.com/2021/06/15/historia-datos-otan-trax/>

Redacción de CCI. (03 de diciembre de 2006). *Hungría 1956, una insurrección proletaria contra el estalinismo*. Obtenido de Revista Corriente Comunista Internacional: <https://es.internationalism.org/revista-internacional/200612/1141/hungría-1956-une-insurreccion-proletaria-contra-el-estalinismo>

Redacción de DW. (11 de diciembre de 2022). ¿Cual es el problema de Orban con Ucrania? *DW*, págs. <https://www.dw.com/es/hungr%C3%ADa-cu%C3%A1-es-el-problema-de-orban-con-ucrania/a-64061245>.

Redacción de El Comercio. (05 de junio de 2017). *Infografía del día: Europa bajo amenaza terrorista*. Obtenido de El Comercio: <https://elcomercio.pe/mundo/terrorismo/infografia-del-dia-europa-amenaza-terrorista-428707-noticia/>

Robles, S. (enero de 2029). *A 70 años desde la creación del COMECON. Estrategia soviética de control económico-político*. Obtenido de Instituto de Relaciones Internacionales - Universidad de La Plata: <https://www.iri.edu.ar/wp-content/uploads/2019/02/efem%C3%A9rides-enero-2019.pdf>

RTVE, R. d. (24 de mayo de 2022). Hungría declara el estado de emergencia por la guerra en Ucrania. *RTVE*.

Sadurni, J. (13 de mayo de 2021). *Creación del Pacto de Varsovia*. Obtenido de National Geographic: [https://historia.nationalgeographic.com.es/a/creacion-pacto-varsovia\\_16757](https://historia.nationalgeographic.com.es/a/creacion-pacto-varsovia_16757) el 03/03/2024.

*The Fundamental Law of Hungary*. (2013). Obtenido de <https://madrid.mfa.gov.hu/assets/51/66/26/9a4f50851e4ee5ed3492300cc62a5693b8cd84dc.pdf>

The International Institute for Strategic Studies. (2024). *The Military Balance - The Annual Assessment of Global Military Capabilities and Defence Economics*. Londres: Routledge.

World Economic Forum. (25 de agosto de 2015). *Cuatro mapas que cambiarán su forma de ver la migración en Europa | Foro Económico Mundial (weforum.org)*. Obtenido de Weforum.org: Cuatro mapas que cambiarán su forma de ver la migración en Europa | Foro Económico Mundial (weforum.org)

## **Capítulo IX - Méjico: el esquema normativo de empleo militar**

**CR (EA) Gabriel Abello**

**CR (EA) Claudio Silva**

### **Antecedentes**

El 1 de enero de 1994 se produce el alzamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), el cual es respondido, en los primeros días, con una fuerte ofensiva armada por parte del ejército mexicano, y una presencia militar en zonas con cierta inestabilidad social, en especial en los estados de Guerrero, Oaxaca y Chiapas. La presencia de la guerrilla se multiplica en varios puntos de la República y el gobierno encarga a las Fuerzas Armadas las tareas represivas y persecutorias.

Las Fuerzas Armadas comienzan, a asumir tareas de seguridad pública; se instalan puntos de revisión en carreteras y estaciones de transportes; la lucha contra el narcotráfico es emprendida coordinadamente por las autoridades civiles y las militares.

### **Marco Legal**

Del análisis del marco legal, a saber: Art(s) 16, 21, 29, 89, fracción VI, 129 y 133, de la Constitución Mexicana, así como los Art(s) 2, 3,5, 9, 10, 13 y 15 de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública; Art(s) 1, 2, 3, 10 y 11 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, y 1, 2, 9 y 10, de la Ley Orgánica de la Armada de México, se deduce que el Estado Mexicano, a través de sus tres niveles de gobierno y de todas las autoridades que tengan atribuciones relacionadas, directa o indirectamente, con la seguridad pública, deben coadyuvar a lograr los objetivos de ésta, traducidos en libertad, orden y paz pública, como condiciones imprescindibles para gozar de las garantías que la Constitución reconoce a los gobernados.

De la misma manera, el Decreto Presidencial por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional del 26 de marzo de 2019; los artículos 3 y 12 de la Ley de Seguridad Nacional; Art 2 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos; 1 y 3 de la Ley del Servicio Militar; así como los artículos 14, 16, 21, 27, 73 y 85 de la Ley General de Protección Civil, complementan la fundamentación jurídica de la actuación de esta Institución.

La Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) estructuró un programa sectorial con el propósito principal de establecer acciones puntuales y viables en el largo plazo, que permitan incrementar la operatividad y eficiencia del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos en todos los ámbitos y, en consecuencia, cumplir con sus misiones generales.

Por último, este programa se elabora y organiza en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo 2019- 2024 (PND), permitiendo consolidar un modelo viable de desarrollo económico, ordenamiento político y convivencia entre los sectores sociales.

De la misma forma, este Programa toma como punto de partida las Estrategias Generales asentados en el PND: “Política y Gobierno”, “Política Social” y “Economía”, los cuales representan la expresión cualitativa de lo que se busca lograr en el país en los próximos seis años. En esencia, este documento representa un instrumento de apoyo a nivel estratégico y de aplicación flexible, que sirve de guía para asociar el gasto corriente y el de inversión con las prioridades establecidas por la Secretaría de la Defensa Nacional.



Ilustración 17-Organización del Sistema en México

### Misión y organización del Sistema de Seguridad Nacional

De acuerdo con la carta magna, la misión de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) es organizar, administrar y preparar al Ejército y la Fuerza Aérea Mexicanos, con el objetivo de defender la integridad, independencia y soberanía de la nación.

Consecuentemente, de conformidad con la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, en el Artículo 1º, el Ejército y la Fuerza Aérea, son instituciones armadas permanentes que tienen las siguientes misiones<sup>53</sup>:

- Defender la integridad, la independencia y la soberanía de la nación.
- *Garantizar la seguridad interior.*
- Auxiliar a la población civil en casos de necesidades públicas.
- Realizar acciones cívicas y obras sociales que tiendan al progreso del país.
- En caso de desastre, prestar ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes, así como la reconstrucción de las zonas afectadas.

