

**LAS FUERZAS ARMADAS Y LA SEGURIDAD CIUDADANA  
ESTUDIO COMPARADO EN EUROPA Y AMERICA DEL SUR**

## LAS FUERZAS ARMADAS Y LA SEGURIDAD CIUDADANA ESTUDIO COMPARADO EN EUROPA Y AMERICA DEL SUR

### RESUMEN EJECUTIVO

#### 1. OBJETIVO DEL TRABAJO

En el presente estudio se analiza el nivel de participación de las Fuerzas Armadas (FFAA) en el ámbito de la seguridad ciudadana en todos los países de la región y en dos casos testigos en Europa.

Incluyó el análisis del marco normativo, así como el grado de involucramiento real y actual de los militares en estas tareas. También se comparó las diferencias en el marco teórico que cada país hace entre la seguridad interna o ciudadana y la seguridad externa (o también denominada defensa nacional).

Asimismo, se abordó la temática de las Fuerzas de Seguridad (FFSS) de cada país, con la finalidad de conocer, sus características y su dependencia.

#### 2. TENDENCIAS QUE SE OBSERVAN

Si bien los entornos de seguridad de las dos regiones no son iguales, y cada uno de ellos tiene sus particularidades geoestratégicas, políticas, sociales y económicas, el **concepto de “seguridad ampliada o integral”, esto es, la seguridad como concepto integral, con interdependencia entre lo interno y lo externo, es la tendencia actual en Europa y en la mayoría de los países de nuestra región.**

Dentro de lo expresado, se dan diferentes grados de participación de las FFAA en la seguridad ciudadana. **En el viejo continente, además, este concepto de seguridad se encuentra arraigado en la teoría y plasmado conceptualmente en los documentos comunes de la Unión Europea y trasladados a las legislaciones, estrategias nacionales y libros blancos de cada país.**

**No ocurre lo mismo, en el “plano teórico”, en toda América del Sur. Sólo en cuatro países (Chile, Colombia, Ecuador y Perú), se sigue la tendencia conceptual europea, aunque se aprecia que lo teórico irá poco a poco expandiéndose en toda la región, de tal manera de alinearse con lo que se está dando “en los hechos”, esto es, una mayor colaboración de las FFAA en la seguridad ciudadana, al no ser suficientes las FFSS, para atender esta problemática de gran impacto en todas las sociedades.**

#### 3. ESTRUCTURA DEL ESTUDIO

**El trabajo se divide en cuatro partes. La primera nos introduce en la problemática de la seguridad ciudadana** en Europa y especialmente en la región, así como en el marco teórico conceptual consensuado en esta última desde el año 2003. **La segunda parte aborda la situación general y particular en Europa**, a través de documentos oficiales, y luego centra la atención en dos casos, que avalan esa situación general: España y Francia. **La tercera parte abarca un análisis país por país de América del Sur**. Esto incluye sus respectivas constituciones, leyes, decretos y documentos pertinentes. También se estudian las características de las FFSS, el funcionamiento de los Consejos de Defensa y/o Seguridad y finalmente la participación reciente y/o actual de las FFAA en seguridad ciudadana. Esta parte finaliza con conclusiones a nivel regional, que se ven luego resumidas en dos anexos. Finalmente **la última parte da las conclusiones finales y las tendencias** que se aprecian de cara al futuro.

## LAS FUERZAS ARMADAS Y LA SEGURIDAD CIUDADANA

### ESTUDIO COMPARADO EN EUROPA Y AMERICA DEL SUR

#### I. INTRODUCCIÓN

##### 1. SITUACIÓN DE LA SEGURIDAD CIUDADANA EN LA REGIÓN

El mundo se vuelve cada vez más peligroso. La crisis financiera que afecta a los Estados Unidos y Europa tiene efectos perniciosos en la economía real y la globalización expande estos problemas a los países menos desarrollados. La desestabilización del sistema tiene sus efectos en la vida social de los países más débiles, provocando un aumento de la pobreza y la violencia. Tanto en Europa como en América del Sur los Estados se ven afectados por nuevos problemas de seguridad, que son enfrentados de diferentes maneras. Sin embargo, hay una base común entre ambos continentes, que son los valores de la democracia, el respeto de los derechos humanos y la vigencia del estado de derecho.

**La seguridad ciudadana en la región desde principios de este siglo ha sufrido un marcado deterioro.** Un informe reciente de la Organización de Estados Americanos (OEA) señala que con una población que representa el 8% del total mundial, se producen el 40% de todos los homicidios por armas de fuego y el 66% de los secuestros que tienen lugar en el mundo. El organismo citado indica que la fuente principal de violencia es el narcotráfico y el crimen organizado vinculado, principalmente, con la trata de personas. La proliferación de armas pequeñas y livianas es el otro grave problema fuertemente asociado con el germen de delincuencia que azota a la región. Además se resalta que en países como Colombia, Brasil, y Venezuela se han configurado verdaderos ejércitos de delincuentes con armamento de última generación. El mismo informe señala que la problemática de la violencia y la inseguridad pública es una de las principales amenazas para la estabilidad, la vigencia del estado de derecho, el fortalecimiento democrático y las posibilidades de desarrollo.

El Informe Regional de Desarrollo Humano (IDH) 2013-14, del Programa de Desarrollo de la ONU (PNUD), en la misma idea anterior, indica que la inseguridad es un reto compartido y un obstáculo para el desarrollo social y económico en todos los países de la región. Se señala que no basta sólo con medidas de control del delito para una reducción duradera de la inseguridad. El IDH recomienda políticas orientadas hacia la mejora de la calidad de vida de la población, con prevención del delito y la violencia por medio de un crecimiento incluyente, instituciones de seguridad y justicia eficaces, además de medidas para estimular la convivencia social. Se revela también una paradoja: en la última década la región ha sido escenario de dos grandes expansiones, la económica pero también la delictiva. El IDH indica que no hay una solución mágica para la inseguridad ciudadana, pero

este grave problema sí tiene remedio y requiere visión y voluntad política de largo plazo. **Entre las recomendaciones, el estudio aconseja alinear los esfuerzos nacionales para reducir el delito y la violencia, incluyendo un Acuerdo Nacional por la Seguridad Ciudadana como política de Estado, entre gobierno, partidos políticos y sociedad civil, de modo que la seguridad no se vea politizada.**

*Esta situación ha obligado a un gran número de países de la región a, entre otras medidas, rever sus legislaciones, modernizar el marco teórico de los conceptos de seguridad interna y externa, e incluso a flexibilizar las posibilidades de empleo de sus Fuerzas Armadas en la seguridad ciudadana. En este sentido, Argentina es sin dudas, como demostraremos a continuación, el país que menos avances normativos ha hecho, a pesar de tener al tema de la inseguridad entre las principales preocupaciones de la población y de haber sufrido un notable retroceso en esta materia.*

## **2. MARCO TEÓRICO GENERAL REGIONAL**

En América del Sur fue aprobada por consenso unánime la “Declaración sobre Seguridad en las Américas”, en sesión plenaria de la Organización de los Estados Americanos (OEA) el 28 de octubre de 2003, en la ciudad de México. Entre sus aspectos más salientes se menciona en el apartado “Valores Compartidos y Enfoques Comunes” que:

- **La nueva concepción de la seguridad en el Hemisferio es de alcance multidimensional, incluye las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas**, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los Estados del Hemisferio, incorpora las prioridades de cada Estado, contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social, y se basa en valores democráticos, el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional.
- La cooperación para enfrentar las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad también se fundamenta en valores compartidos y enfoques comunes reconocidos en el ámbito hemisférico, entre los que se destacan que **cada Estado tiene el derecho soberano de identificar sus propias prioridades nacionales de seguridad y definir las estrategias**, planes y acciones para hacer frente a las amenazas a su seguridad, conforme a su ordenamiento jurídico, y con el pleno respeto del derecho internacional y las normas y principios de la Carta de la OEA y la de la ONU.
- **El fundamento y razón de ser de la seguridad es la protección de la persona humana.** La seguridad se fortalece cuando profundizamos su dimensión humana. Las condiciones de la seguridad humana mejoran mediante el pleno respeto de la dignidad, los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas, así como mediante la promoción del desarrollo económico y social, la inclusión social, la educación y la lucha contra la pobreza, las enfermedades y el hambre.



- Las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el Hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional y el concepto y los enfoques tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales.
- Las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad hemisférica son problemas intersectoriales que requieren respuestas de aspectos múltiples por parte de distintas organizaciones nacionales y, en algunos casos, asociaciones entre los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil, todas actuando de forma apropiada conforme a las normas y principios democráticos y las normas constitucionales de cada Estado. Muchas de las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad hemisférica son de naturaleza transnacional y pueden requerir una cooperación hemisférica adecuada.
- Los Estados del Hemisferio reconocen diferentes perspectivas sobre las amenazas y prioridades a su seguridad. La arquitectura de seguridad en nuestro Hemisferio deberá ser flexible y contemplar las particularidades de cada subregión y de cada Estado.

***Los países de América expresaron en un documento firmado en 2003 los valores que comparten, la democracia, el respeto de los derechos humanos y la vigencia del estado de derecho. En definitiva, esta declaración de octubre de 2003, suscripta por la OEA, asumió un concepto multidimensional de la seguridad para el ámbito hemisférico, ampliando así la definición tradicional de la seguridad de los Estados. Con los cambios ocurridos tras el final de la guerra fría, surgieron nuevos problemas que pretenden resolverse con un concepto de seguridad cuya dimensión alcanza el ámbito económico, social, político, cultural y ecológico. Su amplitud, debido a la influencia de la Seguridad Humana, se explica en la medida en que no son ahora los Estados sino las personas el objeto principal de protección, en coherencia con la amplitud y las preocupaciones de esta nueva definición de seguridad. Esta declaración expresa una coincidencia con los valores que sostienen los países europeos, la democracia, el respeto de los derechos humanos y la vigencia del estado de derecho, contenido en las constituciones de esos países, en la Carta de la Alianza Atlántica y en la declaración de Maastricht.***

A partir de estas coincidencias, resulta interesante comparar el modo en que los países de Europa y América del Sur enfrentan los problemas de seguridad, buscando pautas comunes y diferencias en la normativa jurídica. De esta comparación es posible sacar conclusiones que pueden ser útiles para comprender los problemas actuales de seguridad que provocan angustia en la ciudadanía y obligan a los gobernantes a tomar decisiones para enfrentarlos.

## **II. EUROPA**

## 1. EN GENERAL

La “Estrategia Europea de Seguridad Interior de la Unión Europea”, subtitulada hacia “un modelo europeo de seguridad” del año 2010, aprobado por el Consejo Europeo, establece:

- Los principales riesgos y amenazas para la seguridad a los que se enfrenta hoy Europa, son el terrorismo, la delincuencia organizada, el tráfico de drogas, la ciberdelincuencia, la trata de seres humanos, la explotación sexual de menores y la pornografía infantil, la delincuencia económica y la corrupción, el tráfico de armas y la delincuencia transfronteriza, los que se adaptan muy rápidamente a la evolución científica y tecnológica.
- El firme compromiso de seguir avanzando en un espacio de libertad, seguridad y justicia a través de un modelo de seguridad europeo que afronta los siguientes desafíos: proteger los derechos y libertades; mejorar la cooperación y la solidaridad entre los Estados miembros; combatir las causas de la inseguridad y no solo los efectos; priorizar la prevención y la anticipación; implicar a todos los sectores (político, económico, social, etcétera) que, de una forma u otra, desempeñan una función en la protección pública; comunicar las políticas de seguridad a los ciudadanos; y, por último, **reconocer la interdependencia entre la seguridad interior y exterior en la construcción de un enfoque de «seguridad global».**
- **El concepto de seguridad interior debe ser entendido como un concepto amplio y completo que se extiende a múltiples sectores** con el fin de hacer frente a estas graves amenazas y a aquellas otras que tienen una repercusión directa en la vida, la seguridad y el bienestar de los ciudadanos, incluidos los desastres naturales y los provocados por el hombre, tales como los incendios forestales, los terremotos, las inundaciones y las tormentas.
- Las políticas de seguridad, especialmente las de prevención, deben adoptar un **enfoque amplio** que incluya no solo las agencias policiales, sino también las instituciones y a los profesionales, tanto a nivel nacional como local. **Un concepto de seguridad interior no puede existir sin una dimensión exterior**, puesto que, **cada vez con más intensidad, la seguridad interior depende, en buena medida, de la seguridad exterior.**
- La cooperación con la **política común de seguridad y defensa**, especialmente entre las agencias de la UE y las respectivas misiones, debe mejorar aún más. También se considera muy relevante fortalecer la participación de las agencias encargadas de hacer cumplir la ley y de los órganos competentes en materia de justicia, libertad y seguridad en todas las etapas de las misiones de gestión civil de crisis, para que puedan desempeñar un papel en la solución de conflictos mediante la **colaboración con todos los demás servicios involucrados en el terreno (militares, diplomáticos, servicios de emergencia, etcétera).** En este sentido, **la Estrategia de Seguridad Interior resulta un complemento imprescindible de la Estrategia de Seguridad de la Unión, que, para el ámbito exterior, fue elaborada en 2003** por la Unión Europea en el marco de su política de seguridad y defensa para hacer frente a los riesgos y las amenazas mundiales.



- El **enfoque debe ser amplio, pragmático, flexible y realista**, en permanente adaptación a la realidad, teniendo en cuenta los riesgos y amenazas que pueden afectar a la ciudadanía desde una perspectiva amplia, no solo centrada en aspectos delictivos, sino teniendo en cuenta cualquier tipo de riesgo que finalmente pueda ocasionar un problema en el ámbito de la seguridad en sentido amplio. A su vez, la Estrategia Europea de Seguridad, para el ámbito exterior, del año 2003 define como principales amenazas para Europa al terrorismo, la proliferación de armas de destrucción masiva, los conflictos regionales con impacto directo o indirecto en los intereses europeos, el debilitamiento de los Estados por mala gestión de los asuntos públicos y la delincuencia organizada. Este documento destaca que **la UE debe transformar a sus ejércitos en fuerzas aún más flexibles y móviles para hacer frente a las nuevas amenazas**, así como desarrollar políticas coherentes, con el objetivo de agrupar los distintos instrumentos y medios de las políticas europeas, tales como los programas de ayuda europeos, el Fondo Europeo de Desarrollo, las capacidades militares y civiles de los Estados miembros y otros instrumentos.
- Una organización creada en 2005 da a Europa una característica distintiva. Se trata de la “Agencia Europea para la gestión de cooperación operativa en las fronteras exteriores de los estados miembros de la Unión Europea”, donde se condensan las estrategias y definiciones de seguridad interior y exterior. Su nombre abreviado es “Frontex” (del francés, frontieres extérieures) y se dedica al problema de las migraciones ilegales. Algunas de sus funciones son: **“ayudar a los estados miembros en lo relativo a procedimientos comunes para el retorno de los nacionales de terceros países que se encuentren ilegalmente en su territorio... la coordinación operativa entre estados miembros en el ámbito de la gestión de fronteras exteriores; ayuda a los estados miembros en la formación de guardias fronterizas nacionales, incluido el establecimiento de normas comunes de formación; lleva a cabo análisis de riesgo; hace un seguimiento de la evolución en materia de investigación relacionada con el control y vigilancia de las fronteras; asiste a los estados miembros en circunstancias que requieren un aumento de asistencia técnica y operativa en las fronteras exteriores y proporciona a los estados miembros el apoyo necesario para organizar operaciones conjuntas de retorno.”** Su funcionamiento se apoya en el Acuerdo de Schengen, firmado en marzo de 1995, por el que los estados miembros otorgaron facultades al Frontex para encargarse de las márgenes exteriores de Europa. Es sabido que el tránsito es libre entre los países miembros pero está vedado a los extranjeros, que desde la creación del organismo han decrecido de manera notable. Esto indica la eficiencia de la organización, que trabaja en contacto con la Europol y los servicios de inteligencia, cuenta con medios muy importantes, que incluyen satélites, helicópteros, aviones no tripulados Predator y redes de comunicación especiales. Cuenta con un presupuesto de más de 42 millones de euros en el organismo central, encargándose los países de su personal fronterizo. En 2007 el Parlamento europeo creó los Equipos de intervención rápida (Rabits, por su sigla en inglés) y se desarrollaron operaciones masivas llamadas Hera I y Hera II, así como operativos para repatriar inmigrantes de América del Sur en los principales aeropuertos de Europa.

