



Revista Política y Estrategia Nº 146, (2025)

Editada por: Academia Nacional de
Estudios Políticos y Estratégicos
(ANEPE) Chile.

Lugar de edición: Santiago, Chile

Dirección web:

<http://www.politicayestrategia.cl>

ISSN versión digital: 0719-8027

ISSN versión impresa: 0716-7415

DOI: <https://doi.org/10.26797/rpye.vi146.1105>

Para citar este artículo / To cite this article: UGARTE, José Manuel: "Roles de las Fuerzas Armadas y control civil de dichas fuerzas en Latinoamérica".

Revista Política y Estrategia Nº 146. 2025. pp. 13-66

DOI: <https://doi.org/10.26797/rpye.vi146.1105>

Si desea publicar en Política y Estrategia, puede consultar en este enlace las Normas para los autores:

To publish in the journal go to this link:

<http://politicayestrategia.cl/index.php/rpye/about/submissions#authorGuidelines>



La Revista Política y Estrategia está distribuida bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional

ROLES DE LAS FUERZAS ARMADAS Y CONTROL CIVIL DE DICHAS FUERZAS EN LATINOAMÉRICA[∞]

JOSÉ MANUEL UGARTE •

RESUMEN

Hace ya muchos años, Huntington, S. (1985) destacaba entre los factores de la organización de la defensa que a su juicio incidían en materia de control civil de las Fuerzas Armadas, al ámbito de competencia, es decir, los sectores en los cuales las Fuerzas Armadas están formalmente autorizadas a ejercer poder, señalando que normalmente tales Fuerzas están limitadas a asuntos de defensa, pero que en caso de abarcar otros aspectos, el ámbito de su competencia sería mayor, señalando que el control civil horizontal consiste en limitar el ámbito de competencia militar a través de las actividades de agencias civiles o grupos. Aunque ésta es una apreciación que dista hoy de ser unánime, la cuestión reviste importancia en Latinoamérica dado el carácter polifuncional que caracteriza a la gran mayoría de las Fuerzas Armadas latinoamericanas, especialmente en materia de seguridad interior y de contribución al desarrollo del país.

El artículo plantea un panorama general de la cuestión y examina dos casos de estudio, procurando aportar al debate relativo a la eventual existencia de una relación entre los roles de las Fuerzas Armadas en Latinoamérica, la eficacia del control civil e incluso el ejercicio de influencia política por parte de dichas Fuerzas en determinados países.

Palabras clave: Roles, control civil, multifuncionalidad, conducción política, seguridad interna.

ROLES OF THE ARMED FORCES AND CIVILIAN CONTROL OF SAID FORCES IN LATIN AMERICA

ABSTRACT

Many years ago, Huntington, S. (1985) highlighted among the defense organization factors that, in his opinion, impacted civilian control of the Armed Forces: the scope of competence, that is, the sectors in which the Armed Forces are formally authorized to exercise power, no-

• Doctor de la Universidad de Buenos Aires (área Derecho Administrativo), profesor y docente de posgrado en dicha universidad. Asimismo, es docente de posgrado en la Universidad Abierta Interamericana y en la Universidad del Gran Rosario. manuguart@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3300-4529>

[∞] Fecha de recepción: 150425 - Fecha de aceptación: 181225.

ting that such forces are normally limited to defense matters, but that if they cover other aspects, their scope of competence would be broader. He noted that horizontal civilian control consists of limiting the scope of military competence through the activities of civilian agencies or groups. Although this assessment is far from unanimous today, the issue is important in Latin America given the multifunctional nature that characterizes the vast majority of Latin American Armed Forces, especially in matters of internal security and their contribution to the country's development. The article provides an overview of the issue and examines two case studies, seeking to contribute to the debate regarding the possible existence of a relationship between the roles of the Armed Forces in Latin America, the effectiveness of civilian control, and even the exercise of political influence by these forces in certain countries.

Key words: Roles, civil control, multifunctionality, political leadership, internal security.

FUNÇÕES DAS FORÇAS ARMADAS E CONTROLE CIVIL DESSAS FORÇAS NA AMÉRICA LATINA

RESUMO

Há muitos anos, Huntington, S. (1985) destacou entre os fatores da organização da defesa que em sua opinião impactavam na questão do controle civil das Forças Armadas, o âmbito de competência, ou seja, os setores em que as Forças Armadas estão formalmente autorizadas a exercer poder, ressaltando que normalmente tais Forças se limitam a questões de defesa, mas que se abrangessem outros aspectos, o âmbito de sua competência seria maior, ressaltando que o controle civil horizontal consiste em limitar o âmbito da competência militar por meio da atuação de órgãos ou grupos civis. Embora essa avaliação esteja longe de ser unânime hoje, a questão é importante na América Latina, dada a natureza multifuncional da grande maioria das forças armadas latino-americanas, especialmente em questões de segurança interna e sua contribuição para o desenvolvimento do país.

O artigo oferece uma visão geral do tema e analisa dois estudos de caso, buscando contribuir para o debate sobre a possível existência de relação entre o papel das Forças Armadas na América Latina, a efetividade do controle civil e, ainda, o exercício de influência política dessas forças em determinados países.

Palavras-chave: Papéis, controle civil, multifuncionalidade, liderança política, segurança interna.

I. Introducción

¿Nuevos roles, o viejos amplios roles? Un poco de historia y análisis

Nos proponemos establecer en este artículo si existe una relación entre los roles de las Fuerzas Armadas y el grado de control civil –o, como preferimos denominarlo, de conducción política de la defensa– en el país a quien pertenecen tales Fuerzas y en caso afirmativo, cuáles son el sentido y la intensidad de tal relación.

La asunción por parte de las Fuerzas Armadas latinoamericanas de roles diversos al tradicional rol militar de protección de la soberanía, independencia, integridad territorial y capacidad de autodeterminación de su país y, en ciertos casos, de apoyar su política exterior, presentada habitualmente como novedad, dista mucho de serlo.

Liewen, E. (1960) señalaba que ...La asunción por parte de los militares latinoamericanos de un amplio orden de funciones extramilitares no es un fenómeno reciente, sino una herencia que se remonta a los orígenes de la nación misma...

Más aún, este fenómeno fue característico de las antecesoras de las Fuerzas Armadas latinoamericanas, sus pares españolas y portuguesas. A la época de la colonización española y portuguesa e incluso con posterioridad, ambas se caracterizaban por una acentuada multifuncionalidad.

El primer caso, como lo señala López Ramón, F. (1987), se caracterizó por la obediencia ciega y utilización multifuncional.

Características similares en cuanto al carácter multifuncional del Ejército, a la amplitud de las facultades de sus jefes, y al ejercicio por parte de éstos de funciones administrativas y políticas, tuvo, en ese aspecto, la colonización portuguesa de Brasil (Hayes, R.A., 1991).

Además de los aspectos señalados, concurren para explicar tal multifuncionalidad por parte de las fuerzas armadas latinoamericanas muy diversos factores, muchos de ellos señalados por Lieuwen en su obra. Entre ellos, el caudillismo político- militar que sobrevino a la conquista de la independencia, en la mayoría de los Estados latinoamericanos, excepción hecha de Chile y Brasil (Liewen, E., 1960, p. 33) los cambios sociales y la depresión económica, que llevaron militares al gobierno de la mayoría de los Estados de la región, etc.

Johnson, J.A. *et al* (1967) en una obra colectiva que, aunque no dedicada exclusivamente a las fuerzas armadas latinoamericanas, las incluyó y analizó en dos de los trabajos incluidos en ella, además de aludirles en la introducción, sostuvieron como tesis central la relativa a que en la realidad histórica, sociológica y política, el rol de las Fuerzas Armadas ha sido tradicionalmente distinto en los países en desarrollo, que en los países desarrollados, señalándose además su carácter multifuncional.

Resulta de interés para nuestro análisis el prólogo a la edición argentina de esta obra, escrito por Venancio Carullo, militar y uno de los teóricos argentinos de las doctrinas de seguridad nacional, a las que habremos de referirnos con posterioridad. Expresó Carullo en dicha oportunidad que...“Dado que la esencial del quehacer del militar, de lo militar, hace a la seguridad, y ésta no sólo implica contener presiones, amenazas o agresiones de

hecho, sino hacer posible el logro de los objetivos de la política nacional, si éstas se vinculan al progreso, a la evolución o al cambio –que es el desarrollo– hemos penetrado en el sector en que la esencia de lo militar, el papel de los militares, trasciende de la seguridad al desarrollo...”.

Señaló más adelante Carullo que

La relación que existe entre el papel de los militares y el desarrollo nacional es equivalente y en parte surge de la relación política nacional-política de seguridad, puesto que no puede haber una precisa y seria política de seguridad y, por consecuencia, su correlativa política militar, que no considere el estado actual y el previsible desarrollo nacional...

Por esta relación resultan las fuerzas armadas un factor de gobierno y el análisis de la misma, que los autores de la obra realizan para varios países, da razón del ascenso al poder político por los militares, ascenso que se manifiesta de distintas maneras... (Carullo, V., 1967).

Es difícil encontrar expuesta con mayor claridad la tesis de determinados sectores militares respecto de la justificación de la amplitud de la misión militar, que alcanzaría su máxima expresión en las doctrinas de seguridad nacional.

En el ensayo de Johnson en la obra colectiva señalada, se destacó que “...El militarismo, con lo cual se quiere expresar la dominación del militar sobre el civil, el indebido énfasis sobre las demandas militares o cualquier trascendencia por las fuerzas armadas de ‘verdaderos propósitos militares’ ha sido y es un hecho de la vida en América latina...”.

El autor señaló que tal situación, –cuya vigencia era, a la sazón, virtualmente indiscutible– reconocía causas remotas en la guerra de la independencia de América Latina contra el dominio español y en la participación activa de los militares en la estructura de las decisiones políticas una vez concluida la lucha.

Destacó la influencia de factores como el caudillismo político-militar en diversos países latinoamericanos, la alianza de los militares con los hacendados tras las guerras de la independencia, la ruptura de tales lazos con el crecimiento económico, el mantenimiento del rol político de las fuerzas armadas en los nuevos tiempos sociales y políticos.

En materia de expansión de roles de las Fuerzas Armadas latinoamericanas, el Conflicto Este-Oeste (1947-1991) constituyó una época de fundamental importancia, por la vigencia de una doctrina o un conjunto de doctrinas denominadas en Brasil –país en cuya *Escola Superior de Guerra*, creada en 1949, tras la visita de oficiales brasileños al *War National College* estadounidense, tuvieron su iniciación y desarrollo– como *Doctrina de Seguridad Nacional*.

En realidad, los aspectos fundamentales de esta doctrina surgieron en el propio Brasil, donde en el marco del *Estado Novo* de Getúlio Vargas se elaboró un pensamiento militar en cuya construcción se destacó el general Pedro Aurélio de Góes Monteiro. Dicho pensamiento, sin desconocer la importancia de la defensa del país ante agresiones externas, entendía imprescindible, para un país en desarrollo como Brasil, que las Fuerzas Armadas controlaran la seguridad interna y las dinámicas sociales, tanto de la población, para disci-

plinar al pueblo y asegurar la máxima producción, como de las élites políticas, consideradas como poco confiables, introduciendo también el nexo entre la seguridad y el desarrollo. (Succi D., da Gama Janot, M. y Alves Soares, S., 2024).

En la *Escola Superior de Guerra*, bajo dirección militar, se integraron militares, élites burocráticas, científicas, y empresarias, para estudiar y pensar no solo la defensa, sino fundamentalmente la construcción, el desarrollo y la modernización del Estado brasileño, dando nacimiento a la *Doctrina de la Seguridad Nacional*, que –años más tarde– construiría la base ideológica de la dictadura militar brasileña inaugurada en 1964.