<sup>53</sup> Congreso de la Unión, 2018

La **Armada de México** como una Institución Militar Nacional de carácter permanente, de acuerdo con la Ley Orgánica de la Armada de México, tiene la misión de emplear el poder naval de la Federación para la defensa exterior y coadyuvar en la seguridad interior del país; en los términos que establece la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes que de ella derivan, así como tratados internacionales.



## INTRODUCCIÓN

MÉXICO



### PRINCIPALES DOCUMENTOS QUE ESTABLECEN LAS TAREAS DE LAS FFAA EN SEGURIDAD INTERIOR



Ilustración 18-Principales documentos

### Tareas que realizan las FFAA Mexicanas

De los documentos mencionados y especialmente la Ley de Defensa Nacional ratificada en el año 2021, se desprenden las principales tareas de las FFAA, a saber:

#### a. Preservación de la Soberanía, Protección y Vigilancia del Territorio Nacional.

Analizando el objetivo I. “Política y Gobierno” <sup>54</sup>, advertimos que es la parte más importante del documento que enfatiza que la Seguridad Nacional es indispensable para garantizar la integridad y soberanía, libres de amenazas al Estado. El citado objetivo, establece como uno de los objetivos estratégicos del “Cambio de paradigma en seguridad”: el *“Fortalecer y mantener la Seguridad Interior del país y garantizar la defensa exterior de México”*; de la misma forma, determina que el Ejército, conservará sus tareas constitucionales en la preservación de la seguridad y soberanía nacionales, la integridad territorial del país y la asistencia a la población en caso de desastre.

Es mediante el cumplimiento de estos preceptos, que esta Dependencia Federal, coadyuva a realizar en forma permanente la protección y vigilancia del territorio nacional, a través de acciones para resguardar las fronteras norte y sur, la vigilancia

<sup>54</sup> Plan de Desarrollo Nacional 2018-2024

del espacio aéreo nacional, la seguridad a instalaciones estratégicas y el auxilio a la población en caso de desastre.

En contraparte, los riesgos y amenazas del exterior y del orden interno, las actividades ilícitas de organizaciones delictivas que trastocan a las instituciones, catástrofes naturales, robo de bienes de la Nación, afectación de instalaciones estratégicas y de infraestructura crítica de la información clasificada y los problemas específicos en las fronteras, impactan negativamente la paz, el bienestar social y por consecuencia el desarrollo del país. Contribuir a garantizar el Estado de Derecho y la gobernabilidad en el país, para ello se establece el tercer Objetivo Prioritario denominado “*Contribuir a preservar la Seguridad Nacional y garantizar la Seguridad Interior*”.

**b. Garantizar la Seguridad Interior para coadyuvar a mantener el orden constitucional y el desarrollo sostenible del país.**

- Proporcionar seguridad a las instalaciones estratégicas del País, mediante la celebración de convenios de colaboración con las empresas y productivas del Estado y las dependencias y entidades de la APF.
- Desarrollar Operaciones para la Paz y Seguridad, en coordinación con autoridades federales para atender la problemática que se presente en las diferentes regiones del país.
- Materializar operaciones de erradicación intensiva de forma manual y por aspersion en las áreas de mayor incidencia de cultivo de estupefacientes prohibidos por la Ley General de Salud.
- Reforzar las operaciones de intercepción terrestre, mediante el despliegue de Puestos Militares de Seguridad fijos y móviles, para aplicar la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos e inhibir el trasiego de enervantes.
- Incrementar el empleo de sistemas de información para la realización de actividades de erradicación de enervantes tendientes a disminuir el desgaste del personal militar.
- Reforzar la materialización de inspecciones a quienes cuenten con licencias y permisos otorgados al amparo de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.
- Impulsar ante los gobiernos de las entidades federativas, municipales y, en su caso, alcaldías la implementación de la campaña de canje y destrucción de armas de fuego en beneficio de la población.
- Destruir el armamento asegurado que las autoridades judiciales pongan a disposición de la SEDENA.

**c. Auxiliar a la población civil en casos de desastre, provocados por fenómenos de origen natural o humano, mediante la aplicación de planes emanados por la SEDENA<sup>55</sup> Plan DN-III-E, a fin de mitigar los efectos que produce a la población.**

---

<sup>55</sup> Plan de Desarrollo Nacional -III-E -(PDN-III-E)- 2018

- Mantener una capacidad de respuesta efectiva, para garantizar el auxilio inmediato a la población afectada por un desastre, a fin de salvaguardar la vida de las personas y sus bienes; así como, apoyar a la reconstrucción de las zonas afectadas.
- Mantener coordinación y cooperación con otras instancias gubernamentales y sectores de la sociedad, para la atención de emergencias.
- Capacitar a personal del Ejército y Fuerza Aérea Mexicana, para responder a incidentes con materiales Químicos, Biológicos, Radiológicos, Nucleares y Explosivos.
- Impulsar ejercicios interinstitucionales para la atención de incidentes con sustancias Químicos, Biológicos, Radiológicos, Nucleares y Explosivos.
- Participar en actividades de Ayuda Humanitaria a otras naciones que determine el Gobierno de México, utilizando los procedimientos aplicables al Plan DN-III-E.

### **Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana – Guardia Nacional**

Esta organización junto a la SEDENA y SEMAR desarrolladas en párrafos anteriores, constituye la 3era pata del Sistema de Seguridad Nacional.

La Guardia Nacional, de reciente creación (2019), constituye el principal elemento destinado a la Seguridad Interior.

En noviembre del 2018, el titular del Poder Ejecutivo (Andrés Manuel López Obrador) presentó el Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024, además realizar el anuncio de la creación de la Guardia Nacional (GN), ya que la premisa básica de este Plan es la seguridad como factor esencial del bienestar social. El Plan destaca que las fuerzas armadas son el pueblo uniformado y que no han sido capacitadas para funciones policiales, por ello la necesidad de contar con un cuerpo que atienda este aspecto de manera eficaz en beneficio de la ciudadanía.