## 2. CASO TESTIGO 1: ESPAÑA

La **Estrategia Española de Seguridad 2011** menciona que se afrontan “amenazas y riesgos transversales, interconectados y transnacionales. **Preservar la seguridad requiere coordinación, tanto internacional como interna, y la contribución de la sociedad en su conjunto. Los límites entre la seguridad interior y la seguridad exterior se han “difuminado”. La seguridad hoy no se puede compartimentar, con amenazas y riesgos que se retroalimentan unos a otros y trascienden fronteras.** No es sólo nacional. España se enfrenta a amenazas globales, regionales y propias. Para ser efectiva, una estrategia de seguridad debe ir más allá de nuestras fronteras. Las respuestas deben ser necesariamente nacionales, europeas, regionales y globales. Las políticas nacionales en los ámbitos tradicionales de la seguridad ya no son suficientes para salvaguardarla en el siglo XXI. **Sólo un enfoque integral, que conciba la seguridad de manera amplia e interdisciplinaria, a nivel nacional, europeo e internacional, puede responder a los complejos retos a los que se enfrentan”.**

La política de seguridad estará basada en seis conceptos básicos:

- a. **Enfoque integral** de las diversas dimensiones de la seguridad.
- b. Coordinación entre las Administraciones Públicas y con la sociedad.
- c. Eficiencia en el uso de los recursos.
- d. Anticipación y prevención de las amenazas y riesgos.
- e. Resistencia y recuperación de sistemas e instrumentos.
- f. Interdependencia responsable con nuestros socios y aliados.

La política de seguridad de España esta guiada por la defensa de sus intereses vitales y estratégicos y de sus valores.

España dispone de instrumentos para defender tanto los intereses exclusivamente nacionales como los compartidos con sus socios y aliados, ya sean fruto de las relaciones bilaterales o de su pertenencia a la UE, a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), a la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y demás organizaciones. Los más importantes, que se deben poner en uso conjunto, son:

- a. La diplomacia
- b. Las Fuerzas Armadas
- c. Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado
- d. Los servicios de inteligencia
- e. La protección civil

- f. La cooperación al desarrollo
- g. Las relaciones económicas y comerciales

**Se expresa que “los retos y la complejidad de la seguridad de hoy, obligan a superar la compartimentación, duplicidades y solapamientos de las políticas y del entramado institucional existente. El objetivo es consolidar una visión más integrada de los diversos factores que inciden en la seguridad y de los mecanismos de respuesta, para garantizar una gestión mejor coordinada y eficaz de los mismos”.**

Para ello, crearon el **Consejo Español de Seguridad**. Este organismo se reúne tanto de forma regular como extraordinaria, y es presidido normalmente por el Presidente del Gobierno. Se reúne en diferentes formaciones, con la participación de los Ministros relevantes según las necesidades de los asuntos a tratar, del **Jefe de Estado Mayor de la Defensa**, y del Director del Centro Nacional de Inteligencia.

Entre las amenazas se mencionan: los conflictos armados (compartidos o no con sus aliados), el terrorismo, el crimen organizado, la inseguridad económica, la vulnerabilidad energética, la proliferación de armas de destrucción masiva, las ciberamenazas, los flujos migratorios no controlados, las emergencias y las catástrofes.

Por su parte, la reciente **Estrategia Nacional de Seguridad (ENS) 2013, habla de una “Visión Integral de la Seguridad”** y señala que hoy existen “...nuevos riesgos y amenazas que afrontar junto a los tradicionales como los conflictos armados, surgen otros tipos de naturaleza esencialmente transnacional, que se retroalimentan y, al interactuar, potencian su peligrosidad y la vulnerabilidad del entorno. **El concepto de seguridad en el siglo XXI debe ser amplio y dinámico, para cubrir todos los ámbitos concernientes a la seguridad del Estado y de sus ciudadanos**”. Por su parte la ESN 2013 de España, en coherencia con la descripción que hace de la naturaleza de los entornos de seguridad actuales, asume que los efectos derivados de estos nuevos escenarios de seguridad hacen que “...**Ya no es posible distinguir entre seguridad exterior e interior**. Los acontecimientos que transcurren más allá de las fronteras nacionales pueden impactar directamente en el país”. En el caso español, las FFAA realizan usualmente funciones en apoyo a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado – por ejemplo, vigilancia de infraestructuras críticas o protección de grandes eventos – , o de protección civil – emergencias por catástrofes naturales o creadas por el hombre.

Las principales fuerzas de seguridad de España, dependientes del gobierno nacional, son el Cuerpo Nacional de Policía ( organización de naturaleza civil dependiente del Ministerio del Interior) y la Guardia Civil (organización

de naturaleza militar, esto es, una fuerza de seguridad intermedia <sup>1</sup>). Existen también algunas policías dependientes de las Comunidades Autónomas y de algunos Municipios. La Guardia Civil tiene una doble dependencia. Del Ministerio del Interior en cuanto a servicios relacionados con la seguridad ciudadana, retribuciones, destinos, acuartelamiento y material; y del Ministerio de Defensa en cuanto a régimen de ascensos, disciplina y misiones de carácter militar, así como durante el estado de sitio y el tiempo de guerra.

***En definitiva, España aborda la seguridad de manera integral, sin reconocer límites entre la seguridad interna y la externa, con un lógico enfoque global y regional, por su pertenencia a la OTAN y a la UE. Dispone de una importante fuerza de seguridad intermedia, la Guardia Nacional.***

### **3. CASO TESTIGO 2: FRANCIA**

**El Libro Blanco sobre la defensa y la seguridad nacional, adoptado en junio de 2008, permitió redefinir la estrategia de defensa y de seguridad del país, de adaptarla a los nuevos desafíos mundiales, y de construir una fuerza armada que sea a la vez coherente con las necesidades de seguridad de los franceses y creíbles en su financiamiento.**

**Allí se fija una estrategia de seguridad nacional que es el nuevo marco de referencia intelectual y estratégico. En ella, la frontera entre seguridad exterior y seguridad interior se atenuó notablemente. Así, los intereses franceses de seguridad están concebidos de manera**

---

<sup>1</sup> Fuerza de Seguridad Militarizada o Intermedia: "Organización que, por su composición, equipamiento, doctrina, despliegue, disciplina e instrucción de tipo militar, posee la capacidad de ser empleada en un amplio espectro de operaciones, tanto en el ámbito de la Defensa Nacional, como de la Seguridad Interior". Por lo tanto, su perfil es el de una fuerza que está en condiciones de enfrentar y neutralizar fenómenos que rebasan la capacidad preventiva y reactiva de las fuerzas policiales civiles y, al mismo tiempo, de contribuir a la legítima defensa de los Estados. Esta doble naturaleza les permite cumplir una basta gama de funciones y asumir el rol de "Fuerzas Intermedias", es decir de una organización con entrenamiento militar, que puede intervenir en conflictos de baja intensidad o contra la criminalidad organizada y hacerlo con sistemas de armas de una potencia y letalidad, que no poseen las policías únicamente civiles. Su estatus especial es necesario para que estas fuerzas, estén en condiciones de cumplir las misiones más duras, por su confrontación armada (terrorismo), peligrosidad (crimen organizado) o toma de instalaciones, como prisiones, instalaciones industriales, motines y sujetos o grupos atrincherados en áreas urbanas o rurales. Son, asimismo, en muchos casos, empleadas en zonas de frontera.

global, sin limitarlos a las cuestiones de defensa. La estrategia de seguridad intenta dar las respuestas al conjunto de los riesgos y de las amenazas susceptibles de atentar contra la vida de Francia.

Esa estrategia de seguridad nacional se articula en torno de cinco funciones estratégicas (conocimiento-protección-disuasión-intervención-prevención), sobre las cuales las fuerzas de defensa y de seguridad necesitan tener el control.

La prioridad se da al **conocimiento** y a la **anticipación** que asegura la autonomía de decisión y permite a Francia conservar la iniciativa estratégica. El conocimiento y la anticipación son claramente reconocidos como multiplicadores de eficacia del conjunto de los otros medios de defensa y de seguridad. Al nivel estratégico, las orientaciones del Libro Blanco conducen a la Ley de Programación Militar a dar la prioridad a esta función, particularmente a través del refuerzo del rol de inteligencia.

La prioridad a la **protección**, permite responder a la aparición de nuevas amenazas a las cuales la población y el territorio francés están directamente enfrentados. El objetivo es aumentar la resiliencia del país aumentando la protección frente a las amenazas balísticas, la guerra informática, etc. Por ello, se impartieron **órdenes operativas a las fuerzas armadas para cumplir dentro del territorio francés, así como se ampliaron los objetivos operativos de las fuerzas de seguridad interior.**

Francia considera que sus condiciones de seguridad cambiaron radicalmente, al surgir otras amenazas vinculadas a la globalización como el terrorismo, la proliferación de armas de destrucción masiva, los ataques contra los sistemas espaciales y a los sistemas informáticos. A ello, los franceses suman las rivalidades por el acceso al agua, a la energía, a las materias primas, la degradación del medio ambiente, las pandemias, las migraciones no controladas, que también tienen importantes consecuencias para la seguridad francesa. Para hacerles frente, consideran que necesitan tres cosas: una diplomacia fuerte, una defensa fuerte y una Europa fuerte. **La defensa fuerte, implica fuerzas armadas y fuerzas de seguridad modernas, adaptadas a las amenazas actuales.**

Todo esto también explica la conformación de un **Consejo de Defensa y de Seguridad** Nacional integrados que reúnen, además del Presidente de la República y del Primer Ministro, al Ministro de los Asuntos Exteriores y Europeos, **al Ministro del Interior, al Ministro de la Defensa**, al Ministro de la Economía y al Ministro del Presupuesto. En definitiva, **el carácter continuo de las amenazas y riesgos identificados, así como la conciliación de los conceptos de seguridad interna y externa, llevó a que Francia adoptase, en el Libro Blanco de 2008, un concepto amplio de seguridad nacional. En 2009, este concepto quedó formalmente asumido por ley, dando un enfoque global a la seguridad nacional que va más allá de la protección del territorio ante amenazas provenientes**

de otros Estados y que permite afrontar todos los riesgos y amenazas susceptibles de afectar la vida del país, a través del uso del conjunto del aparato del Estado –fuerzas armadas, fuerzas de seguridad, protección civil y los medios de los municipios–. El Libro Blanco de la Defensa y Seguridad 2013 (LBDS), ratifica y actualiza la anterior versión de 2008, constituyendo su última estrategia de defensa y seguridad. Para el LBDS, “el concepto de seguridad nacional explica la voluntad de adoptar un enfoque global que permita apreciar todo tipo de dimensiones de las amenazas y riesgos y organizar, como se ha dicho anteriormente, las respuestas para hacerles frente, movilizándolo para ello al conjunto del aparato del Estado”. El patrullaje disuasivo de las FFAA en los aeropuertos y estaciones de trenes, entre otros objetivos, sigue claramente esta idea.

Las principales fuerzas de seguridad de Francia, dependientes del gobierno nacional, son la Policía Nacional (de naturaleza civil y con jurisdicción principalmente en los grandes pueblos y ciudades) y la Gendarmería Nacional (de naturaleza militar y que cumple sus funciones en pequeños pueblos, zonas rurales y fronteras). Ambas dependen del Ministerio del Interior.

***En definitiva, también Francia aborda la seguridad de manera integral y regional. Al igual que España dispone de una importante fuerza de seguridad intermedia, la Gendarmería Nacional.***

#### **4. CONCLUSIONES PARCIALES DE EUROPA**

***El enfoque europeo, desde comienzos del siglo, en la teoría y en la práctica, no sólo no distingue entre los conceptos de seguridad interior y seguridad exterior o defensa, sino que los considera interdependientes. Se concibe así a la seguridad de una manera única, amplia, pragmática, flexible y realista. En este marco, los dos casos testigos estudiados y que representan al resto de la Unión Europea, han concebido y ejecutan su Seguridad de manera integral, por medio del equilibrio ponderado de todos los instrumentos disponibles, tanto públicos como privados de sus Estados. Es decir, tanto España como Francia, han adoptado un concepto amplio de seguridad, con estrategias encaradas desde una perspectiva multidisciplinaria. Debe remarcarse la importancia que Europa otorga a las migraciones, política que fue adoptada por consenso de los países miembros y dedican ingentes recursos a hacerlo eficiente.***

### **III. AMÉRICA DEL SUR**

#### **1. ARGENTINA**

## a. Constitución

El Preámbulo de la Constitución Nacional obliga al Estado a **“proveer a la defensa común.”** La Constitución establece la atribución del Congreso de **“Fijar las Fuerzas Armadas en tiempo de paz y guerra y dictar normas para su organización y gobierno”**. El Poder Ejecutivo tiene entre sus atribuciones: **“Dispone de las Fuerzas Armadas y corre con su organización y distribución según las necesidades del país”**.

También establece, más allá de las atribuciones del Presidente y el Senado con respecto a declarar el estado de sitio en caso de ataque exterior o conmoción interior, la autorización al Presidente para declarar la guerra o hacer la paz, así como a la obligatoriedad de todo ciudadano argentino de armarse en defensa de la Patria y de la Constitución.

## b. Leyes

**Son las Leyes de Defensa Nacional 23554/88 y de Seguridad Interior 24059/92 las que se ocupan de delimitar taxativamente una “frontera” entre seguridad y defensa,** así como las responsabilidades de las FFAA, en materia de seguridad interior.

**La Ley de Defensa** define a la defensa nacional como 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 (Ejército, Armada y Fuerza Aérea), en forma disuasiva o efectiva para enfrentar las agresiones de origen externo. **La finalidad de la Defensa está expresada así: “Garantizar de modo permanente la soberanía e independencia de la Nación Argentina, su integridad territorial y la capacidad de autodeterminación; proteger la vida y la libertad de sus habitantes.** Agrega la ley que **“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 que será regida por una ley especial”**.

**La Ley de Seguridad Interior** define a ésta como la situación de hecho basada en el derecho en la cual se encuentran resguardadas la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías y la plena vigencia de las instituciones del sistema representativo, republicano y federal que establece la Constitución Nacional. Agrega que la seguridad interior implica el empleo de los elementos humanos y materiales de todas las fuerzas policiales y de seguridad de la Nación. **El artículo 27 de la ley establece que “en particular el Ministerio de Defensa dispondrá en caso de requerimiento del Comité de Crisis que las Fuerzas Armadas apoyen las operaciones de seguridad interior mediante la afectación a solicitud del mismo, de sus servicios de arsenales, intendencia, sanidad, veterinaria, construcciones y transporte,**

**así como de elementos de ingenieros y comunicaciones**, para lo cual se contará en forma permanente con un representante del Estado Mayor Conjunto”. Dicho de otra manera, las FFAA brindarán apoyo logístico a requerimiento del Comité antes citado. Posteriormente **el artículo 31 fija que “sin perjuicio del apoyo establecido en el artículo 27, las Fuerzas Armadas serán empleadas en el restablecimiento de la seguridad interior dentro del territorio nacional, en aquellos casos excepcionales en que el sistema de seguridad interior descrito en esta ley resulte insuficiente a criterio del Presidente de la Nación. A los efectos del artículo anterior el Presidente dispondrá el empleo de elementos de combate de las fuerzas armadas para el restablecimiento de la normal situación de seguridad interior, previa declaración del estado de sitio”**. Finalmente, se aclara que por tratarse de una forma excepcional de empleo, que será desarrollada únicamente en situaciones de extrema gravedad, la misma **no incidirá en la doctrina, organización, equipamiento y capacitación de las Fuerzas Armadas**.