Dicho conjunto de ideas estuvo basado en primer lugar, en la utilización del concepto de *seguridad nacional*, asignándole una significativa amplitud, equivalente a la de los conceptos tradicionales de *defensa nacional* y de *seguridad interior*, así como a la mayor parte de la política exterior e interior del país en el que se aplicaba (Ugarte J.M., 2018).

Por otro lado, al definir el concepto de defensa nacional como el conjunto de medidas destinadas al logro de la seguridad nacional, se asignaba idéntica amplitud a ambos conceptos, quedando en definitiva los amplios aspectos abarcados por la *seguridad nacional* comprendidos dentro de la competencia relativa a la defensa nacional, propia de las fuerzas armadas.

Por tal razón, el concepto de defensa nacional –tradicionalmente representativo del diseño, formación, preparación, equipamiento y empleo del instrumento militar, de aquellos aspectos no militares de la política de defensa como la movilización industrial y personal, la defensa civil para el caso de guerra, y de aspectos de política exterior vinculados como la política de alianzas, el manejo y resolución de crisis, y el conflicto– pasaba a abarcar también la seguridad interior y los aspectos fundamentales de la política exterior e interior, incluyendo el *desarrollo*, brindando bases para la intervención militar en los más diversos ámbitos.

Asimismo, la política del país en cuestión era reducida por la doctrina que nos ocupa al binomio representado por la *seguridad nacional* y el *desarrollo*, conceptos recíprocamente vinculados e interrelacionados, en el cual el *desarrollo* tenía por función contribuir al logro de la *seguridad nacional*, planificándose todas las políticas del país en base a dicho binomio.

A diferencia de las doctrinas de contrainsurgencia, también en boga en Latinoamérica durante la Guerra Fría, la doctrina de seguridad nacional no tenía el propósito de enfrentar levantamientos armados. Su finalidad era la realización de un gobierno con dirección o amplia participación militar, en el cual las preocupaciones de seguridad fueran un factor determinante. (Ugarte J.M., 2018).

La inclusión del *desarrollo* como fundamento de la *seguridad* tenía por objeto y como consecuencia, ampliar la competencia militar virtualmente a la totalidad de las actividades económicas y sociales.

De ese modo, tanto en Brasil, como en la mayoría de los países latinoamericanos, a partir de esta doctrina, se entendió –y, en muchos casos, se continúa entendiendo– que

las cuestiones relativas al desarrollo del país estaban dentro de las incumbencias de las Fuerzas Armadas.

Durante la Guerra Fría, la *doctrina de la seguridad nacional* estuvo basada en la consideración de la división del mundo en dos grandes bloques ideológicos, Occidente y Oriente, en conflicto permanente político, ideológico, económico y militar, ante la amenaza latente de una Tercera Guerra Mundial. En algunos países –Brasil y, fundamentalmente, Perú– y en una segunda etapa, pasó a considerar también una segunda división en dos hemisferios, Norte y Sur, conforme a su desarrollo político y social.

En definitiva, si con anterioridad a la aplicación de estas doctrinas existía en Latinoamérica una clara tendencia a asignar a la función militar un ámbito mucho más extenso que la noción clásica de *defensa*, tal aplicación tuvo por efecto expandir en un grado mucho mayor tal ámbito.

En uno de los análisis más interesantes realizados en Estados Unidos sobre la evolución de las relaciones civiles-militares en Latinoamérica, Fitch, J.S. (1998) advirtió que “... La llegada de la guerra fría en América Latina marcó el comienzo de otra variación...” señalando que los cambios en la doctrina militar y el contexto político se combinaron para dar forma a un nuevo concepto de profesionalismo militar.

Señaló dicho autor (Fitch J.S., 1998) que en la Guerra Fría, con límites no claros entre paz y guerra, la misión militar no constituyó simplemente en derrotar militarmente al enemigo, sino en proteger la capacidad del Estado de alcanzar sus objetivos nacionales, no limitados solamente a la integridad territorial. Destacó que en consecuencia, la misión militar fue definida en términos de seguridad nacional, más que en la tradicional defensa nacional, dependiendo la primera del poder nacional, que comprendía los factores económico, psicosocial, internacional y militar.

Sostuvo Fitch que el efecto de esta redefinición de la misión militar fue el de borrar muchos de los límites entre las esferas de competencia militares y civiles sobre las cuales reposaba el argumento antiintervencionista del profesionalismo militar clásico, y que en esta nueva visión, la experticia militar incluía no solo habilidades militares, sino también el adiestramiento en otras áreas de la política nacional.

En un cuadro comparativo entre el profesionalismo militar tradicional y lo que denominó el nuevo profesionalismo, derivado de la Guerra Fría, Fitch destacó que en el primero, la función militar fundamental era la seguridad externa, mientras que en el segundo, tal función era la seguridad interna. Por otra parte, mientras que el profesionalismo clásico aceptaba la legitimidad del régimen político existente, en el nuevo profesionalismo, diversos sectores cuestionaban tal legitimidad. También, mientras que el viejo profesionalismo suponía una alta especialización en materia militar, el profesionalismo de la Guerra Fría suponía habilidades políticas y militares entremezcladas. Finalmente –y a nuestro juicio fundamental– mientras que el ámbito de acción del militar profesional clásico era restringido, el ámbito del nuevo profesionalismo no reconocía restricciones.

La obra referida de Fitch contiene otro aspecto fundamental del impacto de la Guerra Fría en Latinoamérica: el surgimiento de la contrainsurgencia, a partir del alineamiento de Cuba con el bloque soviético y sus intentos de expandir la revolución comunista donde

fuera posible. Así, Fitch destacó que mientras el enemigo continuaba siendo externo, sus agentes eran percibidos como operando internamente en movimientos guerrilleros, que trataban de derrocar al Estado existente explotando el descontento socioeconómico, con lo cual separar a este enemigo interno de la población civil resultaba difícil.

También señaló Fitch que los programas de ayuda y entrenamiento contribuyeron a la definición de las amenazas para la seguridad realizadas a la época por las fuerzas armadas latinoamericanas, señalando que en el marco del Tratado de Río y la expansión de las misiones y de la ayuda de las fuerzas armadas estadounidenses en la región, pasó a considerarse a dicho tratado como una alianza contra el enemigo común representado por el comunismo, produciéndose una rápida reorientación de los programas de asistencia militar norteamericanos hacia la contrainsurgencia.

Las doctrinas de contrainsurgencia fueron elaboradas por Francia y el Reino Unido para enfrentar los movimientos insurreccionales producidos en sus colonias, fundamentalmente Indochina y Argelia por la primera y Malasia por parte del segundo, tras la Segunda Guerra Mundial, los cuales, apoyados por el bloque oriental adversario, fueron caracterizados como expresión de la *guerra revolucionaria* de inspiración comunista.

Con motivo de las aludidas luchas diversos analistas tanto franceses –Trinquier, R. (1975 y 1981) Chateau-Jobert, P. (1981) Salan, R. (1977) Bonnet, G. (1976), Beaufre, A. (1979) – como ingleses –Thompson, R. (1971)– se ocuparon de analizar estos conflictos, y las tácticas consideradas adecuadas para enfrentarlos.

Los autores franceses citados, desorientados ante el fenómeno representado por los movimientos insurreccionales producidos en sus colonias, optaron por considerarlos como parte de la lucha comunista por el poder mundial, y continuaciones de la *guerra revolucionaria* preconizada y empleada por el líder comunista chino Mao Tsé-Tung y con la que obtuviera la victoria sobre el líder nacionalista chino Chaing Kai-shek (1949).

En dicha opción se encontraba implícito el propósito de obtener el apoyo de los Estados Unidos y de otros países occidentales, para el mantenimiento del *statu quo* colonial, planteando la amenaza del avance comunista.

Fundamentalmente, las doctrinas de contrainsurgencia francesas preconizaron el *empleo directo de las fuerzas armadas, configuradas a tal fin*, colocando bajo su dependencia a las instituciones policiales, con un significativo rol para los *organismos de inteligencia militares*.

Tal estrategia fue transferida por los oficiales a Estados Unidos de América y directamente a algunos países latinoamericanos, entre los cuales se encontró la Argentina.

En Estados Unidos, dichas doctrinas encontraron autores como McCuen, J. (2005) de amplia difusión en Latinoamérica, donde fue traducido y estudiado en ámbitos militares.

La mayoría de los países latinoamericanos incorporaron la doctrina de contrainsurgencia estadounidense tras el alineamiento del gobierno revolucionario cubano con la Unión Soviética y sus aliados (15 de abril de 1961). Dicha tendencia se acentuó, tras la expresión por parte de dicho gobierno de extender la revolución al resto de Latinoamérica, en la *Conferencia Tricontinental de La Habana* (18 de marzo de 1966).

Resulta útil destacar aquí lo expresado por el destacado secretario de Defensa estadounidense del gobierno encabezado por el presidente John Fitzgerald Kennedy, Robert McNamara, con relación a la misión de las Fuerzas Armadas latinoamericanas.

En una obra publicada hace 47 años (McNamara, Robert, 1968), que parece haber tenido una significativa influencia en la perspectiva estadounidense respecto de las fuerzas armadas latinoamericanas, su autor, secretario de Defensa de Estados Unidos de América y uno de los precursores fundamentales de las actuales capacidades de conducción de la defensa y control civil de la secretaría de Defensa en dicho país, señaló que "...En nuestro hemisferio, pasamos a dar una orientación totalmente nueva a nuestra política militar con relación a América Latina...".

Tras destacar que el nuevo criterio tendía a colocar tal política en armonía con la naturaleza y los alcances de la que se entendía constituía la verdadera amenaza a los países situados al sur de Estados Unidos, y asumiendo que existían pocas posibilidades de algún ataque convencional desde fuera del hemisferio contra algún Estado americano, señaló que "...no vemos necesidad de que los países latinoamericanos mantengan grandes fuerzas militares convencionales, especialmente aquellas que exigen equipamiento costoso y complejo... Nuestra política de ayuda militar, por lo tanto, se destinará a limitarles las compras a algunos equipamiento de reposición de un tipo y costo que mejoren su seguridad interna...".

Señaló asimismo que la ausencia de una gran amenaza externa al hemisferio ayudó también a "...focalizar las energías de las naciones firmantes del Tratado de Río de Janeiro en el problema compartido por todos y referido a los levantamientos armados... inspirados por fuerzas externas.... Esta amenaza ha sido un gran desafío a algunos de nuestros aliados latinoamericanos, y hemos procurado auxiliarlos proporcionándoles adiestramiento, consejeros y ayuda en equipamiento y técnicas contra insurgencias..." (McNamara, R. 1968).

En realidad, estas expresiones inauguraron una política estadounidense hacia América Latina que perdura hasta nuestros días, consistente en favorecer y proponer la dedicación de las Fuerzas Armadas latinoamericanas a la seguridad interna de sus respectivos países, bien que tal política no ha implicado imposiciones sino, fundamentalmente, estímulos para la adopción de tal rumbo.

En definitiva, en el marco de la Guerra Fría, los roles de las Fuerzas Armadas latinoamericanas comprendieron desde el ejercicio del gobierno en Argentina (1955-1962, 1966-1973, 1976-1983), Bolivia (1964-1982), Brasil (1964-1985), Chile (1973-1990), Ecuador (1972-1989), El Salvador (1962-1979), Guatemala (1954-1986), Honduras (1963-1982), Paraguay (1954-1989), Perú (1968-1980), y Uruguay (1973-1985) hasta el control de la seguridad interna y de la actividad de inteligencia en los países señalados, la realización de actividades empresarias vinculadas y no vinculadas con la defensa nacional, tales como bancos, en este último caso como participación en el desarrollo, así como actividades de *defensa civil* con una concepción sumamente ampliada, así como el desempeño de muy diversas actividades de carácter civil.