Esta fuerza es el instrumento primordial del Ejecutivo Federal en la **prevención del delito, la preservación de la seguridad pública, la recuperación de la paz y el combate a la delincuencia en todo el país**. Es una institución permanente de carácter policial, lo que implica que realizará tareas de prevención y combate del delito.

La Guardia Nacional depende de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y es el titular de esta secretaría (civil) quien preside el órgano de mando estratégico y táctico, el cual consiste en una Junta de Jefes de Estado Mayor compuesta por integrantes de la dependencia de los ramos de Seguridad, Defensa Nacional y Marina. Es una institución de carácter mixto o intermedio, es decir, que, si bien es un órgano con mando civil, sus integrantes tendrán entrenamiento, jerarquía y estructura militar.

En su fase inicial se conformó con elementos procedentes de la Policía Militar, la Policía Naval y la Policía Federal.

Los objetivos sexenales de la Guardia Nacional fueron el crecimiento hasta 140 mil efectivos y la cobertura de 266 regiones distribuidas en las 32 entidades federativas. Serán prioritarias en la cobertura las zonas más violentas y conflictivas.

## GRÁFICO CONSOLIDADO DE TAREAS Y DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LOS RECURSOS



Ilustración 19-Tares y recursos empeñados

### Conclusiones

- Se comprueba una influencia del contexto histórico en la necesidad de incorporar a las FFAA en tareas de Seguridad Interior (fines de siglo XX, Zapatismo, principios de siglo XXI hasta nuestros días, el narcotráfico).
- También la decisión política firme (sucesivas políticas de Estado), a partir de 1994, sobre la participación de las FFAA en aspectos de Seguridad Interior.
- Se aprecia una preponderancia de la Seguridad Interior por sobre la Seguridad Exterior.
- La Guardia Nacional surge de la necesidad de proteger las instituciones ante los embates de la corrupción para poder tener éxito en la lucha contra el narcotráfico. Esto se complementa con el proceso de traslado (en revisión) desde la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana a la órbita de la SEDENA.
- El marco legal se aprecia incompleto al faltar aprobar la Ley de Seguridad Interior lo que dificulta la cobertura legal de la Guardia Nacional en ciertos procedimientos.
- Existe una gran confianza de la sociedad en la institución militar.
- El incremento del flujo migratorio ha indicado una tendencia de asumir nuevas tareas.

## **Bibliografía**

Constitución Política de los Estados Unidos de México.

Ley de Defensa Nacional.

Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Ley orgánica del Ejército y la Fuerza Aérea Mexicana.

Ley orgánica de la Armada.

Plan Nacional de Desarrollo 2019- 2024.

## **Capítulo X- Perú: las funciones de las Fuerzas Armadas**

**CR (EA) Javier Julian Rojo**  
**CR (EA) Gustavo Insaurralde**

### **Introducción**

El Perú es un país muy particular con respecto a su Sistema de Defensa, primero por su ubicación geográfica que lo distingue ampliamente de otros países de Sudamérica, ya que es un país marítimo, andino, bioceánico, amazónico y con presencia antártica, en segundo lugar limita con cinco países (Ecuador, Brasil, Bolivia, Chile y Colombia) sus fronteras tiene una extensión de 7,073 kilómetros y franquea zonas del país que en su mayoría se ubican en lugares agrestes y de difícil acceso, que constituyen un desafío para el desarrollo e integración.

Por otro lado, en términos culturales, el Perú es un país pluricultural y multilingüe; tiene más de seis millones de indígenas quechua y aymará de la sierra andina, viven en la Amazonía peruana unos cincuenta pueblos indígenas, poseedor cada uno de una lengua propia. Estas lenguas se agrupan en más de una quincena de familias lingüísticas. Además de la lengua, cada uno de estos pueblos posee un territorio, una forma de vivir en sociedad y una filosofía de la vida singular. Esta característica de origen histórico, plantea al Estado la responsabilidad de lograr la unidad en la pluralidad, respetando las expresiones socioculturales de cada región.

### **Antecedentes**

En este trabajo particular que debemos diferenciar un antes y un después del 11 de septiembre del año 2001, podemos inferir que en la república de Perú se realizaron cambios importantes, no inmediatamente, pero fue aplicando una nueva doctrina con sus FFAA que cambiaron la concepción de empleo de las mismas. Tanto fue así que actualmente se encuentra inmerso en una guerra contra el narco terrorismo, implementando un estado de emergencia permanente que le permite el empleo de sus medios de defensa y seguridad para hacer frente a este problema.

Nombraremos una síntesis histórica de cómo se fue gestionando la defensa en el Perú antes y después del 11 de septiembre del 2001.

- **1980 / 2000:** Guerra contra el Partido Comunista Sendero Luminoso.
- En esos años los Presidentes: Belaúnde Terry (1980-1985), García (1985-1990) y Fujimori (1990-2000)— decretaron estados de emergencia en forma sistemática y semi permanente para combatir a Sendero Luminoso
- Durante esta guerra se comienza a repensar y a legalizar la defensa del país, poniendo como ejemplo lo siguiente:
- 1987: Se crea el Ministerio de Seguridad y Defensa Nacional
- 1991: Decreto legislativo 743. LEY DEL SISTEMA DE DEFENSA NACIONAL

- Con esta ley se define el Sistema de Seguridad y Defensa Nacional como el conjunto interrelacionado de elementos del Estado cuyas funciones están orientadas a garantizar seguridad nacional mediante la concepción, planeamiento, dirección, preparación, ejecución y supervisión de la defensa nacional.
- 1993: La Constitución de Perú en el art 137 amplía el concepto de Estado de Emergencia y el de Sitio.
- 1997: Ataque terrorista: Fueron liberados 72 rehenes de la embajada de Japón, luego de 126 días de permanecer secuestrados por miembros del Movimiento Revolucionario Túpac Amaru.
- A partir del 11/09 se requiere una cooperación entre los estados para atacar al terrorismo, Perú recibe una ayuda importante de EEUU para reorganizar y reequipar sus FFAA ante este tipo de enemigo, por lo cual se comienzan a realizar las siguientes acciones: .
- 2001: Creación del Cdo conjunto de las FFAA
- 2005: Ley 28478 Ley de Sistema de Seguridad y Defensa Nacional.
- 2006: LIBRO BLANCO DE LA DEFENSA, dónde se define los conceptos de Seguridad y Defensa:

## Postulados y Estructuras responsables



# ORGANIZACIÓN DEL PAÍS EN CCOO Y CCEE





## COMANDOS OPERACIONALES Y ESPECIALES

COMANDO OPERACIONAL (11)		COMANDO ESPECIAL (1)
<b>Organización permanente</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Facilita transición de situación de normalidad a una de crisis.</li> <li>Organizaciones administrativas existentes.</li> </ul>		<b>Organización temporal</b> (conjunta o no). <ul style="list-style-type: none"> <li>Grupo hostil afecte Seguridad Nacional.</li> <li>Crisis que requiera empleo inmediato de poder militar.</li> <li>Necesidad de nivel estratégico.</li> </ul>
<b>TIPO</b>		
<b>GEOGRÁFICO (9)</b>	<b>FUNCIONAL (2)</b>	
Planea, organiza, dirige y conduce operaciones y acciones militares conjuntas en su ADR para cumplimiento tareas ámbitos externo, interno y otras de nivel estratégico militar.		Planea, organiza, dirige y conduce operaciones y acciones militares conjuntas en su ADR
Planeamiento Operacional y entrenamiento Conjunto. <ul style="list-style-type: none"> <li>Fuerzas conjuntas no asignadas de manera permanente.</li> </ul>	Función específica. <ul style="list-style-type: none"> <li>Dentro de área de operación.</li> <li>Fuerzas asignadas de manera permanente (específicos a su función).</li> </ul>	<b>Activación y desactivación</b> por RS a propuesta del J-CCFFAA referendada por MINDEF conforme a acuerdo del CSDN y legislación vigente. <ul style="list-style-type: none"> <li>Fuerzas asignadas permanente.</li> </ul>
Organización estructural: <ul style="list-style-type: none"> <li>Comandante</li> <li>JEMCCO/JEMCCE</li> <li>Inspector</li> <li>EMCCO/EMCCE</li> </ul>		

Ilustración 20-Comandos

SEGURIDAD es la situación en la cual el estado tiene garantizado su independencia, soberanía e integridad, y la población los derechos establecidos en la constitución.

DEFENSA es el conjunto de medidas y situaciones que el estado genera, adopta y ejecuta en forma integral y permanente. Se desarrolla en los ámbitos EXTERNOS E INTERNOS

Para entender las funciones de las Fuerzas Armadas del Estado Peruano, primero debemos analizar la Constitución de dicho país. En su artículo 44 establece los postulados de la Defensa Nacional que son los siguientes:

- Garantizar la plena vigencia de los Derechos Humanos.
- Defender la Soberanía Nacional.
- Proteger a la Población de las Amenazas contra la inseguridad.

### **Ministerio de Defensa y Ministerio del Interior**

Si bien el gobierno peruano dentro de su organización cuenta con los Ministerios de defensa y del interior para hacer frente a las amenazas tanto externas como internas, así mismo delega en el Ministerio de Defensa la defensa interior del territorio para enfrentar amenazas generales en el ámbito interno en cumplimiento de los roles estratégicos de participar en el orden interno, esto es en estado de excepción y creando Comandos Operacionales Especiales.

De esta manera el Comando Conjunto de las FFAA, dependiente del Ministerio de Defensa divide el territorio nacional en DIEZ (10) Comandos Operacionales, de los cuales siete de ellos son geográficos y tres son funcionales, a saber:

CON: Comando Operacional Norte.

COC: Comando Operacional Centro.

COS: Comando Operacional Sur.

COMA: Comando Operacional Marítimo.

COU: Comando Operacional Ucayali.

COA: Comando Operacional Aéreo.

COAM: Comando Operacional Amazonía.

CODA: Comando de Defensa Aérea.

COCID: Comando Operacional de Ciber defensa.

CIOEC: Comando de Inteligencia y Operaciones Especiales Conjuntas.

## **CE VRAEM (Comando Especial de los Valles de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro)**

Este CE está actualmente operativo y fue conformado por Decreto Supremo de la presidencia del Consejo de Ministros Nro 010-2024, y tiene vigencia hasta el 05 de abril del presente año, y se actualiza cada 60 días.

En dicho CE, las FFAA actúan para logra el orden interno, haciendo frente a las siguientes amenazas:

- Conflictividad Social.
- Proliferación de agentes biológicos.
- Tráfico ilegal de drogas.
- Actores extranjeros que afectan la seguridad Nacional.
- Contaminación al Medio Ambiente.
- Subversión y Terrorismo.
- Crimen organizado y delincuencia Común.
- Corrupción.
- Afectación a la gobernabilidad y el estado democrático.
- Agentes Hostiles en el ciberespacio contra la seguridad digital.



*Ilustración 21-CE-VRAEM*

## **Conclusiones**

- a. Los conceptos de Seguridad y Defensa para el estado peruano son conceptos integrales, tanto para hacer frente a amenazas exteriores como para las de orden interno.
- b. Claramente las FFAA del Perú tienen roles en el mantenimiento y control del orden interno durante los estados de excepción.
- c. Las amenazas actuales que debe enfrentar el estado peruano (TID, Crimen Organizado, Narcoterrorismo, etc), hace necesaria el empleo de las FFAA en su conjunto para logra el orden interno en determinado sector de su territorio.

## **Capítulo XI - Uruguay: una visión integral en el empleo de las FFAA**

**CF Ariel Gestoso  
TC Walter Alexander Parszyk**

### **Empleo de la Fuerzas Armadas de la República Oriental del Uruguay en tareas de seguridad interior**

#### **Antecedentes**

Desde hace veinticinco años, el Gobierno de la República Oriental del Uruguay ha llevado adelante un proceso de actualización del marco legal referido a cuestiones de Defensa y Seguridad. Este proceso ha involucrado una **visión integral**, con la finalidad de cumplimentar los lineamientos impuestos en la Constitución Nacional.