### **c. Otros documentos de interés**

El **Decreto Nro. 727/06**, Reglamentación de la Ley de Defensa Nacional Nro. 23.554, en sus considerandos **“...rechaza enfáticamente todas aquellas concepciones que procuran extender y/o ampliar la utilización del instrumento militar hacia funciones totalmente ajenas a la defensa, usualmente conocidas bajo la denominación "nuevas amenazas, responsabilidad de otras agencias del Estado organizadas y preparadas a tal efecto; toda vez que la intervención regular sobre tales actividades supondría poner en severa e inexorable crisis la doctrina, la organización y el funcionamiento de una herramienta funcionalmente preparada para asumir otras responsabilidades distintas de las típicamente policiales”**. En el artículo 1 se señala que **“las Fuerzas Armadas serán empleadas ante agresiones de origen externo perpetradas por fuerzas armadas pertenecientes a otro/s Estado/s,...”**. Luego aclara que se debe entender como "agresión de origen externo" el uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política del país. El artículo 3 reafirma que **“el Sistema de Defensa Nacional no podrá contemplar en su formulación doctrinaria, en la planificación y adiestramiento, en la previsión de las adquisiciones de equipos y/o medios, como así tampoco en las actividades relativas a la producción de inteligencia, hipótesis, supuestos y/o situaciones pertenecientes al ámbito de la seguridad interior, conforme la misma aparece delimitada en la Ley N° 24.059 de Seguridad Interior”**.

**La Resolución 590/11, Operativo Fortín II**, a través de la cual el Ministerio de Defensa instruyó al Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas para que **incremente las capacidades de vigilancia y reconocimiento**

**aeroespacial en la frontera norte** (que venía haciendo la Fuerza Aérea desde el 2008), coincidiendo con el lanzamiento del Operativo Escudo Norte. El Operativo Fortín es la integración al sistema de vigilancia y reconocimiento del espacio aéreo argentino de los medios disponibles para la vigilancia aérea pertenecientes al Ejército y la Fuerza Aérea en la frontera mencionada.

**El Decreto 1091/11**, conocido como **Operativo Escudo Norte**, establece la participación conjunta de las Fuerzas de Seguridad y las Fuerzas Armadas y expresa en uno de los considerandos que **las “fronteras noreste y noroeste del país presentan características orográficas que facilitan especialmente la incursión al territorio de organizaciones delictivas dedicadas al tráfico ilícito de drogas, la trata de personas y el contrabando de bienes” por lo que “... resulta necesario establecer un operativo específico que tenga por objetivo incrementar la vigilancia y el control del espacio terrestre, fluvial y aéreo de jurisdicción nacional en dichas fronteras, así como la aprehensión y judicialización de los incursores ilegales”**. Dentro de los considerandos y luego de hablar de las Fuerzas de Seguridad, se menciona que **“...que en el ámbito de la Defensa, por su parte, reside la responsabilidad primaria de realizar las tareas de vigilancia, identificación, control y reconocimiento de los espacios de jurisdicción nacional, como así también brindar los datos obtenidos en el ejercicio de su competencia a los distintos organismos del Estado Nacional que, por la naturaleza de sus funciones, lo requieran”**. Luego el artículo 5 del decreto, dispone **“...las medidas administrativas, operativas y logísticas que resulten necesarias para incrementar las tareas de prevención de las actividades ilícitas que pudieran tener lugar en el área delimitada para el Operativo establecido por el artículo 1º, de acuerdo a las instrucciones que se detallan en el Anexo I del Decreto...”**, e instruye al **“Ministerio de Defensa para que, en el ámbito de su competencia, adopte todas las medidas administrativas, operativas y logísticas necesarias para intensificar las tareas de vigilancia y control de los espacios de jurisdicción nacional por parte de las Fuerzas Armadas”**.

#### **d. Características de las Fuerzas de Seguridad**

A partir del año 2010 con la creación del Ministerio de Seguridad, todas las fuerzas de seguridad federales, esto es, Gendarmería Nacional (GN), Prefectura Naval Argentina (PNA), Policía Federal (PF) y Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA), pasaron a depender de este nuevo ministerio. **La GN y la PNA son fuerzas de seguridad con características de Fuerza Intermedia, que cumplen sus misiones y sus funciones en el marco de la Seguridad Interior, de la Defensa Nacional y de apoyo a la Política Exterior. GN tiene por misión fundamental la seguridad fronteriza en todo el territorio nacional, aunque en los últimos**

años se ha incrementado su participación, junto a la PNA, en tareas de seguridad ciudadana, fundamentalmente en áreas urbanas. El Decreto 2099/10, conocido como Operativo Centinela y el Decreto 864/11, Operación Cinturón Sur, son pruebas de ello. La PNA tiene como misión principal la seguridad en mares, ríos, lagos, canales y demás aguas navegables destinadas al tránsito y comercio interjurisdiccional y los puertos sometidos a jurisdicción nacional así como en las costas y playas marítimas y fluviales y en las Zonas de Seguridad de Frontera Marítima y en las márgenes de los ríos navegables. La Policía Federal opera especialmente con varias comisarías en la ciudad de Buenos Aires y colabora con las policías provinciales con diversas delegaciones en el interior del país. La Policía de Seguridad Aeroportuaria opera en el ámbito jurisdiccional de los aeropuertos.

#### **e. Consejo de Seguridad Interior**

La Ley de Seguridad Interior crea un Consejo de Seguridad Interior, integrado de manera permanente por el Ministro de Seguridad, en calidad de presidente, el Ministro de Justicia, el Secretario de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico, el Secretario de Seguridad y los titulares de las fuerzas de seguridad federales más cinco jefes de policía de las provincias que adhieran al sistema, los que rotarán anualmente de acuerdo a lo que se establezca en la reglamentación, procurando que queden representadas todas las regiones del país. **Son miembros no permanentes el Ministro de Defensa y el titular del Estado Mayor Conjunto** y los jefes de policía provinciales no designados para integrar el Consejo en forma permanente. En el ámbito del Consejo de Seguridad Interior, cuando se lo considere necesario, se constituye un **Comité de Crisis** cuya misión será ejercer la conducción política y supervisión operacional de los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad federales y provinciales que se encuentren empeñados en el restablecimiento de la seguridad interior en cualquier lugar del territorio nacional, el que estará compuesto por el Ministro de Seguridad y el Gobernador en calidad de copresidentes, y los titulares de Gendarmería Nacional, Prefectura Naval Argentina y Policía Federal.

#### **f. Participación reciente y/o presente de las FFAA en seguridad interna**

Desde el año 2011 en los Operativo Escudo Norte y Fortín II, antes detallados, que se vienen prorrogando anualmente. El Ministerio de Defensa, en agosto del año 2013 dispuso el desplazamiento de 4.500 hombres de las Fuerzas Armadas para ejercer tareas de vigilancia y control terrestre y fluvial de la frontera noreste y noroeste, con el propósito de reforzar Escudo Norte y Fortín II. Además de llevar adelante tareas de vigilancia y control en las fronteras fluvial y terrestre el Ejército Argentino opera con 20 radares terrestres, 4 helicópteros y equipos de inteligencia

táctica (cámaras, sensores de movimiento, telémetros láser, telescopios, dispositivos de visión nocturna, GPS personales, etc.). La Fuerza Área opera el sistema de radares aéreos ubicados en el norte de nuestro país, incluyendo el primer Radar Primario Argentino. Tiene además 2 aeronaves de interceptación y 1 aeronave de apoyo logístico. La Armada aporta tres aviones.

#### g. Resumen Argentina

***Es muy clara “la barrera” que la legislación estableció entre las áreas de seguridad interior y exterior o defensa nacional. En este sentido, el empleo de las FFAA en el marco interno sólo puede darse de manera muy excepcional. Así y nada más que para brindar apoyo logístico, necesita del requerimiento de un Comité de Crisis, que se crea especialmente cuando sea necesario, en el ámbito del Consejo de Seguridad Interior. Para el empleo de elementos de combate de las FFAA, se necesita de la declaración del estado de sitio. Esta frontera conceptual y legal, única a nivel regional, alcanza su máxima expresión en el año 2006, con el Decreto 727, que reafirma “enfáticamente” (sic) el rechazo a la participación militar contra las denominadas “nuevas amenazas”, e impide formular doctrina, planificar, adiestrar, hacer inteligencia y adquirir equipamiento que se vincule a la seguridad interior. Este Decreto además aclara, el concepto de “agresión de origen externo” que menciona la Ley de Defensa Nacional del año 1988, explicando que debe ser entendida como una agresión perpetrada sólo por Fuerzas Armadas pertenecientes a otro Estado. De esta manera, este Decreto elimina la posibilidad de tratar como una cuestión de interés para la Defensa un eventual accionar terrorista en territorio nacional, aún cuando la organización responsable sea extranjera y apoyada por otro Estado. Se trata pues, de un caso único ya no sólo a nivel regional sino también a nivel mundial. A pesar de este restrictivo marco legal y conceptual aún vigente, en el año 2011 se produce una sorpresiva flexibilización “práctica” y las Fuerzas Armadas mediante el decreto 1091 (que se prorroga anualmente y sin intervención de un Comité de Crisis ni la declaración del estado de sitio) y una resolución interna del Ministerio de Defensa, son convocadas a participar con las Fuerzas de Seguridad en dos operativos de seguridad interna para combatir “nuevas amenazas” (se menciona al narcotráfico, el contrabando y la trata de personas) en tareas de vigilancia, identificación, control y reconocimiento del espacio aéreo en las fronteras terrestre y fluvial del norte del país, donde limita con Bolivia, Paraguay y Brasil. Este apoyo incluso se ha incrementado con tropas del ejército, que han reemplazado en esa frontera a fuerzas de gendarmería, desplazadas para combatir la inseguridad en centros urbanos. El decreto 1091 no***

*fue remitido al Congreso, órgano facultado para dictar las normas referidas a la defensa y a la seguridad. Recordemos que la Constitución Nacional establece la atribución del Congreso de “Fijar las Fuerzas Armadas en tiempo de paz y guerra y dictar normas para su organización y gobierno” y que el Poder Ejecutivo tiene la atribución de “Disponer de las Fuerzas Armadas y corre con su organización y distribución según las necesidades del país.” Respecto a las Fuerzas de Seguridad federales, es un rasgo distintivo en la región la de disponer de dos instituciones como la Gendarmería y la Prefectura, con características de fuerzas intermedias y además dependientes de un Ministerio de Seguridad y no del ámbito de Defensa.*

## 2. BOLIVIA

### a. Constitución

La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia del año 2009 determina claramente las competencias de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

El artículo 244 expresa: “Las Fuerzas Armadas tienen por misión fundamental defender y conservar la independencia, seguridad y estabilidad del Estado, su honor y la soberanía del país; asegurar el imperio de la Constitución, garantizar la estabilidad del Gobierno legalmente constituido, y participar en el desarrollo integral del país”.

El Artículo 251 establece: “La Policía Boliviana, como fuerza pública, tiene la misión específica de la defensa de la sociedad y la conservación del orden público, y el cumplimiento de las leyes en todo el territorio boliviano. Ejercerá la función policial de manera integral, indivisible y bajo mando único, en conformidad con la Ley Orgánica de la Policía Boliviana y las demás leyes del Estado”.

El Artículo 137 expresa: “**En caso de peligro para la seguridad del Estado, amenaza externa, conmoción interna o desastre natural, la Presidenta o el Presidente del Estado tendrá la potestad de declarar el estado de excepción, en todo o en la parte del territorio donde fuera necesario.** La declaración del estado de excepción no podrá en ningún caso suspender las garantías de los derechos, ni los derechos fundamentales, el derecho al debido proceso, el derecho a la información y los derechos de las personas privadas de libertad”.

### b. Leyes

La **Ley Orgánica de las FFAA 1405/92**, establece en el artículo 6 que para el cumplimiento de su misión las Fuerzas Armadas tienen, entre otras

atribuciones y responsabilidades, la de **“coadyuvar, en caso necesario, a la conservación del orden público, a requerimiento del Poder Ejecutivo y de acuerdo a la Constitución Política del Estado”**. Luego el artículo 8, amplía lo anterior, estableciendo que **“el Presidente de la República y Capitán General de las Fuerzas Armadas, en uso de la facultad que le confiere la Constitución Política del Estado dispondrá el empleo de las fuerzas militares para en lo externo, preservar la existencia, soberanía, independencia e integridad del Territorio Boliviano; y en lo interno, mantener el orden público, cuando las instituciones legalmente constituidas para este fin, resultaren insuficientes.**

#### **c. Otros documentos de interés**

El **Decreto Supremo N° 27977/05**, regula el uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el orden interno, a través de un “Manual del Uso de la Fuerza en Conflictos Internos” y el **Decreto Supremo 354/09**, que tuvo por objeto **“disponer que las Fuerzas Armadas del Estado, apoyen en forma coordinada las acciones de la Policía Boliviana en la prevención de la delincuencia y preservación de la seguridad ciudadana en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra del departamento de Santa Cruz”**.

#### **d. Características de las Fuerzas de Seguridad**

La Policía Boliviana es la única fuerza de seguridad en todo el país y depende del Ministerio de Gobierno. Tiene funciones de Policía urbana, rural, fronteriza, aduanera, ferrocarrilera, judicial, substancias peligrosas, minera, turismo y otras especialidades. Rige su accionar por la Ley Orgánica de la Policía Boliviana.

#### **e. Participación reciente y/o presente de las FFAA en tareas de seguridad interna**

Las Fuerzas Armadas, participan desde hace un tiempo y bajo regulaciones expresas y en coordinación con organismos pertinentes de cada área jurisdiccional, en tareas tales como: a. Control de fronteras, ejecutando operaciones contra el contrabando, explotación ilegal de recursos naturales y otros ilícitos; a través de Comandos Conjuntos. b. Labor de racionalización y erradicación concertada, de los cultivos excedentarios de la hoja de coca en la región tropical de los Yungas, el Chapare y otros; a través de la Fuerza de Tarea Conjunta integrada por personal de las Fuerzas Armadas y unidades especiales de patrullaje rural y ecológica de la Policía Boliviana. c. Apoyo Logístico en la lucha contra el narcotráfico, a través de las Fuerzas de Tarea del Ejército, Fuerza Aérea Boliviana y Armada Boliviana. d. Tareas de seguridad ciudadana, coadyuvando con la Policía Nacional en el patrullaje, vigilancia y control delincriminal. Además han intervenido en el año 2009, con motivo del movimiento independentista de cuatro departamentos del oriente.