II. Sobre los roles desempeñados por las Fuerzas Armadas latinoamericanas en la actualidad

Nos hemos referido precedentemente tanto a aspectos históricos del origen de la multifuncionalidad de las Fuerzas Armadas latinoamericanas, como a episodios históricos que ayudaron a fortalecerla, y a algunos de sus efectos. Cabe preguntarnos, ¿tal multifuncionalidad desapareció? ¿Desaparecieron las concepciones político-ideológicas que fundamentaban la expansión del rol militar? ¿Es posible mantener e incluso incrementar los roles de las Fuerzas Armadas latinoamericanas, sin los efectos indeseables del pasado? En caso contrario, ¿cuáles son los roles en las actuales democracias latinoamericanas?

Lo primero que cabe examinar, a nuestro juicio, es la persistencia de la multifuncionalidad en base a los roles de las Fuerzas Armadas latinoamericanas, según las normas constitucionales y legales aplicables. (Ugarte J.M., 2025), teniendo como base lo descrito en el esquema que se anexa al presente escrito.

En el mismo sentido, del citado esquema surge claramente que se mantiene la multifuncionalidad que caracterizara y caracteriza a las Fuerzas Armadas latinoamericanas.

En realidad, el restablecimiento de la democracia en Latinoamérica no se tradujo en la mayoría de los países de la región en cambios de roles en las Fuerzas Armadas, ni en la modificación de los mecanismos que aseguraban el control por tales fuerzas de la seguridad interior, y de la actividad de inteligencia.

Constituyeron excepción de ello los casos de Argentina, en el cual un grupo de políticos y técnicos –entre los cuales nos incluimos– se propuso desmontar los aludidos mecanismos como un medio de fortalecer el sistema democrático, propósito logrado a través de la sanción e implementación de las Leyes N° 23.554 de Defensa Nacional, N° 24.059 de Seguridad Interior y –en menor grado– N° 25.520 de Inteligencia Nacional, en Chile, donde a partir de una transición pactada se logró con indiscutible habilidad de políticos con buen apoyo técnico concluir con los nichos de poder dejados por el poder militar en retirada y a partir de las Leyes N° 19.974 Sobre el Sistema de Inteligencia del Estado y especialmente de la Ley N° 20.424 Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional construir un adecuado control político sobre las Fuerzas Armadas, con ayuda del fuerte profesionalismo característico de las Fuerzas Armadas de Chile, a lo que debe agregarse la reforma constitucional de 2005, que estableció la dependencia de Carabineros e Investigaciones respecto del Ministerio encargado de la Seguridad Pública; y en menor grado en Uruguay, a partir de la sanción de las Leyes N° 18.650, Ley Marco de la Defensa Nacional, y N° 19.696, del Sistema Nacional de Inteligencia del Estado.

En estos países se emplean las Fuerzas Armadas, al igual que en otros muchos países del mundo, además de la defensa, en conjurar los efectos de desastres naturales, así como en operaciones de paz en el marco de Naciones Unidas, y en algunas actividades de apoyo a la comunidad. Ello, con excepción, por parte de Chile, de las funciones de policía naval y aérea desempeñadas respectivamente por la Armada y la Fuerza Aérea; en el caso argentino, de la asignación esporádica de tareas de seguridad interior calificadas como “apoyo a las Fuerzas de Seguridad”, por aplicación del Decreto N° 683/2018, con el que se procuró, hasta el momento con poco éxito, involucrar a las Fuerzas Armadas en la seguridad interior;

y en Uruguay, fundamentalmente en la protección de las fronteras en aspectos que incluyen el delito organizado.

En algunos casos, reformas como las de Perú (a partir de la Ley N° 28.478 del Sistema de Seguridad y Defensa, mantenida en lo sustancial en normas posteriores; Ecuador Ley 74, Orgánica de la Defensa Nacional (2007 y modificatorias), así como la Ley de Seguridad Pública y del Estado, incluyendo la creación de un organismo civil de inteligencia, la *SENAIN*, bien que la nueva reforma de 2015 reintroduciendo a las Fuerzas Armadas en la seguridad pública (declarada inconstitucional por la Corte Constitucional de dicho país) y el anuncio de disolución de la *SENAIN* (El Universo, 2018) fomentaron dudas que en este último aspecto, han sido menguadas por la creación en su reemplazo de un organismo de inteligencia estratégica como ente rector del Sistema de Inteligencia Ecuatoriano, *CIES*, con características similares a las de su predecesor.

También Uruguay, con su Ley N° 18.650 Marco de la Defensa Nacional, de aplicación parcial, ha logrado establecer limitadas estructuras de control civil. En materia de inteligencia, un buen avance ha sido la sanción de la Ley N° 19.696 de creación del Sistema Nacional de Inteligencia de Estado, y de creación de la Secretaría de Inteligencia Estratégica de Estado, organismo de inteligencia no integrante de las Fuerzas Armadas –bien que de limitadas facultades– y el establecimiento de controles legislativos y judiciales, así como la sanción de la Ley N° 19.775 modificatoria de la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas, introduciendo en este cuerpo normativo, sancionado durante el régimen militar, conceptos más adecuados al sistema democrático.

En los restantes casos, encontramos que la seguridad interior está bajo control de las Fuerzas Armadas o bien que intervienen en ella con diversos grados de amplitud, así como que existe en varios casos empleo de las Fuerzas Armadas, en operaciones de paz en el marco de Naciones Unidas, así como en desastres naturales –aspectos que no han merecido objeciones– así como en operaciones de apoyo a la comunidad e incluso, con diversos grados, cooperación en el desarrollo nacional. En algunos casos, realizan actividades empresarias e incluso financieras de variado tipo.

Cabe advertir casos como el de Colombia, que efectúa un amplio empleo en seguridad interior de sus fuerzas militares, entre otras funciones ajenas a la defensa, pero que ello no se refleja en sus normas jurídicas. Dicha Fuerza proyecta hacia el futuro conducir operaciones autónomas, conjuntas, coordinadas y combinadas, en forma simultánea en dos teatros de operaciones, uno externo y/o uno interno, poniéndose como objetivo desarrollar un *Ejército Multimisión*. También integra una Fuerza Multinacional y de Observadores, que verifica el cese del fuego entre Israel y Egipto en la península de Sinaí. Se encuentra actualmente llevando a cabo un proceso de reestructuración, iniciado evidentemente tras el proceso de paz entre el gobierno y las FARC. De todos modos, resulta evidente que aún continúa percibiendo a la seguridad interna como uno de sus roles fundamentales.

De lo expresado es dable deducir que existe en Latinoamérica un grupo de países con misiones militares muy amplias: Honduras (probablemente la mayor amplitud), Venezuela, Colombia, (no reflejada en la normativa), México, Ecuador, El Salvador (no reflejada en la normativa) Guatemala, Brasil, República Dominicana, Bolivia, Perú y Paraguay. De este grupo, México, Ecuador, Colombia, Venezuela, Guatemala, Honduras, Perú, Brasil y de hecho El Salvador, emplean las fuerzas militares de modo permanente en conflictos internos, los

cuatro primeros con particular intensidad. Brasil emplea las Fuerzas Armadas en seguridad interna en un grado creciente, en mayor grado a partir de la destitución de Dilma Rousseff y de la asunción como presidente interino, del vicepresidente Michel Temer, continuando con la presidencia de Jair Bolsonaro, y persistiendo en la actual presidencia de Luiz Inácio Lula da Silva. Sus Fuerzas Armadas tienen un virtual control de la seguridad interior, influyendo en las *Policías Militares*, particularmente en su educación, adiestramiento y equipamiento. No obstante, Da Silva, a través del dictado de los Decretos N° 11426/2023 y N° 11.818/2023, ha concluido con la dependencia de la ABIN, agencia central del SISBIN (Sistema Brasileño de Inteligencia) y órgano civil de inteligencia fundamental de Brasil. Respecto del Gabinete de Seguridad Institucional (GSI) órgano militar, habiendo la ABIN pasado a depender de la Casa Civil de la Presidencia. Tampoco continúa el GSI con la coordinación de la inteligencia federal que ejerciera, que ha vuelto a ser ejercido por la mencionada ABIN, como fuera previsto en la Ley N° 9883, de creación del SISBIN.

Existen otros países en los cuales la amplitud de la misión militar es claramente menor, como Argentina —aun considerando recientes intentos de expansión— y Chile y en menor grado Uruguay. Finalmente, existe un grupo intermedio, integrado por Belice, Cuba, El Salvador y Guyana, cuyas fuerzas armadas poseen misiones que podríamos calificar como intermedias, destacándose El Salvador por poseer una Fuerza Armada con misiones limitadas tanto constitucional como legalmente, pero empleándola intensamente en seguridad interna —en base a decretos que permiten tal empleo por plazos renovados periódicamente— en la lucha contra las *maras*, pandillas juveniles cuya actividad delictiva ha adquirido creciente desarrollo y sofisticación, afectando crecientemente la seguridad pública en el aludido país.

III. Evaluando la asignación a las Fuerzas Armadas latinoamericanas de roles diversos a la defensa

Con relación, con carácter general, a los roles de las Fuerzas Armadas —sin aplicación a un país o a un área específica— cabe recordar a Samuel Huntington en su clásica obra *El soldado y el Estado* (Huntington, 1985) refiriéndose a las pautas existentes en materia de autoridad entre civiles y militares, señalando que los criterios fundamentales en dicho aspecto son el nivel relativo, la unidad relativa, y el ámbito relativo de la autoridad de los grupos militares y civiles, y que mientras mayor sea el nivel de autoridad del grupo, mayor la unidad de su estructura, y mayor el ámbito de su autoridad, más poderoso será.

Examinando más cercanamente el tercer aspecto, que es aquél directamente atinente al tema en análisis, Huntington sostuvo que:

...El ámbito de autoridad se refiere a la variedad y al tipo de valores respecto de los cuales el grupo está formalmente autorizado para ejercer poder. La autoridad de los grupos militares, por ejemplo, está normalmente limitada a asuntos militares. Si los Jefes de Estado Mayor tienen autoridad para asesorar al gobierno sobre subsidios a la agricultura, el ámbito de su autoridad sería significativamente expandido... (Huntington, S., 1985)...

Compartiendo este punto de vista, que aparece vinculado con el sentido común, hemos destacado por nuestra parte que:

...Frecuentemente la misión de las Fuerzas Armadas latinoamericanas incluye la protección del ordenamiento constitucional, la garantía de la ley y el orden, el logro de los objetivos nacionales, el logro del bienestar de los habitantes del país, la consecución del desarrollo nacional; en definitiva, aspectos que suponen la participación e intervención de las Fuerzas Armadas en aspectos muy alejados de la defensa... (Ugarte, J.M., 2013).

Esta circunstancia no ha dejado de producir efectos, como era previsible. Como ha sido señalado en Venezuela, país en el cual la multifuncionalidad de las Fuerzas Armadas ha producido efectos particularmente intensos:

...Como sabemos, en muchos países de América Latina, las instituciones armadas están mejor preparadas (en términos de recursos), organizadas y unidas para enfrentar los problemas nacionales que las instituciones civiles...el rol que las instituciones civiles otorguen a los militares es importante porque esto determinaría la capacidad o voluntad de las Fuerzas Armadas para intervenir en la vida política de la nación... (Castillo, H., Donis Ríos, M.A. & Irwin, D., 2001).

Uno de los más importantes expertos estadounidenses en materia de relaciones civiles-militares en Latinoamérica, el profesor David Pion-Berlin, dedicó un libro a la cuestión de las misiones de las Fuerzas Armadas latinoamericanas. (Pion-Berlin, D., 2016).

En dicha obra, Pion-Berlin destacó la circunstancia de ser Latinoamérica una región pacífica, donde las guerras interestatales son crecientemente escasas, pese a lo cual, todos los países que la integran, con excepción de Costa Rica, Haití y Panamá, poseen fuerzas armadas.