Esa visión integral observa una clara articulación en tres líneas básicas, SEGURIDAD EXTERIOR - SEGURIDAD INTERIOR – SEGURIDAD HUMANA. De esta forma la presencia del Estado se materializa en una presencia completa y abarcativa en la totalidad del territorio nacional.

El presente trabajo busca plasmar los aspectos trascendentales relacionados con las tareas de las FF.AA. en el marco interno del país, su marco legal, aspectos operativos de implementación, y su impacto en la imagen institucional.

El diseño de las Fuerzas Armadas de la República Oriental del Uruguay (ROU) responde en primer lugar a una denominada visión integral del problema de la Seguridad, dado que esta incluye a la Defensa. Ello quiere decir que en el desarrollo del corpus normativo no se establecen diferenciadas entre Seguridad y Defensa, considerándose una visión sistémica de la gestión de las probables amenazas.

En la actualidad no se dispone de un “Libro Blanco de la Defensa” (su concreción se encuentra prevista para el año 2025). A partir del año 1999 se inició un proceso de modernización y regulación de los aspectos relacionados con el empleo de las FF.AA. y FF.SS. Tal decisión dio origen a la serie de documentos normativos jurídicos y regulatorios que a continuación se resaltan:

- a. *Bases para una Política de Defensa Nacional (01 Oct 1999)*
- b. *Aportes para la Defensa Nacional (Feb 2005)*
- c. *Ley marco de la Defensa Nacional N° 18650 (19 Feb 2010)*
- d. *Ley Orgánica de las FFAA N° 19775 (05 Ago 2019)<sup>1</sup>*
- e. *Decreto 371/20 - Política de Defensa 2020 - 2025 (01 Mar 2020)*

<sup>1</sup> <https://www.gub.uy/ministerio-defensa-nacional/institucional/normativa/ley-n-19775-fecha-05082019-modificacion-ley-organica-fuerzas-armadas#:~:text=las%20Fuerzas%20Armadas-Ley%20N%C2%B0%2019.775%20de%20fecha%2005%2F08%2F2019%20Modificaci%C3%B3n,Org%C3%A1nica%20de%20las%20Fuerzas%20Armadas&text=La%20presente%20ley%20tiene%20por,la%20Rep%C3%BAblica%20Oriental%20del%20Uruguay.>

Estos documentos dan el marco general de la problemática de la seguridad y la defensa. Es a partir de las tareas que éstos imponen que se desarrollaron las siguientes leyes, con sus decretos reglamentarios, que van a constituirse en el eje principal del presente trabajo:

- a. *Ley de Creación del Sistema Nacional de Emergencias Público y permanente N° 18621 (17 Nov 2009)*<sup>56</sup>
- b. *Ley de custodia de cárceles N° 18717 (03 Ene 2011)*
- c. *Ley de control de Fronteras N° 19677 (07 Nov 2018)*

## **Desarrollo**

La política de Defensa desarrollada por la ROU ha obtenido un consenso político interno que le ha permitido llevar adelante una visión abarcativa de la misma que se ha mantenido vigente más allá de los vaivenes políticos derivados del proceso democrático institucional.

La política de Seguridad y Defensa establece tres niveles de acción a considerar, personal - social – estatal. Esta concepción se deriva de uno de un enunciado de la Constitución Nacional, que consagra el principio de INTERÉS GENERAL, y lo equipara al BIEN COMÚN. Es por ello que la Ley marco de la Defensa Nacional N° 18650<sup>57</sup> define:

### **DEFENSA NACIONAL:**

**Art. 1: “La defensa Nacional comprende el conjunto de actividades civiles y militares dirigidas a preservar la soberanía y la independencia de nuestro país, a conservar la integridad del territorio y de sus recursos estratégicos, así como lapaz de la República, en el marco de la Constitución y las leyes; contribuyendo a generar condiciones para el bienestar social, presente y futuro de la población.”**

En el decreto reglamentario de la ley precedente (371/020 - Política de Defensa 2020 - 202558) se fija la posición de las FF.AA. en el marco interno estableciendo el paradigma de la supervivencia del estado a través de la seguridad y se define un entorno conjurado por la presencia de nuevos actores (no estatales), amenazas híbridas y la glocalidad (definida como una visión de localidad con capacidad de expansión fuera de las fronteras), esto configura un entorno que debe ser atendido desde una visión de integralidad y sistematización considerando los escasos medios disponibles.

Ello implica que se establece una política posicionalista defensiva que se centra en una presencia reducida en política exterior (básicamente en el marco de la ONU) y la atención a los intereses vitales.

---

<sup>56</sup> <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18621-2009>

<sup>57</sup> <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18650-2010>

<sup>58</sup> <https://www.impo.com.uy/bases/decretos-originales/371-2020#:~:text=%2D%20Directivas%20Pol%C3%ADtica%20de%20Defensa%20Nacional,los%20recursos%20naturales%20que%20alberguen.>

En consonancia con ello, los intereses vitales están considerados en el primer nivel de protección, y ellos son:

- a. Mantenimiento de la integridad territorial, marítima, aeroespacial y del ciberespacio.
- b. Inserción internacional e integración regional.
- c. Protección de la población en caso de emergencia.
- d. Desarrollo del País y la seguridad humana en todos sus órdenes (en el concepto establecido por la ONU).
- e. Promoción de la democracia en el hemisferio.
- f. Protección del medio ambiente.
- g. Protección de los recursos renovables y no renovables.
- h. Presencia en la Antártida.

Esto, encuadrado en los tres niveles (estatal – social – personal) y el marco normativo vigente, nacional e internacional.

Todos estos aspectos configuran un escenario donde las FFAA deben actuar complementando a las FF.SS. y colaborando con las autoridades judiciales. En este entorno, la **Ley Marco de Defensa Nacional** va a establecer un diseño flexible que permitirá contribuir con el bienestar social, que es considerado en forma transitiva un interés vital, y que se materializa a través de la gestión de la seguridad humana como concepto integral.