## f. Resumen Bolivia

***Se separan constitucionalmente los conceptos de seguridad externa e interna, responsabilizando prioritariamente de la primera a sus FFAA y de la segunda a la Policía. Pero también la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas, establece que en caso de necesidad y con el solo requerimiento del Presidente de la Nación, las mismas pueden emplearse en el marco interno. Incluso hasta se encuentra regulado por decreto el uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en seguridad ciudadana. La multiplicidad de tareas en este marco que los militares vienen ejecutando junto a la Policía (especialmente lucha contra el contrabando y el narcotráfico), se explica entonces por una legislación flexible y además por la inexistencia de fuerzas de seguridad militarizadas o “intermedias” entre sus Fuerzas Armadas y la Policía Boliviana.***

## 3. BRASIL

### a. Constitución

La Constitución Federal del año 1988 establece en el artículo 142 que **“las FFAA (específica Ejército, Marina y Fuerza Aérea) son instituciones nacionales permanentes y regulares que bajo la autoridad del Presidente tiene como misión** la defensa de la Patria, la garantía de los tres Poderes Constitucionales y, por iniciativa de cualquiera de estos, **de la ley y el orden”**. Otro artículo, como veremos más adelante, define quienes son las fuerzas de seguridad.

El artículo 136, fija que **“el Presidente de la República puede, oídos el Consejo de la República y el Consejo de Defensa Nacional, decretar el estado de defensa para preservar o restablecer en breve tiempo, en lugares concretos y determinados, el orden público o la paz social amenazadas por una grave y eminente inestabilidad institucional o afectadas por calamidades naturales de grandes proporciones. El decreto que declara el estado de defensa determinará el tiempo de su duración, las áreas que serán abarcadas e indicará las medidas coercitivas en vigor”**. A su vez, el artículo 137 establece que **“el Presidente de la República puede, oídos el Consejo de la República y el Consejo de Defensa Nacional, solicitar al Congreso Nacional autorización para decretar el estado de sitio** en los casos de conmoción grave de repercusión nacional o sucesión de hechos que demuestren la ineficacia de la medida tomada durante el estado de defensa; o por la declaración de estado de guerra o respuesta a una agresión armada extranjera”.

### b. Leyes

**El empleo de las Fuerzas Armadas en la garantía de la ley y el orden que le fija la Constitución es regulado por la Ley Complementaria No. 97, del 09 de junio de 1999 (modificada por la Ley Complementaria No. 117, del 2004 y por la Ley Complementaria 136 del 2010). La Ley Complementaria No. 97, en su artículo 15 establece que para ese tipo de misión, “la actuación de las Fuerzas Armadas se dará luego del agotamiento reconocido de los instrumentos destinados a la preservación del orden público y de la seguridad de las personas y del patrimonio, de forma situacional, para garantizar la ley y el orden en un área previamente establecida y por tiempo limitado.**

**Los órganos de seguridad pública son considerados como agotados cuando, en determinado momento no están disponibles, son inexistentes o insuficientes para el desempeño de su misión constitucional”.**

La Ley Complementaria No. 97 establece, además, que corresponde a las Fuerzas Armadas:

“a. Como atribución subsidiaria general, cooperar con el desarrollo nacional y la defensa civil, en la forma que lo determine el Presidente de la República; b. Como atribuciones subsidiarias particulares: preservar las competencias exclusivas de las policías judiciales, **actuar por medio de acciones preventivas y represivas en la faja fronteriza terrestre, el mar y las aguas territoriales, independientemente de la posesión, propiedad, finalidad o cualquier gravamen que sobre ella recaiga, contra delitos transfronterizos** y ambientales, de forma aislada o en cooperación con otros órganos del Poder Ejecutivo, ejecutando, entre otras, acciones de patrullaje, revisión de personas, vehículos terrestres, embarcaciones y prisiones de flagrancia”.

#### **c. Otros documentos de interés**

El artículo 3 del **Decreto No. 3.897/01** establece que “**las Fuerzas Armadas, siempre que sea necesario, tendrán que desarrollar acciones de naturaleza preventiva y represiva que se incluyan en la competencia constitucional y legal de las Policías Militares, observando los términos y límites impuestos por el ordenamiento jurídico brasileño para ese tipo de actividad”.**

#### **d. Características de las Fuerzas de Seguridad**

El artículo 144 de la Constitución establece que “la seguridad pública, deber del Estado, derecho y responsabilidad de todos, se ejerce para garantizar el orden público y la integridad de las personas y patrimonios, a través de los siguientes órganos: **la Policía Federal, la Policía Federal de Carretera, la Policía Federal Ferroviaria, las Policías Civiles, las Policías Militares y los Cuerpos de Bomberos Militares**”.

La Policía Federal tiene como misiones principales prevenir y reprimir el tráfico ilícito de drogas y el contrabando, ejercer las funciones de policía marítima, de área y de fronteras, así como las funciones de policía judicial. La Policía de Carretera, cumplen sus funciones sobre las vías de comunicación terrestres, así como la Policía Ferroviaria lo hace sobre las ferrovías. La Policía Civil, cumple las funciones de policía judicial y de averiguación de las infracciones penales, excepto las militares, en el ámbito de los Estados y el Distrito Federal. Debe también destacarse que la **particular situación de la Policía Militar**, que es una fuerza de seguridad pública, que tiene por función primordial el servicio de policía y la preservación del orden público en el ámbito de los Estados y del Distrito Federal, así como actividades de defensa civil. Están, por lo tanto, subordinadas directamente a los gobernadores. Entre otras funciones policiales debe **combatir el crimen organizado, a través de operaciones para la captura de criminales o la confiscación de armas, drogas o contrabando**.

Por otro lado, la **Policía Militar es instruida por el Ejército y son consideradas a los fines de organización, fuerzas auxiliares y tropas de reserva de esta Fuerza Armada. Esta policía está regulada por el mismo Código Penal Militar y el Código Procesal Penal de las Fuerzas Armadas. También sus unidades de inteligencia continúan formando parte del sistema de información del Ejército y cumplen las disposiciones de los comandos militares regionales de sus respectivas jurisdicciones.**

#### **e. Consejo de la República y Consejo de Defensa Nacional**

**El Consejo de la República** es el órgano superior de consulta del Presidente y participan en él, Vicepresidente de la República; el Presidente de la Cámara de los Diputados; el Presidente del Senado Federal; los líderes de la mayoría y minoría de la Cámara de Diputados; los líderes de la mayoría y minoría del Senado Federal; el Ministro de Justicia; seis ciudadanos brasileños de origen con más de treinta y cinco años de edad. También podrá el Presidente convocar a los Ministros que considere pertinentes. Compete al Consejo de la República **pronunciarse sobre la intervención federal, el estado de defensa y el estado de sitio.**

**El Consejo de Defensa Nacional es el órgano de consulta del**

**Presidente de la República en los asuntos relacionados con la soberanía nacional y la defensa del Estado democrático** y participan en él como miembros: el Vicepresidente, el Presidente de la Cámara de los Diputados, el Presidente del Senado Federal, el Ministro de Justicia, **el Ministro de Defensa**, el Ministro de Planificación, el Ministro de Asuntos Exteriores, **los Comandantes de Marina, Ejército y Aeronáutica**. Le compete opinar en la hipótesis de declaración de guerra y de celebración de la paz, en los términos de la Constitución; opinar sobre la decisión de decretar el estado de defensa, el estado de sitio y la intervención federal; proponer los criterios y condiciones de utilización de áreas indispensables para la seguridad del territorio nacional y opinar sobre el uso efectivo, especialmente en la franja de la frontera y en las relacionadas con la preservación y la explotación de los recursos naturales de cualquier tipo.

#### **f. Participación reciente y/o presente de las FFAA en seguridad interna**

**En los últimos años las FFAA brasileñas vienen actuando de manera creciente para controlar bandas de narcotraficantes, así como de contrabandistas, reducir el nivel de inseguridad durante eventos públicos específicos o garantizar elecciones librasen zonas marginales.** En este sentido, debe destacarse, particularmente, la intervención del año 2010 de las Fuerzas Armadas brasileñas, conjuntamente con las Fuerzas Policiales Federales y Estatales, por primera vez en una operación ofensiva contra elementos armados narcotraficantes del complejo de favelas Alemão en Rio de Janeiro y luego asumiendo tareas de patrullaje en casi una treintena de esas barriadas marginales, movilizando más de diez mil efectivos. En ambas oportunidades, la explicación para los despliegues castrenses radicó en las capacidades de los criminales: en el primer caso, de acuerdo a las autoridades, los criminales de Alemão habían evolucionado hasta aplicar tácticas de guerrillas y emplear francotiradores. La operación que concluyó con la ocupación de la zona por tiempo indeterminado, constituyó un hito respecto al modo en que se conducirá la lucha contra una de las denominadas "nuevas amenazas" en ese país. En el segundo caso, los criminales empañaban la transparencia de las elecciones municipales, sea exigiendo a los votantes que elijan a sus candidatos, acosando e intimidando a candidatos opositores, o cobrando a los militantes políticos interesados en hacer proselitismo en el lugar. En marzo de este año, y en vistas a garantizar la seguridad para el próximo campeonato mundial de fútbol, la Presidenta de Brasil, autorizó una operación de ocupación militar y posterior permanencia y patrullaje de las FFAA en el complejo de favelas Maré de Río de Janeiro hasta el 31 de julio, plazo que podría ampliarse. El complejo habitado por cerca de 130.000 personas, es uno de los principales centros del narcotráfico de esa ciudad. En la "operación de pacificación", como se denomina a estas intervenciones participaron 1.200 agentes de la Policía Militar, apoyados por más de 100 policías civiles y

250 infantes de marina que contaban con 21 vehículos blindados de la Marina. Luego de la operación, más militares están ocupando el complejo con derecho a realizar detenciones y a registrar personas e inmuebles, en el marco del mandato constitucional de “Garantía de Ley y Orden”.

Las Fuerzas Armadas de Brasil también se involucran en la represión del contrabando, actuando coordinadamente con otras instituciones federales. En este punto se destacan los ejercicios militares “Frontera del Sur” efectuados en mayo y octubre del año 2008, consistentes en el despliegue de más de 10 mil efectivos militares a lo largo de sus fronteras con los otros países del Mercosur, aunque con un claro énfasis en la zona conocida como Triple Frontera. Durante su desarrollo, se realizaron tareas de interdicción al contrabando y el tráfico de armas y drogas; y de detección y destrucción de embarcaderos clandestinos ubicados en el embalse de Itaipú.

#### g. Resumen Brasil

***Si bien el ordenamiento jurídico define en general la separación entre las misiones de las Fuerzas Armadas y de los órganos de seguridad pública, la propia Constitución otorga la misión a las FFAA, entre otras, de “garantizar la ley y el orden” en el marco interno del país, por decreto del Presidente luego de escuchar a dos Consejos asesores. Este mandato constitucional luego es regulado por una Ley Complementaria que especifica que esa intervención se dará por tiempo limitado y en un área determinada cuando se consideren agotados los órganos de seguridad pública. Luego, un decreto las autoriza a desarrollar tareas preventivas y represivas propias de la Policía Militar. Es claro así que en el tema de la seguridad pública, existe un vínculo constitucional y legal evidente con el Sector Defensa, el que se ve aún más reafirmado, si se considera que el cuerpo policial de choque más importante de todos los existentes es la Policía Militar, una fuerza dependiente de los gobernadores con lazos educativos, operativos y en materia de inteligencia con el Ejército. Una Policía Militar con muchas de las características de una fuerza intermedia. Con este marco, resulta natural que ante la creciente proliferación de episodios violentos en el ámbito interno, fundamentalmente vinculados a bandas de narcotraficantes que “exceden” a las fuerzas policiales, se demande cada vez más frecuentemente, la participación de las Fuerzas Armadas en operativos de seguridad ciudadana.***

## 4. CHILE

### a. Constitución

La Constitución del año 1980, y posterior modificación 2005, establece **que las FFAA “existen para la defensa de la patria y son esenciales para la seguridad nacional”**. Por su parte, **las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública “...garantizan el orden público y la seguridad pública interior...”**. De acuerdo a los **Artículos 41 y 42 de la Constitución, las Fuerzas Armadas podrán participar en actividades de seguridad pública en caso de excepción constitucional, es decir, en caso de que el Presidente declare el estado de catástrofe o emergencia, determinando la zona afectada por la misma**. En estos casos, se establece que **“Declarado el estado de catástrofe o emergencia, las zonas respectivas quedarán bajo la dependencia inmediata del Jefe de la Defensa Nacional (Fuerzas Armadas) que designe el Presidente de la República”**.

### b. Leyes

A lo establecido en la Constitución, debe sumarse también lo fijado en la **Ley 12927/75 sobre Seguridad del Estado, que también autoriza al Presidente ante el caso de conmoción interior, a declarar el estado de sitio, autorizando a las FFAA a garantizar el mantenimiento del orden**.

### c. Otros documentos de interés

El Libro de la Defensa Nacional en un apartado referido a las **actividades anti-narcotráfico, si bien descarta el empleo de las FFAA, señala que “...ellas no son del todo ajenas a esta misión, puesto que contribuyen en su cumplimiento, entre otras cosas, porque:**

- a. Tienen representación en el Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes, que es presidido por el Ministro del Interior.
- b. Aportan toda la información residual que obtengan sobre actividades del narcotráfico como producto de sus propias funciones de inteligencia.

- c. En el ejercicio de sus misiones propias de vigilancia y patrullajes de los espacios terrestres, marítimos y aéreos bajo soberanía nacional, las FFAA pueden también contribuir a detectar e informar sobre actividades de narcotráfico”.

Por otro lado, **la Estrategia Nacional de Seguridad y Defensa 2012-2014 (ENSYD), establece que “la defensa es parte fundamental de la**

**seguridad de Chile y que sus instituciones militares realizan una contribución única y vital a este propósito.** Su principal función es la de disuadir o emplear legítimamente la fuerza para proteger los intereses nacionales”. Lo novedoso de la ENSYD, es que menciona por primera vez una **agenda de “seguridad ampliada”**. **Esto significa que el país debe estar dispuesto a emplear sus capacidades de defensa no sólo para proteger su soberanía e integridad territorial, marítima o aérea frente a una agresión externa, sino también, para** aportar a la paz y seguridad internacional, sumarse a los esfuerzos de mitigación frente a catástrofes naturales, apoyar el aseguramiento de la infraestructura vital del país en casos de emergencia y **colaborar en la neutralización de amenazas transnacionales, cuando así les sea requerido por la autoridad competente** y conforme a la legislación vigente. **Se sostiene que el concepto de seguridad ampliada, “...en ningún caso elimina o cancela la diferenciación entre seguridad y defensa. Su propósito es concebir estos campos de manera más flexible, buscando la complementariedad entre las capacidades y competencias que poseen distintas instituciones que se desempeñan en ámbitos específicos de responsabilidad conforme a las leyes...”**. Bajo ninguna circunstancia esta complementariedad debe interpretarse como que las Fuerzas Armadas asumirán tareas relativas al orden público o que son propias de las Fuerzas de Orden y Seguridad. **El papel reservado a las Fuerzas Armadas es el de prestar su apoyo a las autoridades del Estado, y a las fuerzas policiales** de acuerdo con el ordenamiento legal vigente.

#### **d. Características de las Fuerzas de Seguridad**

La Constitución establece que las **Fuerzas de Orden y Seguridad Pública “están integradas sólo por Carabineros e Investigaciones”**. Estas policías –uniformada y civil respectivamente– constituyen la fuerza pública y existen para dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior. Ambas policías dependen directamente del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, desde el año 2011.

**Carabineros es una fuerza intermedia militarizada**, que cumple funciones policiales y de seguridad en las fronteras. **La Policía de Investigaciones es una policía civil** con carácter científico técnico. Su misión fundamental es realizar las investigaciones y aclaraciones policiales de los delitos. Además contribuye al mantenimiento de la tranquilidad pública y controla el movimiento migratorio de personas del país, en los diferentes pasos fronterizos internacionales, aeropuertos y puertos.