Con relación de asignación a las Fuerzas Armadas de roles ajenos a la defensa, sostuvo que existen límites a la posibilidad de las fuerzas armadas de adaptarse a roles diversos a los propios, pudiendo adaptarse a algunos de tales roles y resultar ineptas para otros. Pion-Berlin afirmó al respecto que la decisión de desplegar soldados en misiones no tradicionales debería basarse en la severidad y urgencia del problema, la capacidad de los militares de responder eficazmente a él basándose en sus propias habilidades inherentes, y la disponibilidad de soluciones alternativas.

Puntualizó asimismo Pion-Berlin que los problemas que la mayoría de los Estados latinoamericanos enfrentan no tienen relación con el campo de batalla convencional, sino con el delito, el narcotráfico, la violencia que se deriva de ellos, junto con pobreza, enfermedades sociales, desigualdades, y la destrucción causada por desastres naturales.

Destacó la existencia de casos en México, Brasil y América Central, en que el empleo de las Fuerzas Armadas en misiones no tradicionales había derivado en uso excesivo de fuerza y en falta de cuidado con poblaciones en riesgo, como de otros en los cuales Fuerzas Armadas latinoamericanas llamadas a ejercer funciones no tradicionales lo habían hecho con un grado considerable de habilidad, autocontrol y circunspección.

Preguntándose respecto de la utilidad de las misiones cumplidas por las Fuerzas Armadas latinoamericanas, Pion-Berlin sostuvo que mientras hay países como Estados Unidos que poseen múltiples compromisos derivados de alianzas militares que determinan la nece-

idad de un importante presupuesto de defensa, y otros países que, sin tener compromisos de tal dimensión, se encuentran en regiones estratégicamente vulnerables, como Israel, India, Pakistán, o Corea del Sur, entre otros, que se ven obligados a realizar importantes gastos en defensa, Latinoamérica constituye una de las regiones más pacíficas del mundo, en un ambiente de seguridad estable, y que en los últimos años había presenciado exclusivamente tres guerras –Honduras con El Salvador, Argentina con Gran Bretaña, Perú con Ecuador–.

Destacó que, en cambio, Latinoamérica constituía un ámbito con graves problemas de seguridad pública, con una de las tasas de homicidios más altas del mundo, y donde actuaban carteles del narcotráfico, pandillas, tratantes de personas, entre otras organizaciones criminales, destacando que la policía estaba en los países de la región superada en número y poder de fuego por las organizaciones criminales, que era corrupta e inepta, y que el público deseaba protección contra la violencia y que por tal razón demandaba que las fuerzas armadas asumieran tal tarea.

Con relación al caso de México, realizó un completo análisis destacando el pleno involucramiento de las fuerzas armadas mexicanas en la lucha contra las organizaciones del narcotráfico.

Analizando los patrullajes del Ejército y de la Armada mexicanos en ciudades, señaló que se habían traducido en múltiples casos de violación de los derechos humanos, incluyendo ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, torturas, etc. Señaló que tal circunstancia era atribuible a la escasa vinculación de esa tarea con la función militar, dado que implicaba el contacto con los habitantes, ajeno a tal función, señalando que en otras tareas, su desempeño había sido adecuado.

Finalmente, Pion-Berlin concluyó recomendando, para misiones de seguridad interior, la constitución de una fuerza que denominó *fuerza híbrida*, como la Gendarmería argentina o Carabineros de Chile, con capacidades tanto para la defensa como para la seguridad interior, pero formada para el ejercicio de la función policial, y con armamento y disciplina para enfrentar desafíos mayores en seguridad interior.

Analizando el rol de las Fuerzas Armadas latinoamericanas en materia de desastres naturales, Pion-Berlin propuso que los países latinoamericanos emplearan sus Fuerzas Armadas en desastres naturales, adiestrándolas para tal finalidad, pero ciñendo su participación a normas en las cuales se fijaran claros límites para ello.

Asimismo, el referido autor encaró el análisis del empleo de las Fuerzas Armadas latinoamericanas para programas sociales o lo que ha dado en llamarse *acción cívica*, destacando que dicho empleo requiere que no se perjudique la misión primaria de defensa de tales fuerzas.

Compartiendo muchos aspectos de las reflexiones de Pion-Berlin, debemos señalar que aunque la decisión de un país de desarrollar fuerzas armadas para su defensa es una facultad soberana, y aun considerando que América Latina es una región fundamentalmente pacífica, creemos que ningún país de cierta magnitud puede permitirse prescindir de Fuerzas Armadas para su defensa. El caso de Suiza, país neutral desde 1815, que pese a su aparente carencia de amenazas mantiene una sustancial capacidad bélica, muestra esta necesidad. Suiza fue invadida y ocupada por Napoleón en 1798, y aprendió la lección. En la

segunda guerra mundial, Hitler consideró ocupar Suiza, pero fue disuadido al advertir que las capacidades militares del país le impondrían un fuerte precio.

Por otra parte, las Fuerzas Armadas están organizadas, adiestradas y equipadas para la guerra; su empleo en seguridad interior en Latinoamérica ha ocasionado invariablemente incremento de la violencia, ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas y serios daños a personas y bienes.

Hay que tener en cuenta que la experiencia de las Fuerzas Armadas latinoamericanas en seguridad interior es la contrainsurgencia de concepción fundamentalmente francesa, que implica los modos de acción y las consecuencias antes aludidas.

Frente al desafío del delito organizado, más que emplear fuerzas no concebidas para enfrentarlo, es posible y preciso fortalecer el adiestramiento y equipamiento de la policía. La mayoría de los países latinoamericanos tienen fuerzas policiales de alcance nacional. También constituye una alternativa válida la muy buena sugestión de Pion-Berlin, de crear fuerzas de seguridad de naturaleza militar, como la Gendarmería argentina o Carabineros de Chile, pero con conocimiento, experiencia y aptitud para la función policial. México, como se verá, tomó la sugestión de Pion-Berlin de un modo muy particular: creó una fuerza de seguridad de naturaleza militar, pero la integró con personal de las Fuerzas Armadas y acabó incorporándola a éstas.

También es necesario tener en cuenta que en los países ya aludidos como de empleo significativo de las Fuerzas Armadas en seguridad interior, no existe virtualmente control civil o conducción política de las Fuerzas Armadas. Por ello, el prerequisite que enuncia acertadamente Pion-Berlin para el empleo de las Fuerzas Armadas en seguridad interior —el control civil— es de realización imposible donde precisamente sería más necesario. Los casos de Ecuador y de México que examinaremos posteriormente, son elocuentes en tal sentido.

Por nuestra parte, proponemos, sobre la base de lo establecido en Argentina por las Leyes N° 23.554 de Defensa Nacional y N° 24.059 de Seguridad Interior, así como la Ley N° 24.948 sobre Reestructuración de las Fuerzas Armadas, que la misión fundamental de dichas Fuerzas esté constituida por la defensa de la soberanía, independencia e integridad territorial ante ataques militares externos, y que las misiones subsidiarias que referiremos no puedan limitar ni perjudicar las capacidades de dichas Fuerzas para el cumplimiento de su misión esencial; y que puedan ser misiones subsidiarias el apoyo a operaciones de seguridad interior con servicios y elementos de dichas Fuerzas excluyendo los de inteligencia y los de combate, la participación en misiones de paz patrocinadas por la Organización de las Naciones Unidas, la cooperación ante desastres naturales, y la realización de tareas en apoyo de la comunidad y de países amigos.

Creemos que la misión, aún subsidiaria, de participación en el desarrollo, tiene por resultado distraer recursos de las Fuerzas Armadas de su misión esencial y crear ingresos extrapresupuestarios para dichas Fuerzas, debilita el control civil y transformándolas en definitiva en un estado dentro del propio Estado, con sus propias reglas.

IV. Sobre los efectos de la asignación a las Fuerzas Armadas latinoamericanas de misiones diversas a la defensa

Retomando el análisis efectuado en el punto III sobre las misiones ajenas a la defensa asignadas a las Fuerzas Armadas latinoamericanas, cabe en primer lugar señalar que aquellos países que han asignado misiones de mayor amplitud a sus Fuerzas Armadas, particularmente en materia de seguridad interior, se encuentran entre los países de la región entre los que impera en mayor grado la violencia, mensurada por el número de homicidios, y entre quienes han recibido mayor grado de cuestionamientos en materia de derechos humanos. También son, paradójicamente, quienes se hallan en peor situación en materia de control civil de las Fuerzas Armadas.

Consideramos de interés aquí examinar las tasas de homicidios correspondientes a los países latinoamericanos, sin incluir los pequeños Estados insulares del Caribe, dadas sus peculiaridades, sustancialmente diversas a las de los Estados.

Según la publicación *Insight Crime* (2018) tales tasas, para los países latinoamericanos, eran: Venezuela 81,4, El Salvador 51, Honduras 40, Belize 35,9, México 25,8, Brasil 25, Colombia 25, Guatemala 22,4, Costa Rica 11,7, Uruguay 11,2, República Dominicana 14,19, Costa Rica 12,10, Panamá 9,6, Perú 7.8, Nicaragua 7 (2017), Bolivia 6,3, Ecuador 5,7, Argentina 5,2, Paraguay 5,1, Chile 2,7 por cada 100.000 habitantes.

Según la publicación *Insight Crime* (2024) tales tasas, seis años después, eran: Suriname 29,9, Perú 6.0, Belize 21.7 Panamá 12.7, Guatemala 16.1, Costa Rica 16.6, Nicaragua sin datos, Venezuela 26.2, Colombia 25.4, Uruguay 10.6, Honduras 25.3, El Salvador 20.8, México 19.6, Bolivia 3.0, República Dominicana 9,6, Argentina 3.8, Guyana 14.1, Ecuador 38.8, Chile 5.5, Brasil 21.1, Paraguay sin datos. No incluimos pequeños Estados insulares del Caribe.

Examinando la estadística de tasa de homicidios de los países latinoamericanos, encontramos que los tres países que hemos incluido como de menor amplitud en materia de roles de las Fuerzas Armadas –Argentina, Chile y Uruguay– se encuentran entre los cuatro de tasa más baja. En cambio, Honduras, Venezuela, Colombia, México, Guatemala y Brasil se encuentran, tanto en 2018 como en 2024, entre los países con alta tasa. A ellos se ha incorporado Ecuador, en 2018 no tenía altas tasas, pero en 2024 encabeza la estadística por razones que veremos más adelante. En cuanto a México, que aunque figura con una baja sustancial en 2024, continúa con 19.6. Como veremos más adelante, esta baja aparece como relacionada con incremento de fallecimientos sin causa conocida y con desapariciones forzadas, que obviamente no aportan a la estadística.

En cambio, Bolivia, Perú y Paraguay, también con misiones amplias, no se encuentran entre los de tasa más alta, demostrando que aunque existe una relación, esta no es absoluta.

Entre los países que emplean las Fuerzas Armadas en forma amplia y permanente para la lucha contra el delito organizado y el narcotráfico, México y Colombia, y hoy Ecuador, integran plenamente dicha nómina, mientras que en el caso de Perú ello no tiene lugar, bien que actualmente tal empleo tiene carácter mucho más reducido.

Otro aspecto de interés está representado por la condición de los países de la región en materia de relaciones civiles-militares.

Si bien no parece sencillo realizar una medición objetiva en materia de capacidades existentes en un país para el ejercicio del gobierno político de la defensa, existen aspectos objetivos que nos permiten aproximarnos a ellos: la organización de la defensa, partiendo de los principios expuestos por Huntington (Huntington, S., 1985) como criterios claves, para analizar las pautas de autoridad en las relaciones civiles-militares –nivel relativo, unidad relativa y ámbito relativo– y desarrollados por David Pion-Berlin (Pion-Berlin, D., 2013) bien que omitiendo el último criterio –*ámbito relativo*– que a nuestro criterio es, en este caso, el fundamental.

Asimismo, resulta de fundamental importancia examinar los resultados producidos en términos de violaciones a derechos humanos esenciales y en particular, a la vida y a la integridad física, derivados de la asignación a las fuerzas armadas latinoamericanas y, en particular, de misiones relativas a la seguridad interior.