La Seguridad, en esta visión integral, tiene en primer lugar un abordaje limítrofe:

#### Seguridad Externa:

1. Vigilancia de fronteras terrestres, fluviales y aéreas con la finalidad de evitar el ingreso ilegal de personas - vehículos - embarcaciones - aeronaves, para ello se estableció la **Ley de control de Fronteras N° 19677<sup>59</sup>**.
2. Cooperación con los países limítrofes en aspectos de inteligencia para enfrentar el flagelo del tráfico de personas - drogas - armas - bienes dentro de lo definido en la **Ley del sistema de inteligencia del Estado N° 19696<sup>60</sup>**.
3. Apoyo a la política exterior: Presencia permanente en la Antártida - Misiones de mantenimiento de la Paz.

#### Seguridad interna:

1. Custodia perimetral de las cárceles (Ley de custodia de cárceles N° 18717<sup>61</sup>).
2. Combate al contrabando y abigeato (Ley de control de Fronteras N°

---

<sup>59</sup> <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19677-2018>

<sup>60</sup> <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19696-2018#:~:text=%2D%20Esta%20ley%20tiene%20por%20objeto,forman%20parte%20de%20dicho%20Sistema.>

<sup>61</sup> <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18717-2010/3>

19677).

3. Función de policía marítima.
4. Función de policía aérea.
5. Apoyo al sistema de emergencias.

En este punto, es oportuno resaltar que, a diferencia de nuestro país en la ROU, la Prefectura Nacional Naval es un organismo dependiente de la Armada Nacional del Uruguay. De igual modo, la Policía Aérea Nacional (homólogo de nuestra Policía de Seguridad Aeroportuaria) es una dependencia de la Fuerza Aérea Uruguaya.

En el marco de lo hasta este punto descrito, a continuación, se procederá a analizar sucintamente las tres actividades prioritarias que desarrollan las FF.AA. de la ROU en el marco interno:

**Tareas de vigilancia y apoyo a organismos con jurisdicción y competencia en la zona fronteriza - Ley n° 19677:**

La presente ley establece el marco regulatorio del apoyo de las FF.AA. a las tareas de vigilancia dentro de la “zona fronteriza” y su relación con los organismos de seguridad y judiciales con competencia.

Las FF.AA. podrán ejecutar tareas de patrullaje - identificación de personas y control de vehículos, detención en ocasión de flagrancia. Dichas actividades tendrán la fiscalización pertinente del poder judicial. Toda acción llevada a ejecución por el cumplimiento de esta ley debe contemplar los principios de racionalidad, proporcionalidad y progresión.

Su reglamentación se materializó mediante el decreto N° 92/020, que operativiza los conceptos enunciados en la ley, fijando los procedimientos a aplicar en cada caso. El aspecto más relevante, considerando nuestro marco normativo, es la intervención por flagrancia, fijando la comunicación inmediata con las autoridades judiciales.

Relacionado con el cumplimiento de esta tarea, la conducción del Ejército Nacional fija responsabilidades a las DE que tiene jurisdicción y estas establecen un cronograma de patrullas que llegan hasta las UU de combate.

El Operativo Permanente Fronteras es un claro ejemplo del accionar conjunto de las FF.AA. donde, en función de las directivas emanadas por el Estado Mayor de la Defensa (ESMADE), los efectivos militares de las tres fuerzas realizan actividades de control limítrofes.

**Personal militar - se faculta al Poder Ejecutivo a encomendarle el cumplimiento de funciones transitorias de guardia perimetral y control de acceso a cárceles, penitenciarías y centros de recuperación - Ley n° 18.717.**

La ley establece que hasta el 31 Dic 2012 se faculta al personal militar a apoyar en forma transitoria al personal penitenciario, otorgándole responsabilidades sobre el control de acceso y egreso de los centros penitenciarios, revisión e inspección de personas, vehículos y objetos que ingresen, siempre en el puesto perimetral externo.

El apoyo se materializa en el empeñamiento de alrededor de 444 efectivos quienes perciben un viático por la tarea ejecutada.

Si bien la ley establece un período de vigencia para este apoyo, mediante sucesivos decretos se ha ido postergando la finalización de la tarea.

### **Creación del sistema nacional de emergencias público y permanente - Ley n° 18621.**

La ley establece un sistema de reacción ante la ocurrencia de catástrofes que afecten el bien público. El sistema fue concebido de manera integral estableciendo responsabilidades para el empleo de recursos públicos y privados. Para el cumplimiento de lo establecido por la ley se emitió el “Plan de Operaciones Conjunto de Respuesta ante situaciones de Emergencia” ESMAD N° 10/23, asignando las responsabilidades, tareas y alcances del empleo del instrumento militar en los escenarios prescritos como parte integrante del Sistema Nacional de Emergencias (SINAE). El plan establece niveles de afectación de los medios militares, de acuerdo al impacto del evento considerado (Nacional - Departamental - Municipal); ello determina el nivel de las fuerzas a emplear, los canales de comando y su articulación con las otras agencias presentes.

A modo de ejemplo, puede citarse el accionar de las FF.AA. durante la pandemia producto de COVID, durante el año 2020, donde a través del Centro de Coordinación de Operaciones en el ESMAD se realizaron una multiplicidad de tareas en apoyo a las actividades emprendidas por el estado. Es decir que las FF.AA, en este caso, se constituyen en el brazo ejecutor del SINAE.

### **Conclusiones.**

La visión del empleo de las FF.AA por parte de la ROU difiere del concepto desarrollado en nuestro país, pese a tener socialmente una visión no del todo favorable con respecto a las FFAA.

Las limitaciones estructurales y presupuestarias han implicado el desarrollo de una doctrina y un corpus legal que se destaca por su visión sistémica, integralidad y realismo al considerar el tema de la Seguridad - Defensa como las dos caras de una misma moneda y que ésta produce una afectación directa a los intereses vitales de la Nación, encarnados en el principio de bienestar social.

Las consideraciones precedentes se ven plasmadas en el desarrollo de un instrumento militar de empleo permanente, flexible y pragmático en el diseño, buscando de este modo una presencia geográfica, transformándose en una herramienta de presencia del Estado a través un empleo rápido y flexible de sus medios.