#### **e. Consejo de Seguridad Nacional**

Existe constitucionalmente un Consejo de Seguridad Nacional, presidido y convocado por el Presidente e integrado por los

presidentes del Senado y de la Corte Suprema, por los **Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas**, por el General Director de Carabineros y por el Contralor General de la República. Este Consejo asesora al Presidente en las materias vinculadas a la seguridad nacional.

Participan también, si el Presidente los convoca, los ministros encargados del gobierno interior, de relaciones exteriores, de defensa nacional y de economía. Actúa como **Secretario el Jefe del Estado Mayor Conjunto**.

#### **f. Participación reciente y/o presente de las FFAA en seguridad interna**

No se han empleado de manera significativa a las FFAA en tareas de seguridad interior en los últimos años (salvo en apoyo de seguridad y logístico por las catástrofes naturales de la última década). Cuando se aplicó la Ley de Seguridad del Estado ante conflictos sociales desbordados por cuestiones económicas o por reclamaciones indígenas (mapuches), los carabineros controlaron la situación.

#### **g. Resumen Chile**

*La separación clara y tajante entre seguridad interior y exterior desde el punto de vista legal y práctico se mantiene. La Constitución y la Ley sobre Seguridad del Estado sólo habilitan, por un lado, el empleo de las FFAA, si se declara el estado de emergencia por catástrofes y, por otro lado, su empleo bajo el imperio del estado de sitio ante el caso de conmoción interior, a fin de garantizar el mantenimiento del orden. No obstante lo expresado, existe a partir del último Libro Blanco de la Defensa y especialmente de la Estrategia Nacional de Seguridad y Defensa 2012-2014, un importante cambio conceptual, que “flexibiliza” aquella postura inicial, al incorporar la teoría de la “seguridad ampliada”, que coloca a la defensa como “parte” del concepto totalizador de seguridad, habilitando la colaboración de las FFAA en la neutralización de amenazas transnacionales, cuando así les sea requerido por la autoridad competente. La presencia de una policía militarizada (Carabineros), con características de fuerza intermedia, respaldada por una justicia eficiente, y un relativamente bajo grado de conflictividad social y delincuencia, ha permitido, hasta el momento, que las FFAA no hayan sido convocadas a actuar en el marco de la mencionada “seguridad ampliada”, en el ámbito interno.*

## **5. COLOMBIA**

### **a. Constitución**

El artículo 217 de la Constitución del año 1991 (y posteriores modificaciones) establece que “la Nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea y que tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, **la integridad del territorio nacional** y del orden constitucional”.

El artículo 213 fija que “en caso de **grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de Policía, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá declarar el Estado de Conmoción Interior**, en toda la República o parte de ella, por término no mayor de noventa días, prorrogable hasta por dos períodos iguales...”. El artículo 215, se refiere en similares términos, aunque con menores plazos de tiempo, para declarar el Estado de Emergencia, por graves calamidades públicas.

#### **b. Leyes**

**La Ley 684/01 de Seguridad y Defensa Nacional, organiza el mando y el planeamiento militar con vistas a una acción conjunta de la Policía y de las FFAA para mantener el orden público, en el marco del conflicto interno del país.**

#### **c. Otros documentos de interés**

**La “Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad del año 2011”, establece que el sector defensa y seguridad tiene un papel protagónico en responder a las amenazas que ponen en riesgo el objetivo nacional de alcanzar la seguridad y consolidar la paz.** Se han definido seis objetivos estratégicos, con los cuales se pretende neutralizar cualquier amenaza proveniente de cuatro factores principales de riesgo: los Grupos Armados al Margen de la Ley - GAML (FARC, ELN y las Bandas Criminales – BACRIM), los delitos contra los ciudadanos, las amenazas externas y los desastres naturales.

**Lo anterior implica un accionar integrado y creciente de las otras instituciones del Estado y de la comunidad. Se impulsa el diseño de un conjunto de estrategias que apuntan a un balance entre seguridad interna y disuasión externa, que permita no solo hacer sostenible el**

**esfuerzo de la última década, sino blindar a la nación frente a la dinámica del crimen transnacional.** Esto incluye el planteamiento de una estructura de **fuerza polivalente e interoperable.**

#### **d. Características de las Fuerzas de Seguridad**

En Colombia, la única fuerza de policía, y con jurisdicción nacional, es la **Policía Nacional, definida por la constitución como “cuerpo armado de naturaleza civil** cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz”. **La misma Constitución la considera a la Policía parte de la Fuerza Pública, junto con las Fuerzas Armadas, por lo que depende como éstas del Ministro de Defensa.** Incluso el Presidente de la República como suprema autoridad administrativa, es el Jefe Superior de la Policía Nacional, atribución que ejerce por conducto del Ministro. **La Policía Nacional realiza tanto operativos policiales individuales como en conjunto con las Fuerzas Militares y en unidades mixtas.** La Policía Nacional de Colombia es una de las más complejas del mundo, sobre todo por la amplia gama de contrastes que encierran sus amplias misiones que van desde las acciones más cívicas y sencillas como el control de tránsito hasta las de choque, como las operaciones antinarco, y antiterroristas. Se trata de la **única Policía de la región que patrulla en aviones y helicópteros artillados con ametralladoras e incluso misiles.** Incluso la propia Corte Suprema de Justicia ha aceptado que la existencia de **agentes internos de violencia organizada,** esto es, de grupos armados que operan contra el Estado, **desnaturaliza la Policía, y desestabiliza la diferencia entre lo policial y lo militar; dando lugar a una zona gris o frontera, entre lo civil y lo militar.** Esto ha forzado a la Policía Nacional el amparo de armas y actitudes, propias de la táctica militar, para poder cumplir sus objetivos ante la perturbación del orden público interno.

#### **e. Participación reciente y/o presente de las FFAA en seguridad interna**

El conflicto interno que lleva varias décadas no ha finalizado, más allá de las esperanzas en el último proceso de paz iniciado. En este sentido, además de concretar el sostenimiento de unas capacidades disuasivas acordes con las necesidades nacionales, el sector defensa (FFAA y policía Nacional) y el Gobierno Nacional trabajan en el desarrollo de una estrategia de diplomacia para la seguridad, con la cual se busca aumentar al máximo la efectividad en la lucha contra el crimen transnacional y disminuir al mínimo la posibilidad de una crisis de seguridad regional. En lo que concierne a la seguridad interna, específicamente para la eliminación de zonas rojas o territorios fuera del control estatal donde hay necesidad de desarrollar operaciones de desarticulación de los GAML, se emplea la intervención

militar. Para las zonas amarillas (a consolidar, por haber sido recuperadas) se requiere de la intervención militar y policial contra el narcotráfico y las redes criminales.

#### f. Resumen Colombia

*No existe separación entre seguridad interna y externa luego de décadas de guerra interna contra las FARC, el ELN y otras bandas criminales, con características actuales de narcoterroristas, que controlan aún zonas del territorio del país. Así, la Constitución otorga como una de sus misiones a las FFAA la de mantener la integridad del territorio nacional y actuar en caso de conmoción interior, una vez sobrepasada la policía. Incluso la Ley de Seguridad y Defensa Nacional, organiza la acción conjunta de la Policía Nacional y de las FFAA para mantener el orden público. La “Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad del año 2011”, marcha en el mismo sentido, definiendo la necesidad del accionar integrado de todas las instituciones del Estado para alcanzar la seguridad y consolidar la paz, así como, entre otras cosas, blindar a la nación frente a la dinámica del crimen transnacional. Si bien la única fuerza de seguridad con jurisdicción nacional, es la Policía Nacional, definida por la Constitución como un cuerpo armado de naturaleza civil, en los hechos se trata de una fuerza de seguridad con todas las características de una fuerza militarizada intermedia. Su dependencia del Ministerio de Defensa, el accionar operativo conjunto con los militares, su adiestramiento y armamento, y hasta el propio reconocimiento de la Corte Suprema de Justicia de la existencia de una zona gris que dificulta separar lo policial-civil de lo militar, así lo demuestran.*

## 6. ECUADOR

### a. Constitución

La Constitución del año 2008 establece en el artículo 158 que **las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos. Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial.**

El artículo 164 fija que “la Presidenta o Presidente de la República podrá decretar el estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de él en caso de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural. El estado de excepción observará los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad”. El siguiente artículo determina que **“declarado el estado de excepción, la Presidenta o Presidente de la República podrá establecer como zona de seguridad todo o parte del territorio nacional, así como disponer el empleo de las Fuerzas Armadas...”**.

#### **b. Leyes**

**La Ley Orgánica de la Defensa Nacional Nro 74/07** dice que **“las Fuerzas Armadas, como parte de la fuerza pública, tienen la misión:**

- a) Conservar la soberanía nacional;
- b) Defender la integridad, la unidad e independencia del Estado; y,
- c) Garantizar el ordenamiento jurídico y democrático del estado social de derecho.

Además, colaborar con el desarrollo social y económico del país; podrán participar en actividades económicas relacionadas exclusivamente con la defensa nacional; e **intervenir en los demás aspectos concernientes a la seguridad nacional...** Además, **en caso de grave conmoción interna o catástrofes naturales, previa declaratoria del estado de emergencia, el Presidente de la República, a través del Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, podrá delegar la conducción de las operaciones militares, a los Comandantes de las Fuerzas de Tarea...**

#### **c. Otros documentos de interés**

Además, **el Decreto Ejecutivo Nro 433 del año 2007 da sustento legal a las actuaciones de las Fuerzas Armadas en operaciones para el logro de la seguridad interna**, al indicarles, entre otras cosas, “...la intensificación de medidas de control del contrabando y narcotráfico...”, así como “...el control y la neutralización de aquellos elementos o asociaciones nacionales o extranjeras identificadas como antagónicas a los intereses de la seguridad interna y externa del Estado...”

El **Plan Nacional de Seguridad Integral del año 2011**, ha incorporado la idea de una **“Seguridad con Enfoque Integral”**. Este enfoque hace referencia a un sistema integrado de seguridad que abarca todos los ámbitos del ser humano y del Estado. Tiene que ver con **la integración de todas las esferas de la seguridad, las mismas que se complementan y se integran en un solo sistema, el Sistema de Seguridad Pública y del Estado. Allí se encuentra la seguridad internacional, la seguridad interna, la defensa nacional, la seguridad económica, la soberanía alimentaria, la seguridad ambiental, entre otras. Resultado de este enfoque fue la creación del Ministerio de Coordinación de Seguridad con la misión de coordinar, investigar, planificar, concertar, gestionar y evaluar las políticas y acciones que adopten las entidades que integran el Sistema de Seguridad Integral y asegurar la coherencia estratégica y operativa entre los procesos de seguridad interna y externa.** De este nuevo ministerio dependen los ministerios de Defensa del Interior, Relaciones Exteriores y Justicia y Derechos Humanos. Este alcance integral, **recoge la visión multidimensional de la seguridad, que incluye las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, a la que se hizo referencia en la introducción de este trabajo.**

Este Plan sostiene que **“las Fuerzas Armadas asumen nuevos roles y tareas relacionadas con la seguridad con enfoque integral para prevenir y enfrentar las nueva amenazas, mediante acciones concretas en apoyo a la Seguridad Interna y Orden Público”**. También, **para confrontar la problemática de narcotráfico, el Gobierno ha definido una política multisectorial, centrada en el control del tráfico ilícito y los delitos conexos. Así se estableció una Política Emergente contra la criminalidad con cinco ejes de acción, que contempla en el Eje 1, correspondiente a la Fuerza Pública, las siguientes acciones para las Fuerzas Armadas:**

- 1). Participación directa, continua y complementaria en apoyo a la Policía Nacional en seguridad interna, lucha contra el crimen organizado y mantenimiento del orden público.**
- 2). Control permanente de armas, municiones, explosivos y otros artículos relacionados.
- 3). Participación en el control de invasiones de tierra en apoyo a la Policía Nacional.** Control a las actividades de minería ilegal.

**Estas misiones representan nuevos márgenes de maniobra para la Fuerzas Armadas, además de las múltiples misiones subsidiarias que cumplen.**

#### **d. Fuerzas de Seguridad**

La Constitución fija que “la protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la **Policía Nacional**”. Establece además, que es **una institución de carácter civil. Depende del Ministerio del Interior.**

#### **e. Participación reciente y/o presente de las FFAA en seguridad interna**

El nuevo enfoque de la “seguridad integral” y el incremento de la delincuencia ha incidido en los últimos años para que aumenten de manera significativa los contingentes de las FFAA que son destinados en acciones de apoyo a la seguridad pública en operativos anti-delictivos en coordinación con la Policía Nacional. En este sentido, se ha creado recientemente **el Centro de Coordinación Integrado de Fuerzas Armadas y Policía Nacional, que permite la planificación y coordinación de operativos integrados de seguridad ciudadana.**

#### **f. Consejo de Seguridad Nacional y Consejo de Seguridad Pública y del Estado**

La Ley de Defensa Nacional fija la atribución presidencial de convocar ante cuestiones que afecten la defensa y presidir un **Consejo de Seguridad Nacional, entre cuyos miembros se encuentra el Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.**

Asimismo, la Ley de Seguridad Pública y del Estado 078/09, organiza un **Consejo de Seguridad Pública y del Estado**, que convoca y preside también el Presidente para que lo asesoren en este aspecto. Entre sus miembros se encuentran el Ministro de Coordinación de Seguridad, **el Ministro de Defensa**, el Ministro del Interior, **el Jefe del Comando Conjunto de las FFAA** y el Comandante General de Policía.

#### **g. Resumen Ecuador**

*Si bien la Constitución del año 2008 fija la prioridad de las FFAA en la seguridad externa, ya las concibe (junto a la Policía) como instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos, abriendo la puerta al futuro enfoque de “seguridad integral”, plasmado en el Plan Nacional de Seguridad Integral del año 2011, que prácticamente elimina cualquier diferencia entre seguridad interna y externa, integrando un solo sistema, esto es, el Sistema de Seguridad Pública y del Estado. Producto de ello es la creación del Ministerio de Coordinación de Seguridad (interna y externa) y del*

***Centro de Coordinación Integrado de Fuerzas Armadas y Policía Nacional, para operaciones de seguridad ciudadana. A partir de este enfoque las FFAA tiene participación directa, continua y complementaria en apoyo a la Policía Nacional en seguridad interna, lucha contra el crimen organizado y el mantenimiento del orden público. La Policía Nacional es una institución civil, no existiendo una fuerza de seguridad militarizada intermedia.***

## **7. PARAGUAY**

### **a. Constitución**

La Constitución del año 1992 establece que **la Policía Nacional es la encargada de mantener la seguridad interna y que “las FFAA deben custodiar la integridad territorial** y defender a las autoridades legítimamente constituidas”. Asimismo, fija que “...en caso de grave conmoción interior que ponga en inminente peligro el imperio de la Constitución o el funcionamiento regular de los órganos creados por ella, el Congreso o el Poder Ejecutivo podrán declarar el Estado de Excepción en todo o en parte del territorio nacional...”.