Es precisamente la asignación de esta misión la que representa mayores peligros tanto para el fortalecimiento del sistema democrático, como para la vigencia de los aludidos derechos.

Con relación al primer aspecto, la razón es muy sencilla. En Fuerzas Armadas orientadas hacia la política como lo son en buena medida la mayoría de las latinoamericanas, la asignación a dichas Fuerzas de misiones de seguridad interior con carácter permanente equivale a sujetar a las autoridades democráticamente electas la necesidad de contar con la buena voluntad de las Fuerzas Armadas para mantener el mínimo orden interno imprescindible para la gobernabilidad, lo que no suele ser ciertamente gratuito.

Paradójicamente, en los propios Estados Unidos de América, la “Posse Comitatus Act” prohíbe desde 1878 emplear en funciones policiales, fundamentalmente los poderes del *sheriff* –investigar delitos y arrestar delincuentes, o de otro modo para ejecutar la ley, al Ejército y a la Fuerza Aérea, considerándose también la Armada y la Infantería de Marina obligados por ella–. Ello no parece impedir desde McNamara en adelante a funcionarios y académicos estadounidenses prescribir a los países latinoamericanos emplear a sus fuerzas armadas de ese modo.

Examinando la situación de Honduras en materia de relaciones civiles-militares, cabe recordar que el golpe de Estado del 28 de junio de 2009, en que fue derrocado un presidente constitucional por pretender realizar una mera consulta acerca de la posibilidad de su reelección –la *cuarta urna*– (en realidad, acusado de ser un mandatario *populista*), mientras que, en 2017 se admitió, no una consulta, sino la propia reelección –en polémicas condiciones, con acusaciones de fraude y pedido de la OEA de repetir los comicios (BBC Mundo, 2017)– del presidente Juan Orlando Hernández –condenado posteriormente, previa extradición, en Estados Unidos de América a 47 años de prisión por narcotráfico– (BBC News Mundo, 2024), pero tratándose, en esa oportunidad, de un mandatario conservador.

El cambio de gobierno producido en Honduras con la elección popular y asunción el 27 de enero de 2022 de la presidenta Xiomara Castro de Zelaya, esposa del mandatario depuesto, ha traído expectativas de una mejora en la delicada situación de violencia,

corrupción y violación sistemática de derechos humanos entonces existente. La Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA) otrora habitualmente a cargo de un militar retirado, ha sido puesta a cargo de la abogada Rixi Moncada, pudiéndose aguardar una mejora de la situación en materia de control civil. Se ha procurado fortalecer el control interno, en la Administración Pública, incluyendo la Secretaría de Defensa, en materia administrativa, no advirtiéndose hasta ahora una estructura organizativa adecuada para la conducción de la defensa. Continúa existiendo bajo dependencia de la SEDENA una Policía Militar del Orden Público. En definitiva, la conducción política de la defensa no nace de un día para otro, pero al menos hay una esperanza.

No obstante, la corrupción y la violencia no desaparecen fácilmente. Persisten los actos de violencia contra los defensores de derechos humanos incluyendo asesinatos (Amnistía Internacional, 2023) El país está en estado de excepción virtualmente permanente. El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH) registró más de 360 denuncias contra las fuerzas de seguridad y cuestionó la necesidad y proporcionalidad de esa dilatada medida. (Ibidem).

Así, ha sido señalado desde Human Rights Watch que “...La administración de la Presidenta Xiomara Castro ha hecho poco progreso en la lucha contra la corrupción y la restauración de las instituciones democráticas. Honduras continúa luchando con una corrupción extendida, tribunales judiciales comprometidos, altos niveles de violencia, y ataques contra defensores del medio ambiente.

Exclusivamente por violencia proveniente de fuerzas de seguridad, ha sido informada en 2023 una tasa de homicidios del 31 por 100.000. (Amnistía Internacional, 2023).

También ha sido destacada en años anteriores la realización de actos de violencia, incluyendo asesinatos y tortura, contra comunidades de campesinos en la zona del Bajo Aguán, señalándose el asesinato de 92 personas entre 2009 y 2012 por parte del Comisionado Nacional de Derechos Humanos de Honduras, sin que tales asesinatos fueran investigados ni mucho menos castigados. En hechos referidos en el informe, fue descrita la participación de policías y de militares (Human Rights Watch, 2014).

Es elocuente el informe anual de *Amnesty International* con relación a la situación de Honduras en materia de derechos humanos (Amnesty International, 2018) “...El nivel de inseguridad y violencia permanece alto. La impunidad ampliamente vigente continúa minando la confianza pública y la confianza en las autoridades y el sistema de justicia. Protestas tras la elección presidencial fueron brutalmente reprimidas por las fuerzas de seguridad”. Se señaló además que la represión de protestas incluyó el uso de armas letales, con la muerte de al menos 31 personas, así como la realización de torturas, y que la mayoría de los asesinatos de defensores de los derechos humanos permanecen impunes, como consecuencia de los múltiples obstáculos puestos a las investigaciones.

Examinando la situación en la República Bolivariana de Venezuela, debe señalarse que tal como lo hemos señalado en otra oportunidad (Ugarte, J.M., 2013) la organización de la defensa en Venezuela reserva a los militares todas las instancias de asesoramiento al Presidente de la Nación y de conducción estratégica, limitando el rol del ministerio de Defensa –en manos de los militares, al igual que sus viceministros– a aspectos administrativos.

En realidad, más allá de la absoluta falta de estructuras para efectuar el control civil y de voluntad política dedicada a su ejercicio, no puede hablarse en Venezuela de control civil cuando, en realidad, son las propias Fuerzas Armadas las que ejercen el gobierno, bien que por mandato popular logrado a través de elecciones. En los últimos años, una enconada lucha política ha traído como consecuencia una virtual división de la sociedad venezolana, así como sistemáticas tentativas de la oposición de derrocar al gobierno o de forzar su renuncia, mientras que el gobierno ha resistido mediante el empleo del aparato policial, militar y de inteligencia, con significativas pérdidas humanas y violaciones a los derechos humanos.

El caso de Estados Unidos Mexicanos constituye otro ejemplo de amplias funciones de las Fuerzas Armadas.

En materia de control civil de las Fuerzas Armadas, cabe referir que como hemos señalado anteriormente (Ugarte, J.M., 2013). México carece de Ministerio de Defensa, existiendo dos ministerios militares, la *Secretaría de Defensa (SEDENA)* de la que dependen el Ejército y la Fuerza Aérea, y la *Secretaría de Marina (SEMAR)* de la que depende la Armada, hallándose ambas secretarías a cargo de militares en actividad, dependiendo directamente de la máxima autoridad política. No existen mecanismos específicos de control civil.

Respecto de la actividad de las Fuerzas Armadas mexicanas en materia de seguridad interior, habremos de examinarla en el análisis que efectuamos de México como caso de estudio en esta materia.

Examinando el caso de Colombia, es preciso señalar que en materia de control civil, cuenta con un ministerio de Defensa bajo conducción civil y una estructura organizada conforme al Decreto N° 1512/2000, si bien las funciones del Ministerio están fundamentalmente relacionadas con aspectos administrativos, de planeamiento y presupuestación, más que a asuntos específicamente militares. En estas cuestiones, actúan el Comando General de las Fuerzas Militares y los organismos que le dependen. Cabe señalar que los delitos cometidos por los militares y policías están sujetos a jurisdicción militar o policial respectivamente, excepción hecha de crímenes de lesa humanidad, ni de los delitos de genocidio, desaparición forzada, ejecución extrajudicial, violencia sexual, tortura y desplazamiento forzado, que a partir de la reforma constitucional de 2012 están sometidos a la justicia penal.

Colombia es otro de los casos de amplio involucramiento militar en la seguridad interior –bien que en este caso, preciso es admitir que el Estado colombiano debió enfrentar el accionar de diversas organizaciones insurgentes– destacándose las *FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia)* –con las que hoy rige un acuerdo de paz– el *ELN (Ejército de Liberación Nacional)*, y el *EPL Ejército Popular de Liberación*) abandonando este último las armas e integrándose mayoritariamente a la vida política, y, por otra parte, la actividad de las organizaciones criminales dedicadas a la producción, fabricación y tráfico de drogas, fundamentalmente cocaína.

Respecto del modo en que las Fuerzas Armadas colombianas han encarado los aludidos desafíos, habremos de recordar el elaborado por *Human Rights Watch (2015)* referido al alegado rol de los altos mandos del Ejército colombiano en el caso de los *falsos positivos*.

Como ha sido ampliamente divulgado, la presión ejercida sobre oficiales del Ejército colombiano para incrementar el número de bajas en combate de la guerrilla, determinó

la práctica entre 2002 y 2008 por parte de soldados y oficiales de asesinar a delincuentes comunes y a campesinos para luego colocarles armas en las manos e incluirlos en listados y estadísticas, como bajas ocasionadas al enemigo interno.

Según las investigaciones contenidas en el informe en comentario, tal práctica habría adquirido carácter sistemático y generalizado y habría sido cometida por soldados de la casi totalidad de las brigadas de cada división del Ejército, circunstancia que unida a la existencia de diversos testimonios, lleva al informe a formular la tesis relativa al conocimiento por parte de los altos mandos de tal práctica.

El informe describió, además, las dificultades encaradas para la investigación de estos hechos, incluyendo muerte de testigos y falta de cooperación por parte de las autoridades militares por las investigaciones.

En el Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Philip Alston, *Misión a Colombia* (Philip Alston, 2010) puede leerse que *...Las fuerzas de seguridad han perpetrado un elevado número de asesinatos premeditados de civiles y han presentado fraudulentamente a esos civiles como "bajas en combate". Aunque al parecer estos llamados falsos positivos no respondían a una política de Estado, tampoco fueron hechos aislados. Esos homicidios fueron cometidos por un gran número de unidades militares y en todo el país. Se produjeron porque las unidades militares se sintieron presionadas para demostrar que su lucha contra las guerrillas tenía resultados positivos a través del "número de bajas"...* Ello, sin perjuicio de que el informe señale también la comisión de ejecuciones extrajudiciales por parte de los grupos guerrilleros.

Respecto de Guatemala, cabe señalar en materia de relaciones civiles-militares, que como hemos señalado en otra oportunidad el ministro de Defensa es e incluso debe ser constitucional y estatutariamente militar teniendo el propio Presidente de la Nación escasas facultades en materia de defensa, operando el Ejército de Guatemala como un sistema cerrado, con facultades en materia de seguridad externa e interna por lo cual su organización para la defensa, conforme a los tres criterios de Huntington ya expuestos, hacen extremadamente difícil el *control civil*.

Respecto del ejercicio por parte militar de la seguridad interior en dicho país, ha sido señalado (Amnesty International, 2018) que *"...Miles continúan abandonando el país para escapar altos niveles de inequidad y violencia. Defensores de los derechos humanos, especialmente aquellos trabajando en asuntos de tierras, ambientales y territoriales, corren grandes riesgos y enfrentan campañas de calumnias. La impunidad y la corrupción persisten, minando la confianza en las autoridades locales y dificultando el acceso a la justicia..."*.

Respecto de Guatemala, ha sido señalada la asignación al Ejército de un significativo rol policial.

Se señaló que al incremento del involucramiento del Ejército en seguridad pública, como consecuencia de la sanción de una ley permitiendo la cooperación del Ejército con la Policía en la lucha contra el delito común y el delito organizado durante el año 2000, siguió un importante crecimiento de la tasa de homicidios. (Comisión de Derechos Humanos de Guatemala, 2012).

Cabe señalar que una de las recomendaciones realizadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a Guatemala ha sido la remoción de las fuerzas armadas de las tareas de seguridad interna, destacando que “...el Ejército y la policía son sustantivamente instituciones diferentes, en cuanto a los propósitos para los cuales fueron creadas y su adiestramiento y preparación...” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2012).