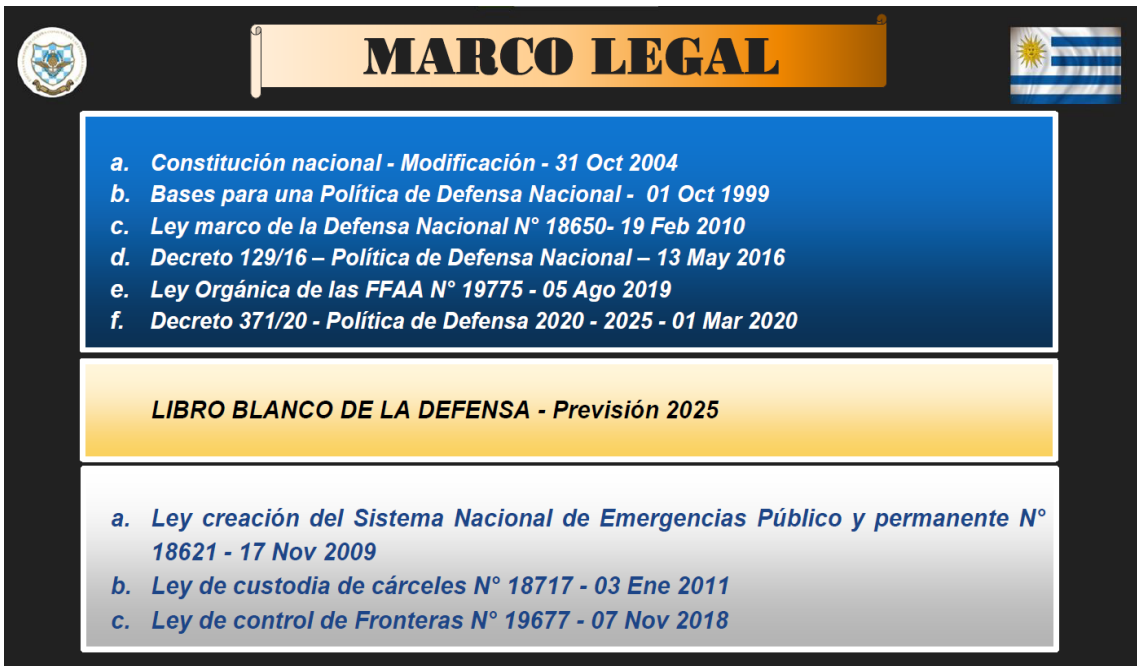


Ilustración 22-Marco Legal



Ilustración 23-Diseño de Seguridad



**OPERACIONES INTERNAS**



**TAREAS DE VIGILANCIA Y APOYO A ORGANISMOS CON JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA EN LA ZONA FRONTERIZA**



**TAREAS**

*Patrullaje - identificación de personas y control de vehículos - detención en ocasión de flagrancia*

**Ley de custodia de fronteras**

**N° 19677**







**Racionalidad, proporcionalidad y progresión**





*Ilustración 24-Tareas*



**OPERACIONES INTERNAS**




**APOYO A CATÁSTROFES NATURALES**

**Creación del Sistema Nacional de Emergencias - Ley N° 18621**

Asigna responsabilidades, tareas y alcances a través del Sistema Nacional de Emergencias (SINAE).

Se establecen niveles de afectación de los medios militares en función de la magnitud del evento considerado.

*Ilustración 25-Apoyos a Catástrofes*

## **Epílogo**

La “matriz bélica <sup>62</sup>” actual está caracterizada por su plena expansión volumétrica. A los dominios tradicionales -terrestre, marítimo y aéreo- se le suman hoy el cibernético y el espacial. Los conflictos armados se presentan de diferente carácter. No son iguales a los del ayer. La globalización y la tecnología presentan múltiples beneficios, pero también, novedosos desafíos para los líderes estratégicos. Por esta razón, las estrategias y tácticas que emplean los actores estatales han debido modernizarse con un espíritu innovador mirando hacia el futuro y no al pasado.

Así como no hay conflicto igual al anterior, tampoco hay soluciones estereotipadas y rígidas que se perpetúen en el tiempo. Los problemas que se derivan de la violencia en general y la guerra en particular son actualmente de gran complejidad. Por esta razón, se debe romper el cerco del “inmovilismo de las ideas” y dar nuevas respuestas a las preguntas que se plantean hoy. Si los conflictos son complejos y multidimensionales, las respuestas de los estados también deben serlo.

La estrategia es comunicación para ejercer influencia sobre otro actor. La lógica de la guerra se basa en una naturaleza humana y un entorno que la impregnan de incertidumbre, fricción y azar. No estar preparado para las guerras de hoy y los años por venir es al menos irresponsable.

Se ha observado en este trabajo que los países han tratado de modernizarse a través de dos herramientas. Por un lado, sus estrategias nacionales y, por el otro, sus marcos normativos. De esta forma buscan responder en forma más efectiva a las amenazas y riesgos de un siglo que se presenta al menos complejo y ciertamente peligroso.

La presentación de esta guía si bien no ha permitido conocer los temas en profundidad, sí ha logrado despertar inquietudes en los cursantes con un sentido de indagación. Lógicamente no han agotado su contenido, sino que ayudarán a pensar y extraer algunas conclusiones.

---

<sup>62</sup> Nievas, F. H. (2021, junio). Hacia una nueva geopolítica. La cuarta revolución espacial. (n. d. Germani, Ed.) Cuadernos de Marte(20), 395-429.

## **Bibliografía**

s.f. [www.defense.gov/National-Defense-Strategy](http://www.defense.gov/National-Defense-Strategy).

Barbé, Ester. «El papel del realismo en las Relaciones Internacionales.» *Revista de estudios políticos* ISSN 0048-7694, nº 57 (1987): 149-176.

Clarke, John. *Armies in Homeland Security*. WASHINGTON DC: NDUPRESS, 2006.