### **b. Leyes**

La **Ley 1337/97 de Defensa Nacional y Seguridad Interna**, establece en el artículo 54 que **“el Ministerio de Defensa Nacional dispondrá, en caso de requerimiento de la Comisión de Crisis, que las Fuerzas Armadas de la Nación apoyen las operaciones de seguridad interna mediante la afectación de sus servicios y arsenales, intendencia, sanidad, remonta y veterinaria, y elementos de ingeniería militar y de comunicaciones...”**. La **Ley 5036/13, modifica tres artículos de la Ley 1337**, en consideración, fundamentalmente, al accionar delictivo del Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP), una organización presuntamente narcoterrorista. **El remozado artículo 2, amplía el concepto de defensa**

nacional (antes referida sólo a agresiones externas), al definirla como **“el sistema de políticas, procedimientos y acciones desarrollados exclusivamente por el Estado para enfrentar cualquier forma de agresión externa e interna** que ponga en peligro la soberanía, la independencia y la integridad territorial de la República, o el ordenamiento constitucional democrático vigente.” Luego el nuevo artículo 56 establece que **“...durante la vigencia del Estado de Excepción, y frente a situaciones de extrema gravedad en que el sistema de seguridad interna prescripto en esta ley resulte manifiestamente insuficiente, el Presidente de la República podrá decidir el empleo transitorio de elementos de combate de las Fuerzas Armadas de la Nación,** exclusivamente dentro del ámbito territorial definido por decreto y por el tiempo estrictamente necesario para que la Policía Nacional o, en su caso, la Prefectura General Naval, estén en condiciones de hacerse nuevamente cargo por sí solas de la situación...tratándose de una forma excepcional, temporal y localizada, de empleo de elementos de combate, ella no incidirá en la doctrina...”. Igualmente, se aplicará este procedimiento en los casos calificados como terrorismo, de conformidad a la ley N° 4.024/10, "Que castiga los hechos punibles de terrorismo, asociación terrorista y financiamiento del terrorismo...".

### c. Fuerzas de Seguridad

La **Policía Nacional de Paraguay es una institución policial civil, dependiente del Ministerio del Interior.** Su función es mantener el orden público legalmente constituido, la prevención de los delitos y su investigación bajo la dirección de la autoridad judicial. Existe además otra Fuerza de Seguridad, con una situación particular. Se trata de la **Prefectura General Naval que es parte integrante de la Marina de Guerra, y por lo tanto dependiente del Ministerio de Defensa.** Es misión de la Prefectura, “ejercer la defensa, vigilancia y protección de las fronteras fluviales, del patrimonio e intereses nacionales en el ámbito hídrico, así como **efectuar el servicio de policía fluvial, de los puertos, ríos, lagos, lagunas, islas, playas y áreas adyacentes...**”. Entre sus múltiples funciones como policía de seguridad y orden público se encuentran: **la represión del contrabando, el control de la inmigración ilegal, la interdicción del tráfico de drogas, la represión del terrorismo** y la de ser policía judicial y auxiliar de la justicia. **El Ministro del Interior tiene a su cargo la dirección superior de los organismos encargados de la seguridad interna,** lo que le otorga, entre otras, las atribuciones **dirigir y coordinar** la actividad de los órganos de información e **inteligencia de la Policía Nacional, como también del perteneciente a la Prefectura General Naval a través de la Armada Nacional ;** entender en la **determinación de la organización, doctrina,**

**despliegue, capacitación y equipamiento de la Policía Nacional e intervenir en dichos aspectos con relación a la Prefectura General Naval, en este último caso exclusivamente a los fines de la seguridad interna ; y, disponer en caso de necesidad, de los elementos de la Policía Nacional y, en su caso, de la Prefectura General Naval.**

#### **d. Participación reciente y/o presente de las FFAA en seguridad interna**

Las FFAA paraguayas han colaborado en los últimos años en tareas de seguridad interior y lo hacen más asiduamente desde la aparición del EPP. En el 2013, 400 militares intervinieron contra esa organización junto a la Policía. Además, los militares paraguayos no están al margen de la lucha contra el tráfico ilegal de drogas. Por caso, hace pocos años desplegaron fuerzas en tres centros urbanos del Departamento de Amambay, a causa de las limitadas capacidades policiales en la zona. También han actuado para desalojar tierras ocupadas por campesinos. Particularmente la Prefectura Naval, reprime delitos como el contrabando y el tráfico de drogas como parte de sus funciones cotidianas.

#### **e. Consejo de Seguridad Interna y Consejo de Defensa Nacional**

La **Ley 1337/97 de Defensa Nacional y Seguridad Interna** crea el **Consejo de Seguridad Interna** con la **misión de asesorar al Ministro del Interior, quien lo preside**, en la elaboración de las políticas correspondientes al ámbito de la seguridad interna. En este Consejo, **el Ministro de Defensa es miembro no permanente y el Prefecto General Naval es miembro permanente**, junto al Comandante de la Policía Nacional. **En el ámbito del Consejo de Seguridad Interna, cuando lo decida el Ministro del Interior frente a situaciones de extrema gravedad, se constituye una Comisión de Crisis** cuya misión será ejercer la conducción política y la supervisión operacional de las fuerzas empeñadas en el restablecimiento del orden público legal y de la seguridad interna en cualquier lugar del país. **La Comisión de Crisis está integrada por el Ministro del Interior en calidad de presidente, el Viceministro de Seguridad Interna, el Comandante de la Policía Nacional y el Prefecto General Naval. Si la Comisión requiere el empleo de las FFAA, se incorporan el Ministro de Defensa (como co-presidente) y el Jefe del Estado Mayor Conjunto.** La misma Ley crea un **Consejo de Defensa Nacional**, como órgano asesor y consultivo del Presidente, en materia de defensa nacional. Son parte de este Consejo el Presidente de la República, quien lo preside, el Ministro de Defensa Nacional, el Ministro del Interior, el Oficial General que ejerza el cargo más elevado dentro de las Fuerzas Armadas de la Nación y el Jefe del Estado Mayor Conjunto.

## f. Resumen Paraguay

*Hay una creciente flexibilización legal para el empleo militar en seguridad ciudadana. Constitucionalmente en el año 1992, se separa la seguridad interna de la externa. Luego la Ley de Defensa Nacional y Seguridad Interna del año 1997, si bien vincula a la defensa nacional sólo con las agresiones externas, autoriza a las FFAA, a requerimiento de la Comisión de Crisis, a apoyar logísticamente las operaciones de seguridad interna sólo con tropas de apoyo de combate. Una ley posterior del año 2013, motivada por el surgimiento del Ejército del Pueblo Paraguayo, de presunto carácter narcoterrorista, amplía el concepto de defensa nacional, extendiéndolo también a las agresiones de origen interno y autorizando a las FFAA a emplear tropas de combate. De esta manera, las FFAA que ya venían realizando tareas de seguridad interna, seguramente las verán incrementadas. Debe considerarse que también el Ministerio de Defensa, tiene participación directa en la seguridad ciudadana, a través de una de las ramas de la Armada, esto es, la Prefectura Naval, que es la fuerza de seguridad militarizada, que acompaña a la Policía civil. El doble rol legal de la Prefectura la lleva a depender directamente del Ministerio del Interior en materia de seguridad interna (organización, doctrina, despliegue, equipamiento, inteligencia y operaciones) y a ocupar el Consejo de Seguridad Interna y la Comisión de Crisis como miembro permanente.*

## 8. PERÚ

### a. Constitución

La Constitución del año 1993 establece que “...**la Defensa Nacional es integral y permanente. Se desarrolla en los ámbitos interno y externo**”. Además, el Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Ministros, puede decretar, por plazo determinado, en todo el territorio nacional, o en parte de él, y dando cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente, los estados de excepción que se contemplan: estado de emergencia, en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación, o el estado de sitio, en caso de invasión, guerra exterior, guerra civil, o peligro inminente. **Respecto a las Fuerzas Armadas, les establece como finalidad primordial garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República.** Además, en estado de emergencia, pueden asumir el control del orden interno, si así lo

dispone el Presidente de la República. Asimismo, otorga a la Policía Nacional la finalidad fundamental de la seguridad interna.

#### b. Leyes

**La Ley 28222/05** — Ley que modifica a la Ley 25410, sobre **intervención de las Fuerzas Armadas en zonas no declaradas en Estado de Emergencia**, establece que **“La Autoridad política o la autoridad policial podrá solicitar la intervención de las Fuerzas Armadas por un plazo no mayor de treinta (30) días calendario, cuando se produzcan actos de terrorismo, actos de violencia consistentes en atentados, ataques armados a entidades públicas o privadas o servicios públicos en los que se utilicen armamentos de guerra o artefactos explosivos o cuando se descubran elementos suficientes de peligro real o inminente de su perpetración, que sobrepase la capacidad operativa de la Policía Nacional del Perú...”**.

#### c. Otros Documentos de Interés

**El Decreto Legislativo 1095/10**, que establece **Reglas de Empleo y Uso de la Fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional**. El decreto tiene por objeto establecer el marco legal que regula los principios, formas, condiciones y límites para el empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en cumplimiento de su función constitucional, mediante el empleo de su potencialidad y capacidad coercitiva para la protección de la sociedad, en defensa del Estado de Derecho y a fin de asegurar la paz y el orden interno en el territorio nacional. **Es aplicable a las Fuerzas Armadas cuando se dispone que, en el ejercicio de sus funciones, asuman el control del orden interno y, cuando realicen acciones en apoyo a la Policía Nacional, que depende del Ministerio del Interior.** Así se establece que “la intervención de las Fuerzas Armadas en defensa del estado de derecho y de la protección de la sociedad puede realizarse dentro del país para: 1) **Hacer frente a un grupo hostil, conduciendo operaciones militares, previa declaración del Estado de Emergencia**, cuando las Fuerzas Armadas asumen el control del orden interno. 2) **Proporcionar apoyo a la Policía Nacional, previa declaración del Estado de Emergencia, para restablecer el orden interno ante otras situaciones de violencia.** 3) **Prestar apoyo a la Policía Nacional, en casos de tráfico ilícito de drogas, terrorismo o protección de instalaciones estratégicas** para el funcionamiento del país, servicios públicos esenciales y en los demás casos constitucionalmente justificados cuando la capacidad de la Policía sea sobrepasada en su

capacidad de control del orden interno, sea previsible o existiera peligro de que ello ocurriera” (aquí no se exige declarar el estado de emergencia). Además, se establece **que los Institutos de las Fuerzas Armadas incorporen en sus planes de instrucción y entrenamiento las previsiones necesarias para el cumplimiento de este Decreto Legislativo.**

Además, el último **Libro Blanco, así como la Política General del Sector Defensa 2011-2016, identifican dos tipos de amenazas: externas e internas.** Entre las amenazas internas se destacan: los grupos terroristas y subversivos, contrarios al ordenamiento constitucional, que optan por la violencia; los grupos radicales que promueven la violencia social y desbordes populares; y finalmente la delincuencia común organizada, el tráfico ilícito de drogas, la corrupción y la depredación del medio ambiente. Se menciona **que el mejoramiento de la capacidad operativa de las FFAA, está relacionada con disponer de una capacidad de respuesta esencial para actuar ante cualquier amenaza, así como desarticular las organizaciones narcoterroristas y restablecer las condiciones de estabilidad y seguridad en la zona del Valle del Río Apurímac y Ene (VRAE), recuperando el control territorial.**

#### **d. Fuerzas de Seguridad**

La **Policía Nacional** tiene por misión constitucional garantizar, mantener y restablecer el orden interno, combatir la delincuencia, así como vigilar y controlar las fronteras. Se trata de una importante **fuerza militarizada, con características de fuerza intermedia,** que cuenta con unidades terrestres, aéreas y acuáticas, así como con fuerzas especiales y comandos paracaidistas. Tiene además por función participar en la Defensa Nacional, Defensa Civil y en el desarrollo económico y social del país. Depende del Ministerio del Interior. Constitucionalmente, el Jefe Supremo de la Policía, al igual que de las FFAA, es el Presidente.

#### **e. Participación reciente y/o presente de las FFAA en seguridad interna**

El conflicto armado interno que se inició en 1980, y que disminuyó notablemente alrededor del 2000, actualmente se han desplazado a la selva (VRAE), donde Sendero Luminoso subsiste asociada al narcotráfico. Las FFAA con la Policía Nacional operan coordinadamente para recuperar el territorio bajo control narcoterrorista, así como combatir el narcotráfico. Además, las

FFAA se han sumado en los últimos años a la lucha contra la minería ilegal en labores de interdicción, destrucción de maquinarias y desalojo de las zonas donde se extrae material.

#### f. Consejo de Seguridad Nacional

La Ley 28.478/05, del Sistema de Seguridad y Defensa Nacional, determina que el órgano rector del Sistema de Seguridad y Defensa Nacionales es el Consejo de Seguridad Nacional. Este tiene como miembros permanentes al Presidente de la República, quien lo preside, al Presidente del Consejo de Ministros, al Ministro de Relaciones Exteriores, **al Ministro del Interior, al Ministro de Defensa**, al Ministro de Economía y Finanzas, al Ministro de Justicia, al **Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas** y al presidente del Consejo nacional de Inteligencia.

#### g. Resumen Perú

*La separación entre seguridad interna y externa es inexistente. A la definición constitucional de Defensa Nacional como “integral” y de desarrollo en los ámbitos interno y externo, se le suma una ley del año 2005 que habilita la intervención de las FFAA, aún en zonas no declaradas en estado de emergencia y un decreto legislativo del 2010 que las autoriza a prestar apoyo a la Policía Nacional, en casos de tráfico ilícito de drogas, terrorismo o protección de instalaciones estratégicas, aún sin declaración del estado de emergencia. Además, aquella amplia definición constitucional de la defensa nacional “integral”, encuentra su desarrollo conceptual en la Política General del Sector Defensa 2011-2016, donde se identifican las amenazas externas e internas (terrorismo, delincuencia común, narcotráfico, entre otras) y se dispone que las FFAA deben disponer de capacidades para enfrentar las dos amenazas. Todo esto, deriva en la participación de las FFAA en seguridad interna, no sólo en el prolongado conflicto interno, sino también en la lucha contra el narcotráfico y la minería ilegal. La Policía Nacional es una importante fuerza de seguridad muy militarizada, que depende del Ministerio del Interior.*

## 9. URUGUAY

## a. Constitución

La Constitución Nacional de 1997 establece que corresponde al Presidente de la República, actuando con el Ministro o Ministros respectivos, o con el Consejo de Ministros: la conservación del orden y tranquilidad en lo interior, y la seguridad en lo exterior, el mando superior de todas las Fuerzas Armadas, así como tomar **medidas prontas de seguridad en los casos graves e imprevistos de ataque exterior o conmoción interior**, dando cuenta, dentro de las veinticuatro horas a la Asamblea General.

## b. Leyes

La **Ley 15.808/86** de las Fuerzas Armadas que modifica la Ley Orgánica 14.157, establece que **“Las Fuerzas Armadas tienen por cometido fundamental defender el honor, la independencia y la paz de la República, la integridad de su territorio, su constitución y sus leyes, debiendo actuar siempre bajo el mando superior del Presidente de la República. La Ley Marco de Defensa Nacional 18.650/10, establece que “...la defensa nacional comprende el conjunto de actividades civiles y militares dirigidas a preservar la soberanía y la independencia del país, a conservar la integridad del territorio y de sus recursos estratégicos, así como la paz de la República, en el marco de la Constitución y las leyes; contribuyendo a generar las condiciones para el bienestar social, presente y futuro de la población”.** Esta Ley, además define como **cometido fundamental de las FFAA** a la defensa de la soberanía, la independencia e integridad territorial, la salvaguarda de los recursos estratégicos del país que determine el Poder Ejecutivo y **la contribución a preservar la paz de la República** en el marco de la Constitución y las leyes. **Además, en tiempos de paz y bajo la autorización expresa del Ministro de Defensa Nacional, autoriza a “...prestar servicios o colaboración en actividades que por su especialidad, relevancia social o conveniencia pública les sean solicitadas”.** Además, establece que “La política militar de defensa..., determinará la adecuada y eficaz preparación para **enfrentar una agresión militar externa**”. Asimismo, el reciente **Decreto del PEN 3578/14, aprobó la Política de Defensa Nacional, propuesta por el Consejo de Defensa Nacional.** En ella, se establece que “En la actualidad y de acuerdo a lo sostenido en la legislación vigente, la concepción de Seguridad es recogida en el concepto de Defensa Nacional”, concepto que fue definido en la Ley Marco de Defensa Nacional. Se señala que este **concepto de Seguridad o Defensa Nacional, comprende a la Defensa Militar y a la Seguridad Pública. La primera abarca los asuntos de seguridad externa, cuya**

responsabilidad es de las Fuerzas Armadas bajo responsabilidad del Ministerio de Defensa. La Seguridad Pública (o interna), tiene como elemento operativo principal a la Policía Nacional. Luego se aclara que “Con carácter de excepción se contempla la participación de las Fuerzas Armadas, en apoyo a las acciones de la Seguridad Pública, previa autorización de las autoridades políticas responsables y delimitadas por leyes de contingencia, establecidas en la Constitución Nacional”.