Fue señalado que el Estado de Guatemala comunicó a la Comisión su propósito de retirar a las fuerzas armadas de la seguridad interna en tres fases, coincidiendo con el propósito de fortalecer a la Policía Nacional Civil, dejando de todos modos abierta la posibilidad de solicitar apoyo a aquéllas de acuerdo con protocolos establecidos. Ha sido anunciada por parte del Gobierno de Guatemala la materialización de esta medida. (Info-defensa, 2018).

En El Salvador, en materia de relaciones civiles-militares, los Acuerdos de Paz limitaron sustancialmente el rol de las Fuerzas Armadas en seguridad interior, pero preciso es reconocer que ello no se cumple, dado que reiteradamente el presidente ha ordenado el empleo de tales Fuerzas en seguridad interior, para enfrentar la actividad de las *maras*, fundamentalmente *Mara Salvatrucha* y *Mara 18*, a través del *Plan Mano Dura* (2003) y el *Plan Súper Mano Dura* (2004) que culminaron en rotundos fracasos, y en muchas oportunidades posteriores.

En El Salvador, tanto el ministro de Defensa como su viceministro son militares, careciéndose de estructura, capacidades y voluntad política para el ejercicio del *control civil*.

Cabe destacar que el país posee una de las proporciones más altas del mundo en homicidios, aunque se produjo una reducción entre 2016 y 2017. Fue señalado, asimismo, que el Instituto de Derechos Humanos José Simeón Cañas, de la Central America University, informó ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que las fuerzas armadas y la Policía Nacional Civil eran responsables de llevar a cabo ejecuciones extrajudiciales (U.S. Department, 2016).

Del Informe sobre Derechos Humanos 2016 del Departamento de Estado estadounidense, surge en octubre de ese año que el Procurador General se encontraba investigando 53 casos de ejecuciones extrajudiciales, de los cuales 41 habría tenido lugar en 2016, señalándose que el Procurador de Derechos Humanos había declarado ser consciente de aproximadamente 50 casos relativos a potenciales asesinatos extrajudiciales. (U.S. State Department, 2016).

Más recientemente (Human Rights Watch, 2025) y en un marco de creciente supresión de controles institucionales, ha sido señalado que el gobierno del presidente Nayib Bukele, quien mantiene un estado de excepción con suspensión de garantías institucionales desde marzo de 2022, ha incurrido en detenciones arbitrarias masivas, violaciones del debido proceso, desapariciones forzadas –presentes también durante los gobiernos precedentes–. Las detenciones masivas al amparo del estado de excepción han producido un importante incremento del número de detenidos.

Si bien Bukele ha logrado un importante éxito contra las *maras* o pandillas existentes en El Salvador, ello parece lograrse en buena medida a costa de la vigencia de la ley y de los derechos humanos en el país.

En Perú es dable advertir, como señaláramos anteriormente (Ugarte, J.M., 2013) la existencia de una organización de la defensa adecuada para el control civil, con un Ministerio de Defensa bien estructurado, si bien resulta inevitable destacar que los últimos años ha predominado la designación de militares como ministros.

Perú ha empleado a las Fuerzas Armadas fundamentalmente en la lucha contra la organización insurgente de raíz étnica y orientación maoísta *Partido Comunista del Perú-Sendero Luminoso (PCP-SL)* en la cual también la policía y muy especialmente la inteligencia policial tuvieron destacada actuación, prosiguiendo hasta el presente, reducida la organización a una estructura pequeña, con acciones esporádicas.

Durante el apogeo de la lucha con *Sendero Luminoso* (1983-2000) el *Informe Mundial 2018* de *Human Rights Watch* nos recuerda que según la *Comisión de Verdad y Reconciliación* de Perú, cabía estimar que casi 70.000 personas murieron o desaparecieron forzosamente durante el conflicto. Se señalaron, además, dificultades para la investigación judicial de los aludidos delitos, por falta de colaboración del Estado. (Human Rights Watch, 2018).

El propio *Informe Final* de la *Comisión de la Verdad y la Reconciliación* es elocuente en cuanto al número de desapariciones, ejecuciones extrajudiciales, torturas, y violaciones atribuidas a militares y policías durante la lucha contra la aludida organización (así como a ésta) en la lucha, planificada y dirigida por las Fuerzas Armadas. (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).

Hemos reseñado los casos principales de empleo de las Fuerzas Armadas en seguridad interior.

En todos ellos se puede advertir el acaecimiento de graves violaciones a los derechos humanos, y en la mayoría de ellos, de desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales, torturas, etc.

En los casos de México y de Colombia es donde se advierten hechos de mayor gravedad, particularmente en el primero en la actualidad, mientras que en Colombia, el advenimiento de la paz permite advertir la reducción de la violencia.

¿Qué es lo que causa la aludida circunstancia? Muy sencillamente: las Fuerzas Armadas no están diseñadas, organizadas, equipadas, instruidas ni adiestradas para aplicar la ley a los ciudadanos. Están, como todas las Fuerzas Armadas del mundo, preparadas para la guerra.

En el caso de las Fuerzas Armadas latinoamericanas, su experiencia de seguridad interior está moldeada fundamentalmente en las doctrinas contrainsurgentes de origen francés y estadounidense. No están preparadas para investigar obteniendo pruebas válidas para el proceso penal, ni para aplicar la mínima violencia necesaria para aprehender a una persona, ni para relacionarse con el Ministerio Público y el juez; desconocen el derecho procesal penal y el derecho penal. No es su culpa; su misión es otra.

Como recordáramos hace dos décadas "...En el debate habido en el Congreso norteamericano sobre el empleo de las Fuerzas Armadas en misiones auxiliares en la lucha contra el narcotráfico, el entonces secretario de Defensa de los Estados Unidos, Frank Carlucci, aseveró con agudeza: 'Nuestro personal (militar) no está entrenado para leer los derechos

Miranda que la policía explica a una persona antes de detenerla. Está entrenado para disparar a matar...” (Ugarte, J.M., 1990).

En el caso latinoamericano, hay un aspecto especial. Muchos países latinoamericanos carecen de capacidades y de estructuras para efectuar un control civil de las Fuerzas Armadas. Muy por el contrario, cuando se han presentado graves violaciones a los derechos humanos, su juzgamiento ha sido extremadamente difícil o aún imposible.

No es casual que la asignación de este tipo de misiones tenga lugar con mayor intensidad y frecuencia, en aquellos países que, como hemos reseñado, tienen menores capacidades en materia de control civil.

A mayor abundamiento, la asignación de misiones de seguridad interior a las Fuerzas Armadas con carácter permanente, brinda a las referidas fuerzas, que concluyen sumando a las instituciones policiales a su accionar, un poder político real que hace de concreción extremadamente difícil todo propósito de ejercicio de control civil, si tal propósito existiera.

Ninguno de los países latinoamericanos es una democracia plena y consolidada. Se trata de países en transición, con pasado de décadas de dictaduras militares, o bien –casos de México, Venezuela y Colombia– de democracias fuertemente condicionadas en el pasado.

Mayor justificación encuentra en los casos de lucha contra insurgencias y terrorismo, como ha sido el caso de Colombia y Perú. No obstante, es preciso tener presente que en ninguno de tales casos se enfrentaron fuerzas dotadas de artillería pesada, blindados o aviones de combate; a lo sumo, elementos con capacidades de infantería ligera. Una fuerza de seguridad de naturaleza militar, como la Gendarmería argentina, francesa o turca, Carabineros de Chile o de Italia, Guardia de Finanzas de Italia, o la *Koninklijke Marechaussee* holandesa, o la Guardia Civil española, hubieran podido enfrentar el peligro con ventaja, tal como lo hicieron los Carabineros de Italia y la Guardia Civil española con el terrorismo de sus respectivos países.

El caso del delito organizado, la cuestión es más clara aún.

En ningún país latinoamericano en que han sido empleadas las Fuerzas Armadas contra el delito organizado, éstas han constituido la solución.

La lucha contra el delito organizado requiere, antes que nada, *inteligencia criminal*, *inteligencia sobre el delito*, tal como lo hacen el *Federal Bureau of Investigation* en Estados Unidos o, mejor aún, la *National Crime Agency* en el Reino Unido. Requiere una policía bien adiestrada y equipada, con buenas capacidades investigativas –no suelen requerirse tanques ni cañones– una buena *inteligencia financiera*, y un importante trabajo de *prevención social del delito*, destinado a actuar sobre las causas que favorecen el delito –situaciones de marginalidad, exclusión, minoridad en riesgo, etc.– para minar las bases de reclutamiento de las organizaciones criminales.

Respecto de la corrupción policial, dicho problema no es por cierto exclusivo de las policías. El caso mexicano es elocuente; dirigiendo las Fuerzas Armadas la lucha contra el narcotráfico, la corrupción pasa también a afectarlas. Recordemos solamente que el caso del cartel *Los Zetas*, caracterizados por la violencia de su accionar, se originó en un grupo

de militares. Preciso es, pues, adquirir capacidades de conducción y control de las policías, y luchar eficazmente contra la corrupción.

Refiriéndonos a otras misiones ajenas a la defensa, la asignación de la misión de lucha contra los desastres naturales nunca ha despertado objeciones, ni en las sociedades latinoamericanas, ni en las fuerzas armadas.

En el caso argentino, las Fuerzas Armadas han sido convocadas para participar en todos los casos de desastres naturales, en tareas de mitigación y respuesta ante desastres naturales, en todas las oportunidades en que ello tuviera lugar, y su desempeño ha sido ampliamente satisfactorio. También participan en tales circunstancias, con desempeño igualmente satisfactorio, Gendarmería Nacional y Prefectura Naval Argentina, así como las restantes policías federales y provinciales.

Exclusivamente se han suscitado divergencias relativas al área del Estado que tendría a su cargo las funciones de planeamiento, ejercitación, prevención, y dirección de las tareas en el ámbito nacional. Actualmente, en el Ministerio de Seguridad. La nueva gestión iniciada el 10 de diciembre de 2015 creó en el Ministerio de Seguridad, la Subsecretaría de Gestión del Riesgo y Protección Civil y en el Ministerio de Defensa, la Secretaría de Coordinación Militar de Emergencias, y la sanción de la Ley 27287 del Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil, constituyen el marco para la actuación de las Fuerzas Armadas, de Seguridad, Policiales, y demás medios humanos y materiales destinados a enfrentar los desastres, constituye un paso decisivo para la eficaz coordinación de la actuación ante desastres.

En general, la actuación militar en materia de emergencias y desastres no ha constituido mayor dificultad en Latinoamérica, suscitándose algunas divergencias en materia de conducción de los esfuerzos en materia de prevención, preparación, mitigación y respuesta ante desastres entre las Fuerzas Armadas y los órganos civiles con competencia en el tema.

Aquí, lo que es preciso destacar es, en primer lugar, que como sucede con las restantes *misiones subsidiarias*, los aspectos relativos a su preparación o ejercicio no pueden perjudicar el ejercicio de la misión principal de las Fuerzas Armadas, es decir; *la defensa*.

En segundo lugar, que los aspectos relativos a la gestión del riesgo de desastres, particularmente la *prevención, preparación, mitigación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción*, constituyen tareas propias de un organismo civil especializado en el tema, como sucede en la mayoría de los países desarrollados en el mundo, incluidos Estados Unidos de América, así como de los organismos similares que puedan existir en las provincias o estados, en los países de sistema federal de gobierno, y en los municipios.

La cooperación de las Fuerzas Armadas debe prestarse a través del cumplimiento de las misiones que les sean asignadas por tales organismos, bajo sus mandos naturales, pero cumpliendo las instrucciones que les sean impartidas por tales organismos y bajo su supervisión.

Similares reflexiones caben con relación a las misiones de apoyo a la comunidad. Tales tareas deben ser prestadas solo y cuando la autoridad civil lo considere necesario y así lo solicite, debiéndose evitar la sustitución de la tarea de los organismos públicos espe-

cíficos, y bajo la dirección de tal autoridad. No pueden, conforme al principio que hemos explicitado, limitar ni menoscabar el cumplimiento de la misión principal del instrumento militar: la defensa.