Clarke, John L. *Armies in Homeland Security, american and european perspectives*. Washington DC: George C. Marshall European Center for Security Studies., 2006.

Council of Europe. *Adhesión al Convenio de Budapest sobre la Ciberdelincuencia: Beneficios - El Convenio de Budapest sobre la Ciberdelincuencia pdf* . Budapest: Council of Europe, 2021.

Datos Macro. *Inmigración en Hungría*. s.f.

<https://datosmacro.expansion.com/demografia/migracion/inmigracion/hungria> .

de Vergara, Evergisto. *"Estrategia: el camino"*. Buenos Aires: Editorial Universitaria del Ejército (EUDE), 2017.

de Vergara, Evergisto, y Gustavo Trama. «LAS ANALOGÍAS ERRÓNEAS. Logística empresarial versus logística militar.» Editado por Escuela Superior de Guerra Conjunta de las Fuerzas Armadas. *Revista Visión Conjunta* (Visión Conjunta), nº 12 (agosto 2015).

«Gastos en defensa.» *Datos macroeconómicos de Hungría*. s.f.

<https://datosmacro.expansion.com/estado/gasto/defensa/hungria>.

Government, US. *Homelan Security*. 2023. [www.dhs.gov](http://www.dhs.gov) (último acceso: 06 de Marzo de 2024).

—. *National Defense Strategy*. 2024. [www.defense.gov/National-Defense-Strategy/](http://www.defense.gov/National-Defense-Strategy/) (último acceso: 01 de Marzo de 2024).

Marini, José Felipe. *EL conocimiento geopolítico*. Buenos Aires: Círculo Militar, 1985.

Mercédesz, Hetzmann. *Aquí está el mapa del crimen de Hungría: lugares a los que debe y no debe viajar* . 01 de abril de 2022.

<https://dailynewshungary.com/es/echa-un-vistazo-a-los-lugares-h%C3%BAngaros-m%C3%A1s>.

*Northcom*. 2023. [www.northcom.mil/about](http://www.northcom.mil/about).

Orbat 2021. *Orden de Batalla Internacional 2021*. 2021.

Redacción CNN. *Historia y datos de la OTAN, la alianza militar con sede en Bruselas* . 15 de junio de 2021. <https://cnnespanol.cnn.com/2021/06/15/historia-datos-otan-trax/>.

Redacción de CCI. *Hungría 1956, una insurrección proletaria contra el estalinismo*. 03 de diciembre de 2006. <https://es.internationalism.org/revista->

internacional/200612/1141/hungria-1956-une-insurreccion-proletaria-contr-el-estalinismo.

Redacción de DW. «¿Cual es el problema de Orban con Ucrania?» *DW*, 11 de diciembre de 2022: <https://www.dw.com/es/hungr%C3%ADa-cu%C3%A1l-es-el-problema-de-orban-con-ucrania/a-64061245> .

Redacción de El Comercio. «Infografía del día: Europa bajo amenaza terrorista.» *El Comercio*. 05 de junio de 2017. <https://elcomercio.pe/mundo/terrorismo/infografia-del-dia-europa-amenaza-terrorista-428707-noticia/> .

Robles, Santiago. *A 70 años desde la creación del COMECON. Estrategia soviética de control económico-político* . enero de 2029. <https://www.iri.edu.ar/wp-content/uploads/2019/02/efem%C3%A9rides-enero-2019.pdf> .

RTVE, Redacción de. «Hungria declara el estado de emergencia por la guerra en Ucrania .» *RTVE*, 24 de mayo de 2022.

Sadurni, J.M. *Creación del Pacto de Varsovia*. 13 de mayo de 2021. [https://historia.nationalgeographic.com.es/a/creacion-pacto-varsovia\\_16757](https://historia.nationalgeographic.com.es/a/creacion-pacto-varsovia_16757) el 03/03/2024.

«The Fundamental Law of Hungary.» 2013. <https://madrid.mfa.gov.hu/assets/51/66/26/9a4f50851e4ee5ed3492300cc62a5693b8cd84dc.pdf> .

The International Institute for Strategic Studies. *The Military Balance - The Annual Assessment of Global Military Capabilities and Defence Economics*. Londres: Routledge, 2024.

USA, Official Source. *Youtube*. 2021. [d34w7g4gy10iej.cloudfront.net/video/2210/DOD\\_109251210/DOD\\_109251210-1920x1080-6000k.mp4](https://d34w7g4gy10iej.cloudfront.net/video/2210/DOD_109251210/DOD_109251210-1920x1080-6000k.mp4) (último acceso: 6 de Febrero de 2024).

World Economic Forum. *Cuatro mapas que cambiarán su forma de ver la migración en Europa | Foro Económico Mundial (weforum.org)* . 25 de agosto de 2015. Cuatro mapas que cambiarán su forma de ver la migración en Europa | Foro Económico Mundial (weforum.org) .

## **Ilustraciones**

Ilustración 1-Marco Legal- Ley de Defensa Nacional .....	32
Ilustración 2 -Morfología Franja de Frontera del Brazil.....	36
Ilustración 3 - Sisfron - Vigilancia de Fronteras .....	37
Ilustración 4 - Acciones Recientes - Brasil .....	40
Ilustración 5- Estados de excepción en Chile.....	43
Ilustración 6 - FFAA en Operaciones no Militares .....	43
Ilustración 7 - Estado de Emergencia .....	44
Ilustración 8-Marco Legal EEUU .....	48
Ilustración 9-Homeland Security .....	49
Ilustración 10-Responsabilidades en los EEUU .....	50
Ilustración 11-Vigipirate .....	54
Ilustración 12- La seguridad en Francia .....	55
Ilustración 13-Marco Legal.....	58
Ilustración 14-Responsabilidades .....	60
Ilustración 15-Seguridad Aeroportuaria Post 11/9.....	62
Ilustración 16 - Resiliencia .....	63
Ilustración 17-Organización del Sistema en México.....	77
Ilustración 18-Principales documentos.....	78
Ilustración 19-Tares y recursos empeñados .....	81
Ilustración 20-Comandos .....	84
Ilustración 21-CE-VRAEM.....	86