#### **c. Otros documentos de interés**

El antecedente de la Política de Defensa Nacional antes abordada, fue el documento “**La Defensa Nacional, Aportes para un Debate**” elaborado por el Ministerio de Defensa en el año 2005, que estableció que la responsabilidad por la seguridad interior recae en la esfera del Ministerio del Interior y aclaraba que sólo en las situaciones de excepción previstas en la Constitución Nacional (medidas prontas de seguridad en los casos graves e imprevistos de ataque exterior o conmoción interior), **las FFAA pueden ser llamadas a actuar para defender la paz de la República.**

#### **d. Fuerzas de Seguridad**

**La Policía Nacional, es una institución de carácter civil, que depende del Ministerio del Interior.**

Por otro lado, la Prefectura Nacional Naval, actuando en el marco de la Armada Nacional y del Ministerio de Defensa, tiene como misión mantener el orden público, ejercer el control de la seguridad de la navegación como autoridad policial en las áreas marítimas fluviales y lacustres. Este hecho resulta un tanto **contradictorio con el documento del Ministerio de Defensa del año 2005.** . Debe aclararse que no existe un “doble comando” de la Prefectura con el Ministerio del Interior, como en el caso paraguayo ya analizado.

#### **e. Participación reciente y/o presente de las FFAA en seguridad interna**

Finalmente, y más allá de las actividades policiales de la Prefectura, el resto de la Armada y las otras FFAA uruguayas no han intervenido desde hace muchos años en tareas de seguridad interior.

#### f. Consejo de Defensa Nacional

La ley 18.650 crea un Consejo de Defensa Nacional (CODENA) que constituye un órgano asesor y consultivo del Presidente en materia de defensa, quien lo preside. Lo conforman los **Ministros de Defensa Nacional, del Interior, de Relaciones Exteriores y de Economía y Finanzas. Podrán ser citados para participar el Jefe del Estado Mayor de la Defensa, y los Comandantes en Jefe de la Armada, del Ejército y de la Fuerza Aérea.** Compete al Consejo de Defensa Nacional analizar las amenazas que pudieran poner en riesgo la soberanía e independencia de la República, así como afectar gravemente los intereses nacionales, proponiendo en tales casos las medidas y/o acciones que se estimen necesarias para su resolución

#### g. Resumen Uruguay

*La delimitación legal entre la seguridad interna y externa es explícita, a partir del reciente Decreto presidencial que aprueba la “Política de Defensa Nacional” propuesta por el Consejo de Defensa Nacional. Allí se especifica que sólo de manera excepcional las Fuerzas Armadas pueden actuar en apoyo a las acciones de la Seguridad Pública, previa autorización de las autoridades políticas responsables. Este Decreto “aclara” las misiones que las leyes más importantes relacionadas con la defensa, otorgan a las FFAA, esto es, defender la soberanía, la integridad territorial y la “paz de la República”, autorizándolas incluso a prestar servicios o colaborar en actividades que por su especialidad, relevancia social o conveniencia pública les sean solicitadas. Esta “Política de Defensa Nacional”, recoge las condiciones y límites de la participación de las FFAA, que había explicitado en el año 2005 el documento político “La Defensa Nacional, Aportes para un Debate” elaborado entonces por el Ministerio de Defensa. Allí ya se fijaba que la seguridad interior o pública pertenece a la esfera del Ministerio del Interior, vía la Policía Nacional y que sólo las FFAA podían ser convocadas en caso de grave conmoción interior, declarada la situación de excepción constitucional. Un relativamente bajo grado de conflictividad social y delincuencia, ha permitido, hasta el momento, que las FFAA se mantengan ajenas a la seguridad interior. Existe aún una situación contradictoria con el reciente decreto, al mantenerse a la Prefectura (con misiones policiales en las aguas uruguayas) como una rama de la Armada dependiente del Ministerio de Defensa.*

## **10. VENEZUELA**

### **a. Constitución**

En la Constitución del año 1999 se definen los principios que rigen la seguridad de la Nación, la cual se considera responsabilidad no sólo del Estado, sino de todos los venezolanos. Se menciona que **la seguridad de la nación se fundamenta en la correspondencia entre el Estado y la sociedad civil** para dar cumplimiento a los principios de independencia, democracia, igualdad, paz, libertad, justicia, solidaridad, promoción y conservación ambiental y afirmación de los derechos humanos, así como en la satisfacción progresiva de las necesidades individuales y colectivas de los venezolanos y venezolanas, sobre las bases de un desarrollo sustentable y productivo de plena cobertura para la comunidad nacional. **El principio de la corresponsabilidad se ejerce sobre los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar.** Respecto a la **Fuerza Armada Nacional**, la Constitución la señala como "... organizada por el Estado para garantizar la independencia y soberanía de la Nación y asegurar la integridad del espacio geográfico, mediante la defensa militar, **la cooperación en el mantenimiento del orden interno** y la participación activa en el desarrollo nacional...". A continuación se define a **la Fuerza Armada Nacional, dependiente del Ministerio de Defensa, a la constituida por el Ejército, la Armada, la Aviación y la Guardia Nacional.** Las tres primeras con la responsabilidad esencial en la planificación, ejecución y control de las operaciones militares requeridas para asegurar la defensa de la Nación. **La Guardia Nacional** con la responsabilidad de cooperar en el desarrollo de dichas operaciones pero con la **responsabilidad básica en la conducción de las operaciones exigidas para el mantenimiento del orden interno del país. Además aclara que toda la Fuerza Armada Nacional puede ejercer las actividades de policía administrativa y de investigación penal que le atribuya la ley.** La Constitución también menciona que el Presidente de la República, en Consejo de Ministros, puede decretar los estados de excepción. Se califican expresamente como tales las circunstancias de orden social, económico, político, natural o ecológico, que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de los Ciudadanos. Dicho **estado de excepción** durará hasta treinta días, siendo prorrogable por treinta días más. Puede también decretarse el **estado de conmoción interior o exterior** en caso de conflicto interno o externo, que ponga seriamente en peligro la seguridad de la Nación, de sus ciudadanos o de sus instituciones.

### **b. Leyes**

La **Ley Orgánica de Seguridad del año 2002**, define a la **Defensa Integral**, como al “conjunto de sistemas, métodos, medidas y acciones de defensa, cualesquiera sean su naturaleza e intensidad, que en forma activa formule, coordine y ejecute el Estado con la participación de las instituciones públicas y privadas, y las personas naturales y jurídicas, nacionales o extranjeras, con el objeto de salvaguardar la independencia, la libertad, la democracia, la soberanía, la integridad territorial y el desarrollo integral de la Nación”. Se menciona que **el Estado y la sociedad son corresponsables en materia de seguridad y defensa integral de la Nación, y las distintas actividades que realicen en los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar**. También aclara que la “**Fuerza Armada Nacional constituye uno de los elementos fundamentales para la defensa integral de la Nación**, organizada por el Estado para conducir su defensa militar en corresponsabilidad con la sociedad”. **Entre sus responsabilidades se vuelve a mencionar la de “...cooperar con el mantenimiento del orden interno...”**. Cabe aclararse que esta ley es posterior al intento de golpe del estado que sufre el **Presidente Chávez**, por lo que este enfoque integral de defensa tiene una impronta importante de fortalecimiento político interno.

### c. Otros documentos de interés

El **Plan Sucre (período 2007-2013)**, explicita un poco más el concepto de “**Defensa Integral**” del país señalada en la Ley de Seguridad del año 2002, al expresar que “abarca al territorio y demás espacios geográficos de la República, así como a los ciudadanos y los extranjeros que se encuentren en él. Igualmente, contempla a los venezolanos y bienes fuera del ámbito nacional, pertenecientes a la República”. Respecto a la **Fuerza Armada Nacional Bolivariana**, reitera que “tiene la misión de garantizar la independencia y la soberanía de la nación, asegurar la integración territorial, la seguridad de la nación, la participación activa en el desarrollo nacional, la cooperación en el mantenimiento del orden interno y la defensa del ejercicio democrático de la voluntad popular”. Entre sus **funciones**, se destacan: 1. Resistir ante la ocupación del país por fuerzas militares invasoras incluyendo acciones de prevención frente a fuerzas hostiles que muestren esa intención. 2. Participar en alianzas o coaliciones con las Fuerzas Armadas de los países latinoamericanos y caribeños para los fines de la integración dentro de las condiciones que se establezcan en los tratados. 3. Formar parte de misiones de paz constituidas dentro del marco de las Naciones Unidas. 4. Ejecutar tareas vinculadas al desarrollo económico y social de la población. 5. **Contribuir con las fuerzas del orden nacional, estadual y municipal para preservar o restituir el orden interno, frente a graves perturbaciones sociales, previa decisión del Jefe de Estado**. Se reitera que posee 4 componentes (Ejército, Marina, Aviación y la Guardia Nacional) y un cuerpo especial, creado en el año

2009 y denominado “Milicia Nacional Bolivariana”, para materializar el principio de corresponsabilidad y con el objetivo principal de interactuar con la sociedad en su conjunto, para la ejecución de la defensa integral del país.

#### **d. Fuerzas de Seguridad**

**Como se expresó anteriormente, constitucionalmente la principal fuerza de seguridad es la Fuerza Armada denominada Guardia Nacional. Tiene entre sus misiones de seguridad interna la prevención e investigación de los delitos previstos en la legislación sobre la materia de sustancias estupefacientes y psicotrópicas,** contra el secuestro y la extorsión, la seguridad fronteriza y rural, la seguridad vial, la vigilancia a industrias de carácter estratégico, puertos y aeropuertos, control migratorio, orden público, investigación penal, apoyo, custodia y vigilancia de las instalaciones y del patrimonio del Poder legislativo, Judicial, Poder Ciudadano y Poder Electoral, y apoyo a órganos de Protección Civil y Administración de Desastres, **así como conducir las operaciones militares iniciales exigidas para el mantenimiento del orden interno del país.** Además para mantener y restablecer el orden público, existe Un cuerpo uniformado de **Policía Nacional de carácter civil.**

#### **e. Participación reciente y/o presente de las FFAA en seguridad interna**

La intervención de la Fuerza Armada Nacional en general, y en particular de su Guardia Nacional, es habitual como lo demuestra el decomiso de 35 toneladas de drogas durante el año 2013, o el despliegue reciente de efectivos militares en Táchira, estado de Venezuela fronterizo con Colombia, con batallones terrestres recorriendo las ciudades y aviones militares sobrevolando ese territorio, ante las últimas revueltas populares, así como las acciones de efectivos de la Guardia Nacional levantando barricadas de fuerzas opositoras en Caracas.

#### **f. Consejo de Defensa de la Nación**

La Constitución crea un **Consejo de Defensa de la Nación** con el objeto de que sea el máximo órgano administrativo de consulta, para la planificación y asesoramiento del Poder Público en los asuntos relacionados con la **defensa integral de la Nación.** En tal sentido le corresponde establecer la dirección estratégica de la Nación, para **prevenir o minimizar cualquier amenaza.** Dicho Consejo está integrado por el Presidente de la República, el Vicepresidente, el Presidente de la Asamblea

Nacional, el Presidente del Tribunal Supremo de Justicia y el Presidente del Consejo Moral Republicano, y los **Ministros de Defensa, Seguridad Interior**, relaciones exteriores y de planificación.

#### g. Resumen Venezuela

*El enfoque de defensa integral del año 2002, es previo a la declaración de la OEA del año 2003 y apunta principalmente a fortalecer internamente un proyecto político que había sufrido un intento de golpe de estado, que según los afectados contaba con apoyo externo de los EEUU. Se busca fundamentalmente exaltar el principio de corresponsabilidad del Estado y de la sociedad en materia de seguridad y defensa integral de la Nación, y de las distintas actividades que se realicen en el ámbito económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar. En este sentido, las FFAA asumen un papel preponderante en la defensa integral de la nación, contribuyendo, entre otras funciones, con las fuerzas del orden nacional, estatal y municipal para preservar o restituir el orden interno, frente a graves perturbaciones sociales, previa decisión del Jefe de Estado. Una de esas FFAA en particular, la Guardia Nacional, es la principal responsable de la seguridad interna, lo que incluye además combatir todo tipo de delincuencia. La participación de las FFAA en el ámbito interno, sofocando revueltas opositoras en defensa de proyecto político oficial, así como en materia de narcotráfico y otros delitos, es por lo tanto legal y habitual.*

### 11. CONCLUSIONES PARCIALES A NIVEL REGIONAL

*Existe consenso entre los países de América del Sur sobre los valores que el Estado debe defender, sintetizados en la democracia, el respeto de los derechos humanos y la vigencia del estado de derecho. A partir de allí, los países han avanzado en sus legislaciones sobre la seguridad. A diferencia de Europa, la política referida a las migraciones no es restrictiva. La participación real de las FFAA en tareas de seguridad interior en los últimos años en la región se ha visto, mayoritariamente, incrementada. El “grado” de estas tareas internas se ha visto influido por la evolución de la legislación, por la historia (particularmente los conflictos internos pasados), el estado de conflicto interior actual con el narcoterrorismo, el aumento del nivel de inseguridad producto de la delincuencia común y de la vinculada al tráfico de drogas y, finalmente, a los tipos y cantidad de fuerzas de seguridad disponibles. Hay dos países, Chile y Uruguay, que han mantenido*