Con relación al rol relativo a la participación en misiones de paz organizadas o auspiciadas por la Organización de Naciones Unidas, cabe señalar que diversos países latinoamericanos participan en tales misiones. En el caso de Uruguay, un porcentaje muy sustantivo de sus Fuerzas Armadas actúan en tales misiones de paz.

Se trata de una misión que suele aportar a los países participantes la experiencia y conocimiento con Fuerzas Armadas de otros países, el intercambio de conocimientos y la experiencia en operaciones combinadas con otros países.

Argentina y Chile han constituido y puesto a disposición de la Organización de Naciones Unidas la *Fuerza de Paz Conjunta Combinada 'Cruz del Sur'*, trascendente actividad llevada a cabo por ambos países. Ambos países cuentan con centros de adiestramiento para operaciones de paz, como el CAECOPAZ argentino y el CECOPAC chileno.

Casos de estudio

a) Ecuador

Cabe destacar que las Fuerzas Armadas de Ecuador, tras el restablecimiento de la democracia, continuaron ejerciendo a través de un conjunto de normas, entre las que sobresalía la Ley de Seguridad Nacional (1979) un verdadero rol tutelar y de arbitraje político respecto de la democracia ecuatoriana y de las autoridades electas, definiendo la salida del poder de los presidentes Abdalá Bucaram (1996-1997) y Jamil Mahuad (1998-2000).

Uno de los actores fundamentales en la salida de Mahuad, el coronel Lucio Gutiérrez, fue electo Presidente Constitucional de Ecuador, pero fue destituido por el Congreso como consecuencia del alzamiento popular en su contra, conocido como la Revolución de los Forajidos (20 de abril de 2005).

La elección del presidente Rafael Correa Delgado (2007-2017) trajo consigo la sanción de la Constitución de 2008, que en materia de funciones de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, asignó a las primeras la defensa de la soberanía y la integridad territorial y a la segunda la protección interna y el mantenimiento del orden público (art. 158) concluyendo con la injerencia en seguridad interior por parte de las Fuerzas Armadas que preveía la Constitución precedente.

Por otra parte, el artículo 165 incluyó entre las facultades del Presidente de la República durante el estado de excepción, la de disponer el empleo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional y llamar a servicio activo a toda la reserva o a una parte de ella, así como al personal de otras instituciones (inciso 6).

En Ecuador, hasta época relativamente reciente, los conceptos de seguridad nacional latinoamericanos de la Guerra Fría mantenían vigencia, especialmente a través de la Ley de Seguridad Nacional de 1979.

En lo relativo a la defensa nacional, la Ley Orgánica de la Defensa Nacional (2007) estableció sólidamente la autoridad presidencial respecto de las Fuerzas Armadas, distinguiendo entre los aspectos político-administrativos, que puso bajo la dirección del Ministerio de Defensa, y los aspectos militar estratégicos, que asignó al Comando Conjunto, pero sujetando determinados aspectos, como el planeamiento estratégico y el presupuesto, a la aprobación del ministro de Defensa, a quien asignó además facultades de dirección de la política de defensa nacional y de elaboración de la directiva de defensa nacional. (Ugarte, J.M., 2013).

También es preciso señalar que la Ley de Seguridad Pública y del Estado (2009) derogó la Ley de Seguridad Nacional, creando un Sistema de Seguridad Pública y del Estado basado en un concepto de seguridad integral de significativa amplitud, estableciendo un Consejo como órgano de asesoramiento al presidente en la determinación de amenazas y riesgos y en la formulación de políticas y planes, integrado, entre otros órganos, por el ministro o ministra de Defensa Nacional, el ministro o ministra de Gobierno, Policía y Cultos, y por el Jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas y el Comandante General de la Policía Nacional (artículos 5 y 6).

También fue prevista en la ley, la Secretaría Nacional de Inteligencia (SENAIN) primer organismo civil de inteligencia ecuatoriano, estableciéndose sus funciones (arts. 15 a 20),

Tras el alzamiento policial-militar del 30 de setiembre de 2010, Correa realizó concesiones a las Fuerzas Armadas, impulsando la reforma constitucional aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente que incluyó en la misión de las Fuerzas Armadas (2015), la misión complementaria de apoyar en la seguridad integral del Estado de conformidad con la ley (artículo 158, inciso 2), asimismo una reforma (2014) en la Ley de Seguridad Pública y del Estado que estableció la facultad de las Fuerzas Armadas de apoyar a la Policía Nacional para precautelar la protección interna, el mantenimiento y control del orden público y la seguridad ciudadana. Ambas normas fueron declaradas inconstitucionales por la Corte Constitucional de Ecuador (Corte Constitucional de Ecuador, 2018), por lo que quedó vigente el texto constitucional previo a su dictado, requiriéndose para el empleo de las Fuerzas Armadas en seguridad interior la declaración de estado de excepción.

Cabe destacar que el sucesor de Correa, Lenín Moreno Garcés (2017-2021) cuya elección fuera impulsada por Correa, de quien Moreno Garcés era vicepresidente, cuestionó diversos aspectos de la política de Correa.

En la materia que nos ocupa, debe destacarse la disolución de la Secretaría de Inteligencia, a través del Decreto N° 526/2018, y su reemplazo por el Centro de Inteligencia Estratégica (CIES), de características y facultades análogas a las de su predecesora.

Moreno designó como ministro de Defensa –contrariando una pauta mantenida durante el extenso gobierno de Correa de designar a ministros civiles– al general de división (R.) doctor Oswaldo Jarrín. La designación de militares al frente de dicho ministerio permanece hasta el día de hoy.

Por otra parte, en 2018 el Ministerio de Defensa publicó el Libro Blanco Política de Defensa Nacional del Ecuador (Ministerio de Defensa, 2018) previendo como amenazas cuestiones de seguridad interna, como grupos irregulares armados, el crimen organizado

y particularmente el tráfico de armas, municiones y explosivos, el narcotráfico, tráfico de personas, el tráfico ilícito de inmigrantes y el contrabando de mercancías, y como riesgos, los flujos migratorios irregulares, los ciberataques, la degradación ambiental, la corrupción, y la explotación ilegal de los recursos naturales. En definitiva, amenazas y riesgos propios de la seguridad interior y de la política interna, no susceptibles de ser conjurados con el empleo del instrumento militar.

En otro orden de ideas, el presidente Lenín Moreno Garcés, por Decreto Ejecutivo N° 1017 del 16 de marzo de 2020 declaró el estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional (art. 1º), en virtud de los casos de coronavirus confirmados y la declaratoria de pandemia de COVID-19 efectuada por la Organización Mundial de la Salud, disponiéndose la movilización en todo el territorio nacional (art. 2º), de todas las entidades de la Administración Pública Central e Institucional, incluyendo la Policía Nacional, las Fuerzas Armadas, el Ministerio de Salud Pública y el Servicio Nacional de Riesgos y Emergencias.

Esta medida inauguró una etapa de vigencia casi constante del estado de excepción en el país, con distintos justificativos, pero determinada, en realidad, por la circunstancia de requerirse del estado de excepción para el empleo de las Fuerzas Armadas en seguridad interior.

Respecto de la movilización de las Fuerzas Armadas, se dispuso que su participación en el mantenimiento del orden público sería complementaria a las acciones de la Policía Nacional, y que su participación específica estaría relacionada con la colaboración en el control de las limitaciones de derechos dispuestas.

Se declaró asimismo el toque de queda, prohibiéndose la circulación en las vías y espacios públicos. Dichas medidas fueron prorrogadas por Decreto Ejecutivo N° 1052 del 15 de mayo de 2020, y por Decreto Ejecutivo N° 1052 de mayo de 2020.

Durante el mandado de Moreno Garcés, factores actuantes desde tiempo atrás como el incremento de la gran producción de cocaína de Colombia, la actividad de narcotráfico en dicho país de sectores disidentes de las FARC que, tras el Acuerdo de Paz entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP (24 de noviembre de 2016) se negaron a aceptar dicho acuerdo, manteniendo las armas y realizando actividades ilegales como el narcotráfico y la minería ilegal en el territorio que aún controlan, la actividad de organizaciones criminales transnacionales –fundamentalmente la ‘Ndrangheta calabresa y organizaciones criminales albanesas colaborando con aquélla, en embarques hacia Europa, y los mexicanos Cartel de Sinaloa y Jalisco Nueva Generación hacia Estados Unidos– disponiendo y financiando el envío de cocaína por los puertos ecuatorianos, estimuló y facilitó el desarrollo de diversas y poderosas organizaciones criminales locales dedicadas al narcomenudeo y a la colaboración con las organizaciones transnacionales para el envío de cocaína por los puertos ecuatorianos.

Estas organizaciones locales posibilitan el acceso de la cocaína colombiana por la frontera norte, su traslado a los puertos de salida, particularmente las diversas instalaciones portuarias de Guayaquil – Contecon, Andipuerto, Naportec, Fertisa, TPG INARPI, Ferti-gran, Puerto Hondo, QC Terminales Ecuador e Industrial Moinera– y el Puerto de Posorja, brindándoles “seguridad” a los cargamentos.

Los ingresos en droga que brindan estos servicios a las organizaciones transnacionales y el narcomenudeo consiguiente, dan lugar a la lucha entre las organizaciones locales por exclusividades y rutas, a lo que se agrega la violencia generada por el empleo de las Fuerzas Armadas en la represión de estas actividades. Esta violencia ha dado lugar al espiralado aumento de los homicidios en Ecuador.

De los puertos de Ecuador sale la gran mayoría de la cocaína colombiana y en menor escala peruana, que llega a Europa, a los puertos de Amberes, Rotterdam, y Algeciras, también mayoritariamente en embarques conteniendo banana.

Por otra parte, la lucha entre las organizaciones concluyó trasladándose a las cárceles, ingresando los reclusos, a favor de la corrupción imperante, armas de fuego y armas blancas, ocasionándose sangrientos motines y refriegas.

Un nuevo estado de excepción fue dispuesto por Decreto Ejecutivo Nº 1074 del 15 de junio de 2020, reiterándose la movilización de la Administración Pública, incluyéndose a las Fuerzas Armadas, prorrogándose dicho estado por Decreto Nº 1126/2020.

Por Decreto Ejecutivo Nº 1291/2021 se volvió a declarar el estado de excepción, focalizado ahora en dieciséis provincias, por el contagio producido por las nuevas variantes de COVID-19 y por la conmoción interior provocada por la saturación del sistema sanitario,

Concluida la gestión del presidente Lenín Moreno Garcés, el 24 de Mayo de 2021 asumió su sucesor Guillermo Lasso Mendoza (2021-2023) quien emitió el Decreto Ejecutivo Nº 224/2021 declarando el estado de excepción “por grave conmoción interna en todo el territorio nacional, por el plazo de 60 días, en virtud del “aumento de la actividad delictiva”, “controlar las circunstancias de inseguridad que se han generado”, “restablecer la convivencia pacífica y el orden público” disponiendo la movilización de las Fuerzas Armadas en nueve provincias. La Corte Constitucional estableció límites a esta medida, por Dictamen 6-21-EE/21.

Por su parte, el presidente Lasso dictó el Decreto Ejecutivo Nº 257/2021 renovando por 30 días el estado de excepción por grave conmoción interna en las nueve provincias antes aludidas, movilizando a las Fuerzas Armadas.

Por otra parte, el mandatario reiteró la política de su predecesor en cuanto a designar a militares como ministros de Defensa, designando en tal cargo al almirante retirado Fernando Donoso Morán

Los miembros detenidos de las organizaciones criminales locales comenzaron, con ayuda de la corrupción en el sistema penitenciario ecuatoriano, que permitió la introducción de teléfonos celulares y armas de fuego en las cárceles, a producir sangrientos motines en diversas cárceles de Ecuador.