**una nula participación de las FFAA en seguridad interior**, producto de la historia recién mencionada, de sus legislaciones restrictivas, y de un menor grado de conflictividad social y delincencial, comparado con la el resto de la región. Además, en el caso chileno, existen fuerzas de seguridad militarizadas como los carabineros que actúan con un adecuado respaldo judicial. En el caso uruguayo, no se considera la particular situación de la Prefectura, dependiente de la Armada. **En otro extremo, Colombia, Perú y Venezuela, con legislaciones muy permisivas, emplean sus FFAA y policiales a pleno.** Los dos primeros países por su problemática de conmoción interior con la narco-guerrilla, buscando recuperar el control sobre todo sus territorios. Venezuela también lo hace, especialmente con su cuarta fuerza armada, esto es, la Guardia Nacional, para combatir la delincuencia y además para reprimir la protesta callejera de las fuerzas de oposición al gobierno. Otros países, como **Bolivia, Ecuador y Paraguay**, que al carecer de fuerzas intermedias de seguridad nacionales de envergadura, (tipo la Gendarmería/Prefectura Argentina, la Policía Nacional Colombiana, la Policía Nacional Peruana o los Carabineros Chilenos) **poseen legislaciones flexibles que han incorporado a las FFAA en tareas de seguridad interior, haciéndolas participar en apoyo o en reemplazo de las fuerzas policiales**, a través de leyes especiales, decretos, planes y/o políticas. **Brasil se encuentra en el grupo anterior**, con la diferencia de que cuenta con una Policía Militar, que opera en cada Estado del país con todas las características de una fuerza de seguridad intermedia. Deben destacarse dos casos muy particulares. Se trata de las tareas de seguridad interna que cumplen las Prefecturas Paraguaya y Uruguay, manteniendo incluso su dependencia orgánica de las respectivas Armadas y del área de Defensa. En el caso paraguayo, la situación es aún más confusa por el “doble comando” legal con el Ministerio del Interior. **Argentina, ha pasado en los últimos años de una posición legal y de ejecución muy restrictiva por razones históricas, a una participación activa de sus FFAA, sin modificar su limitativa legislación** e incorporándolas a estas tareas por decreto presidencial o resoluciones ministeriales. En este sentido, cabe destacar que ese grado de restricción es tal que la Argentina es el único país de la región cuyas Fuerzas Armadas se orientan “legalmente” a la Defensa sólo frente a amenazas protagonizadas por actores de jerarquía estatal. **Respecto al marco teórico, si bien toda la región adhirió al concepto de seguridad con una arquitectura flexible, con alcance multidimensional (amenazas tradicionales y nuevas amenazas) y una problemática intersectorial, definida en la “Declaración sobre Seguridad en las Américas” de la OEA del año 2003, han sido pocos los países que lo han desarrollado conceptualmente. Sólo Colombia, Ecuador y Perú, han teorizado sobre la “seguridad/defensa integral”, esto es, una sola seguridad sin diferenciar los ámbitos externo e interno. Chile, desde el 2012, adoptó un enfoque de “seguridad ampliada” en su Estrategia Nacional de Seguridad y Defensa. La idea de esta “seguridad integral o ampliada”, en realidad, no hace más que colocarse en línea con aquella declaración y en la “misma tendencia” que**

*Europa, así como, de alguna manera, “blanquear” lo que en los hechos, y más allá de lo, en general, restrictivo de sus respectivas legislaciones, se está dando en América del Sur, esto es, que los países están empleando las capacidades de sus Fuerzas Armadas en reemplazo o en apoyo de sus fuerzas de seguridad y/o policiales en tareas de seguridad interior, cuando las capacidades de éstas son insuficientes para enfrentar a las nuevas amenazas. Sin dudas, **estos cuatro países se adelantaron en el plano teórico al resto de los países de la región, “modernizando” el concepto de seguridad. Colombia, Ecuador y Perú, además, se encuentran un escalón por arriba de Chile, al haber pasado del plano teórico al práctico con medidas muy concretas en esa dirección. El caso venezolano es particular, ya que su concepto de defensa integral del año 2002, previo además a la declaración de la OEA del 2003, está más emparentado con defender y fortalecer un proyecto político que con la modernización del concepto de seguridad antes mencionado.***

*Se pueden ver en los **anexos 1 y 2**, un resumen por cada país de la región sobre sus respectivas Fuerzas de Seguridad y sus características, así como el contraste entre la legalidad y la intervención real de las Fuerzas Armadas en materia de seguridad ciudadana y el grado de diferenciación conceptual entre esa seguridad y la externa.*

#### **IV. CONCLUSIONES FINALES /TENDENCIAS**

***Si dejamos de lado la enorme diferencia de políticas de América del Sur y Europa con respecto a las migraciones, las tendencias de seguridad se parecen. Sin dudas, el concepto de seguridad ampliada/integral es la tendencia “práctica” actual en Europa y en la mayoría de los países de nuestra región, si bien los entornos de seguridad de las dos regiones no son exactamente iguales, y cada uno de ellos tiene sus particularidades geoestratégicas, políticas, sociales y económicas. La gran diferencia en la aplicación, radica en que los cuerpos policiales y/o de seguridad militarizada, así como los jurídicos son en Europa más eficientes. Por otro lado, las condiciones sociales y delictivas, son menos conflictivas. Las amenazas no son idénticas, sobre todo las relacionadas con el narcoterrorismo. En suma, se cuenta hoy en Europa, primero con unidad política (UE) y además con sólidas instituciones, fortaleza estatal y menor cantidad de delitos. En el viejo continente, además, este concepto de seguridad se encuentra arraigado en la teoría y plasmado conceptualmente en los documentos comunes de la UE y trasladados a las legislaciones, estrategias nacionales y libros blancos de cada país. Claramente, ha***

***desaparecido la tradicional separación entre seguridad interior y exterior. Este análisis integral que supera los conceptos clásicos, proviene de que percibieron que las amenazas y los riesgos no conocen de divisiones geográficas “dentro-fuera”. Llegado el caso, los Estados deben utilizar todos los instrumentos disponibles, por lo que la función policial puede extenderse también al “exterior” y la militar hacia el “interior”. No es así, en el plano teórico, en toda América del Sur, aunque se aprecia que esta tendencia conceptual iniciada ya en cuatro países, como la realidad, terminará imponiéndose en toda la región en los próximos años.***

## ANEXO 1: RESUMEN DE LAS FUERZAS DE SEGURIDAD, SUS CARACTERÍSTICAS Y DEPENDENCIA

	FUERZAS DE SEGURIDAD	CARACTERÍSTICAS DE LA PRINCIPAL FUERZA DE SEGURIDAD	DEPENDENCIA DE LA PRINCIPAL FUERZA DE SEGURIDAD
<b>ARGENTINA</b>	<p><i>PRINCIPAL</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gendarmería Nacional</li> <li>• Prefectura Naval</li> </ul> <p><i>OTRAS</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Policía Federal</li> <li>• Policía Seg. Aerop.</li> <li>• Policías Provinciales</li> </ul>	Militarizada <sup>2</sup>	Ministerio de Seguridad
<b>BOLIVIA</b>	Policía Boliviana	Civil	Ministerio de Gobierno
<b>BRASIL</b>	<p><i>PRINCIPAL</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Policía Militar</li> </ul> <p><i>OTRAS</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Policía Federal</li> <li>• Policía Federal Carretera</li> <li>• Policías Federal Ferroviaria</li> <li>• Policía Civil</li> </ul>	Militarizada	Gobernadores de los Estados

---

<sup>2</sup> **Fuerza de Seguridad Militarizada o Intermedia:** “Organización que, por su composición, equipamiento, doctrina, despliegue, disciplina e instrucción de tipo militar, posee la capacidad de ser empleada en un amplio espectro de operaciones, tanto en el ámbito de la Defensa Nacional, como de la Seguridad Interior”. Por lo tanto, su perfil es el de una fuerza que está en condiciones de enfrentar y neutralizar fenómenos que rebasan la capacidad preventiva y reactiva de las fuerzas policiales civiles y, al mismo tiempo, de contribuir a la legítima defensa de los Estados. Esta doble naturaleza les permite cumplir una basta gama de funciones y asumir el rol de “Fuerzas Intermedias”, es decir de una organización con entrenamiento militar, que puede intervenir en conflictos de baja intensidad o contra la criminalidad organizada y hacerlo con sistemas de armas de una potencia y letalidad, que no poseen las policías únicamente civiles. Su estatus especial es necesario para que estas fuerzas, estén en condiciones de cumplir las misiones más duras, por su confrontación armada (terrorismo), peligrosidad (crimen organizado) o toma de instalaciones, como prisiones, instalaciones industriales, motines y sujetos o grupos atrincherados en áreas urbanas o rurales. Son, asimismo, en muchos casos, empleadas en zonas de frontera.

	<b>FUERZAS DE SEGURIDAD</b>	<b>CARACTERÍSTICAS DE LA PRINCIPAL</b>	<b>DEPENDENCIA DE LA PRINCIPAL FUERZA DE SEGURIDAD</b>
<b>CHILE</b>	<i>PRINCIPAL</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Carabineros</li> </ul> <i>OTRAS</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Policía de Investigaciones</li> </ul>	Militarizada	Ministerio del Interior y Seguridad
<b>COLOMBIA</b>	Policía Nacional	Militarizada (aunque definida como civil)	Ministerio de Defensa
<b>ECUADOR</b>	Policía Nacional	Civil	Ministerio del Interior
<b>PARAGUAY</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Policía Nacional</li> <li>• Prefectura General Naval</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Civil</li> <li>• Militarizada</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministerio del Interior</li> <li>• Marina –Min Def /Ministerio del Interior</li> </ul>
<b>PERU</b>	Policía Nacional	Militarizada	Ministerio del Interior
<b>URUGUAY</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Policía Nacional</li> <li>• Prefectura Nacional Naval</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Civil</li> <li>• Militarizada</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministerio del Interior</li> <li>• Armada – Ministerio Defensa</li> </ul>
<b>VENEZUELA</b>	<i>PRINCIPAL</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Guardia Nacional (es una de las FFAA)</li> </ul> <i>OTRAS</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Policía Nacional</li> </ul>	Militarizada	Ministerio de Defensa

## ANEXO 2: RESUMEN DEL GRADO DE LEGALIDAD E INTERVENCIÓN REAL DE LAS FFAA EN SEGURIDAD CIUDADANA Y DE LA DIFERENCIA CONCEPTUAL ENTRE SEGURIDAD INTERNA Y EXTERNA

	<b>AUTORIZACIÓN LEGAL DE LAS FFAA PARA INTERVENIR EN SEGURIDAD INTERNA</b>	<b>INTERVENCIÓN REAL ACTUAL DE LAS FFAA EN SEGURIDAD INTERIOR</b>	<b>DIFERENCIACIÓN CONCEPTUAL / TEÓRICA ENTRE SEGURIDAD INTERNA Y EXTERNA</b>
<b>ARGENTINA</b>	<p style="text-align: center;"><b>Muy restringida</b></p> <p>(Ley de Defensa-Ley Seguridad Interior-Decreto 727/06)</p> <p>(Requiere pedido de Comité de Crisis o declaración estado de sitio)</p>	<p style="text-align: center;"><b>Muy limitada</b></p> <p>(Desde 2011 y sólo en Operativos Escudo Norte y Fortín II)</p>	<p style="text-align: center;"><b>Taxativa</b></p> <p>(Seguridad Externa: FFAA y sólo contra agresiones de FFAA de otro país)</p> <p>Seguridad Interna: FFSS)</p>
<b>BOLIVIA</b>	<p style="text-align: center;"><b>Flexible</b></p> <p>(Ley Orgánica de las FFAA establece que a requerimiento del PEN)</p>	<p style="text-align: center;"><b>Intensa</b></p> <p>(Luchan contra el narcotráfico y el contrabando)</p>	<p style="text-align: center;"><b>Flexible</b></p> <p>(Las FFAA prioritariamente en Seguridad Externa, pero no se excluye la Seguridad Interna)</p>
<b>BRASIL</b>	<p style="text-align: center;"><b>Flexible</b></p> <p>(La Constitución da a las FFAA la misión de “garantizar la ley y el orden”, más Ley Complementaria y Decreto 3897/01)</p>	<p style="text-align: center;"><b>Intensa</b></p> <p>(Luchan contra las bandas de narcotraficantes y el contrabando)</p>	<p style="text-align: center;"><b>Flexible</b></p> <p>(Las FFAA prioritariamente en Seguridad Externa, pero no se excluye la Seguridad Interna)</p>
<b>CHILE</b>	<p style="text-align: center;"><b>Restringida</b></p> <p>(La Constitución y la Ley Seguridad Estado. Sólo por declaración estado de sitio o emergencia)</p>	<p style="text-align: center;"><b>Nula</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>Flexible</b></p> <p>(Estrategia Nacional Seguridad y Defensa 2012-14, desarrolla la “Seguridad Ampliada” y habilita colaboración FFAA en Seguridad Interna)</p>

	<b>AUTORIZACIÓN LEGAL DE LAS FFAA PARA INTERVENIR EN SEGURIDAD INTERNA</b>	<b>INTERVENCIÓN REAL ACTUAL DE LAS FFAA EN SEGURIDAD INTERIOR</b>	<b>DIFERENCIACIÓN CONCEPTUAL / TEÓRICA ENTRE SEGURIDAD INTERNA Y EXTERNA</b>
<b>COLOMBIA</b>	<b>Flexible</b> (Ley Seguridad y Defensa fija la acción coordinada de las FFAA y Policía Nacional en Seguridad Interna)	<b>Muy Intensa</b> (Luchan contra los Grupos Armados al margen de la ley, el narcotráfico y las redes criminales)	<b>Sin diferencia</b> (“Política Integral de Seg y Def 2011” define necesidad acción integrada de FFAA y Policía Nacional en Seguridad interna )
<b>ECUADOR</b>	<b>Flexible</b> (Ley Orgánica Defensa y Decreto 433/07)	<b>Intensa</b> (Luchan con la policía de manera coordinada, vía el Ministerio de Coord Seg, contra el narcotráfico y otros delitos)	<b>Sin diferencia</b> (“Plan Nac de Seg Integral 2011” define una sola seguridad que involucra a FFAA en tareas de seguridad interna)
<b>PARAGUAY</b>	<b>Flexible</b> (Ley Defensa Nacional y Seguridad Interna 2013)	<b>Intensa</b> (Luchan contra el Ejército del Pueblo Paraguayo, el narcotráfico, la ocupación ilegal de tierras y el contrabando)	<b>Flexible</b> (Las FFAA prioritariamente en Seguridad Externa, pero no se excluye la Seguridad Interna. La Defensa Nacional incluye agresiones externas e internas)
<b>PERU</b>	<b>Sin restricciones</b> ( Ley 2005 y Decreto Legislativo 1095/10, sin necesidad de declarar estado de emergencia)	<b>Muy Intensa</b> (Luchan contra el narcoterrorismo en zona VRAE, el narcotráfico y la minería ilegal)	<b>Sin diferencia</b> (La Constitución define la Defensa Nacional como integral, incluyendo amenazas externas e internas. Luego la “Política GrI Def 2011-16” reconoce como amenazas internas la delincuencia organizada y ratifica acción de FFAA contra todas las amenazas)

	<b>AUTORIZACIÓN LEGAL DE LAS FFAA PARA INTERVENIR EN SEGURIDAD INTERNA</b>	<b>INTERVENCIÓN REAL ACTUAL DE LAS FFAA EN SEGURIDAD INTERIOR</b>	<b>DIFERENCIACIÓN CONCEPTUAL / TEÓRICA ENTRE SEGURIDAD INTERNA Y EXTERNA</b>
<b>URUGUAY</b>	<p><b>Restringida</b></p> <p>(Política de Defensa Nacional, con carácter de excepción )</p>	<p><b>Nula (excepto Prefectura)</b></p>	<p><b>Taxativa</b></p> <p>(Documento del Min Def "La Defensa Nacional, aportes para un debate 2005" y la Política Defensa Nacional 2014, aclara la excepcionalidad de intervención de FFAA en Seguridad Interior</p>
<b>VENEZUELA</b>	<p><b>Sin restricciones</b></p> <p>(Constitución Nacional y Ley Orgánica de Seguridad)</p>	<p><b>Muy Intensa</b></p> <p>(Luchan contra el narcotráfico, la delincuencia y en defensa del proyecto político oficial. La principal Fuerza de seguridad es una de las FFAA)</p>	<p><b>Sin diferencia</b></p> <p>(La Ley Orgánica de Seg y el "Plan Sucre 2007-13, definen la Defensa como integral, incluyendo amenazas externas e internas y otorga un lugar preponderante a las FFAA)</p>