Así, el 28 de septiembre de 2021 en un motín atribuido al enfrentamiento de reclusos pertenecientes a dos organizaciones criminales enfrentadas, con epicentro en la cárcel Litoral de Guayaquil, esgrimiendo armas de fuego y hasta granadas, se produjo un saldo de 119 muertos y 73 heridos. Ante estos acontecimientos, Lasso dictó el Decreto Ejecutivo Nº 210 de 2021 –renovado, con similares características, por Decreto Ejecutivo Nº 276 de

2021– disponiendo el estado de excepción por “grave conmoción interna” en “todos los centros de privación de libertad” disponiendo la movilización hacia tales centros, entre otros organismos, de las Fuerzas Armadas.

El 13 de noviembre de 2021 se produjeron nuevos desórdenes en la cárcel Litoral de Guayaquil, con el saldo de 68 muertos, y el 3 de abril de 2022, en el penal de El Turi, en la ciudad de Cuenca, con más de veinte muertos. Se detectó la presencia de presos armados con fusiles y armas de fuego de puño. Posteriores análisis refirieron el ingreso a las prisiones de armas, municiones y teléfonos.

La reacción de Lasso fue la de declarar el estado de excepción y movilizar a la policía y al ejército, lo que hizo a través del Decreto Ejecutivo N° 210 de 2021 –renovado, con similares características, por Decreto Ejecutivo N° 276 de 2021– disponiendo el estado de excepción por “grave conmoción interna” en “todos los centros de privación de libertad” disponiendo la movilización hacia tales centros, entre otros organismos, de las Fuerzas Armadas.

El empleo de las Fuerzas Armadas no sustituyó, ciertamente, a una adecuada política de seguridad pública y carcelaria.

En agosto de 2022 fue sancionada la Ley Orgánica que Reglamenta el Uso Legítimo de la Fuerza y su Reglamento, que incluyó a las Fuerzas Armadas como un medio ordinario a emplear en la seguridad pública a la par de la Policía Nacional y del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria, estableciendo el aludido Reglamento el carácter excepcional de la detención del ofensor en caso de haber causado lesiones graves y muerte con su accionar en las situaciones previstas en la ley.

Como consecuencia de ello, se reiteraron los decretos estableciendo un estado de excepción casi constante en el país, y, por otra parte, el empleo de las Fuerzas Armadas en seguridad interior.

En 7 de marzo de 2023, la Asamblea Nacional sancionó la “Ley Orgánica Reformatoria de Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral”, ley destinada a la lucha contra el delito organizado y que acentuó significativamente la militarización de la seguridad pública en Ecuador particularmente en su capítulo II “Reformas a la Ley Orgánica de Defensa Nacional”.

Se agregó a la misión constitucional de las Fuerzas Armadas de defensa de la soberanía e integridad territorial del país, la de “Proteger los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos”, evidentemente ajena a su quehacer, y la mención relativa a que “intervenirán en los ámbitos relacionados con la seguridad, de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente”.

Asimismo, el artículo 64 asignó a la Policía Nacional el carácter de “fuerza auxiliar de las Fuerzas Armadas” para la “soberanía y la integridad territorial del país en estado de excepción”, asignando al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, el “planeamiento, organización, preparación y empleo de la Policía Nacional”.

Como se habrá advertido que Ecuador, a partir de 2020, ha permanecido casi constantemente en estado de excepción, ello implicó subordinar a la Policía Nacional a las Fuer-

zas Armadas y sujetarla a planeamiento, organización y preparación militar, en abierta contradicción con la constitución del país.

Esta política no careció de costos. A partir, precisamente, de 2017 –comienzo del gobierno de Moreno Garcés, en el que se emplearon permanentemente las Fuerzas Armadas en seguridad interior– comenzó un inicialmente gradual y luego espiralado incremento de la tasa de homicidios en Ecuador, que la llevó de una relativamente baja cifra de aproximadamente 10 en 100.000 habitantes, a 46 en la actualidad, es decir, más que cuadruplicándose en cuatro años, pasando Ecuador, por años país tranquilo, a encabezar la estadística sudamericana en la materia.

A lo expuesto se ha agregado el 26 de abril de 2023, la designación como Consejero de Seguridad Nacional del general (SP) Dr. Paco Rosendo Moncayo Gallegos, militar de destacada actuación en la guerra del Cenepa, quien al propio tiempo ha reivindicado la Doctrina de la Seguridad Nacional y la hoy derogada Ley de Seguridad Nacional N° 275/79 de Ecuador y la designación del general (SP) Wagner Bravo como Secretario de Seguridad Pública y del Estado.

Estas decisiones contribuyeron a fortalecer la política de militarización de la seguridad interior implementada gradualmente en Ecuador desde 2017.

Probable consecuencia de esta ideología ha sido la decisión instrumentada por el presidente Lasso por Decreto Ejecutivo N° 730 de 2023 a través del cual se realiza una sorprendente asimilación del accionar del delito organizado a la actuación terrorista, resolviendo disponer de las Fuerzas Armadas “para enfrentar y contrarrestar a las personas y organizaciones terroristas” ordenando al Comando Conjunto “iniciar de manera inmediata las acciones correspondientes para enfrentar la amenaza terrorista”.

Cabe destacar que el Consejo de Seguridad Pública y del Estado (COSEPE) resolvió declarar terroristas a organizaciones criminales, facultando consiguientemente a las Fuerzas Armadas a actuar contra ellos. Cabe señalar que el Comandante de una Fuerza de Tareas militar-policial, general Alexander Levoyer, advirtió que *...Tenemos armamento letal, tanques de guerra, aviones de guerra (...) si nos toca emplearlos contra delincuentes lo haremos con todo el peso”...*

En otro orden de ideas, el presidente Lasso debió enfrentar una crisis política caracterizada por las protestas indígenas por el alto costo de vida y el alza del precio del combustible, lo que determinó que fuera sometido a juicio político, logrando evitar su destitución por estrecho margen.

Un escándalo de corrupción –la acusación al cuñado del presidente, Danilo Carrera, y a otras cinco personas, de vinculación con la delincuencia organizada– determinó la iniciación de una investigación por parte de la Fiscalía General del Estado y por otra parte, el inicio de una investigación legislativa.

Cabe destacar que Guillermo Lasso fue posteriormente acusado de malversación en un contrato firmado entre la empresa estatal Flota Petrolera del Ecuador (Flopec) y la empresa privada Amazonas Tanker, invocándose un perjuicio estatal superior a seis millones de dólares, promoviéndose contra él un segundo juicio político.

Ante la posibilidad de una sentencia de condena, Lasso optó por utilizar el procedimiento allí denominado “muerte cruzada”, que permite al presidente disolver el Congreso antes de que se produzca la votación condenatoria, pero debiendo convocar a elecciones de renovación de su cargo, concluyendo así su mandato.

En consecuencia, fueron convocadas en Ecuador elecciones para completar el período presidencial de Guillermo Lasso.

Cabe destacar que uno de los candidatos presidenciales, el periodista Fernando Villavicencio, quien había denunciado complicidades políticas con el delito organizado, y que había hecho de la vigilancia de los puertos de Ecuador uno de los ejes de su campaña, fue asesinado el 9 de agosto de 2023 por un grupo de sicarios que vestían ropas y distintivos del partido político de Villavicencio. De los trece detenidos por el atentado, seis, de nacionalidad colombiana, fueron asesinados en sus celdas de la Penitenciaría del Litoral en Guayaquil.

En la elección, triunfó Daniel Roy Gilchrist Noboa, joven empresario de 35 años, nacido en Miami (Estados Unidos) hijo del magnate exportador de bananas Álvaro Noboa, cinco veces candidato a la presidencia de Ecuador, asumiendo la presidencia el 23 de noviembre de 2023.

Como su predecesor, debió enfrentar la amenaza de las organizaciones de narcotráfico, tanto de las organizaciones locales generadoras de narcomenudeo y auxiliares de las organizaciones criminales transnacionales de narcotráfico, como de estas últimas.

Tales desafíos no se hicieron esperar, y el 8 de enero de 2024 el presidente Noboa dictó el Decreto N° 110 de 2024 estableciendo el estado de excepción en todo el país y en los establecimientos carcelarios, ante la evasión de José Adolfo Macías Villamar, “alias Fito”, líder de la organización criminal local “Los Choneros”, detenido de máxima peligrosidad. Fue dispuesta la movilización e intervención de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional en todo el país y en los centros de privación de libertad.

Al día siguiente de la mencionada declaración de estado de excepción –9 de enero de 2024– un grupo de hombres armados, con sus rostros cubiertos, irrumpió en los estudios de TC Televisión de la ciudad de Guayaquil, amenazando a los periodistas, mientras que otro grupo armado intentó tomar la Universidad de Guayaquil, lo que originó el dictado del segundo de los decretos referidos.

Como consecuencia, Noboa dictó el Decreto N° 111 de 2024 en el que se declaró la existencia de un “conflicto armado interno” confirmando el carácter de “actores no estatales beligerantes”, a un grupo de organizaciones criminales locales, a las que confirió el título de “grupos del crimen organizado transnacional y organizaciones terroristas”, declarando un verdadero estado de guerra interno contra estas organizaciones, sin dar señales de entender cuáles eran las cuestiones de fondo que constituían las causas fundamentales del fenómeno: el incremento exponencial del narcotráfico y la circunstancia de estar siendo utilizados los puertos ecuatorianos para el despacho a Europa de buena parte del contrabando de exportación de cocaína colombiana y peruana.

En el decreto últimamente referido se hizo correctamente referencia a que “...La incidencia del crimen organizado y paulatina descomposición institucional ha sido el resultado acumulativo de inexistentes políticas públicas hacia la consolidación de la seguridad ciudadana e interés estratégico del Estado”.

No obstante, lejos de cambiar el rumbo seguido hasta el momento –militarización, violencia y ausencia de política de seguridad pública– el decreto en examen lo acentuó drásticamente.

El decreto eleva a la categoría de “actores beligerantes no estatales” a un conjunto de organizaciones criminales ecuatorianas, ninguna de las cuales tiene el carácter de “transnacional” que el decreto les adjudica. Algunas son de relativa importancia y otras simplemente muy poco significativas.

Paradójicamente, ninguna mención se efectúa a las reales organizaciones criminales transnacionales que sí actúan en Ecuador.

Elevadas a la categoría de actores no estatales beligerantes, las organizaciones criminales locales pasaron a ser declaradas organizaciones terroristas, ordenándose a las Fuerzas Armadas ejecutar contra ellas operaciones militares “bajo el derecho internacional humanitario” tal como si se tratara de Estados extranjeros.

Se desconoce además la esencial diferencia entre el objeto de las organizaciones criminales, el lucro, y las organizaciones terroristas, imponer sus ideas o concepciones del Estado por la fuerza y el temor.

La organización de estudios sobre delito organizado *Insight Crime* (*Insight Crime*, 2025) ha señalado que “...Según datos proporcionados a *Insight Crime* por la Fiscalía Nacional del Ecuador, en 2024 se reportaron 237 casos de desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales y torturas por parte de funcionarios, un fuerte aumento en comparación con los 70 casos registrados en cada uno de los dos años anteriores...” (*Insight Crime*, 2025).

El 17 de octubre de 2024, Noboa firmó el Decreto N° 425, por el cual promovió el trámite de reforma constitucional parcial para eliminar la prohibición establecida en el artículo 5 de la Constitución de establecer bases militares extranjeras en la República y de ceder bases militares nacionales a fuerzas militares o de seguridad extranjeras.

Se sostuvo que la reforma constitucional propuesta se planteaba como consecuencia de la situación de seguridad de Ecuador, “con el fin de incorporar nuevos mecanismos para combatir las diversas modalidades de crimen organizado”.

Y en febrero de 2025, diversos medios de comunicación masiva ecuatorianos reflejaron la propuesta de Noboa de requerir a países extranjeros el envío de fuerzas especiales para colaborar en la lucha contra el delito organizado en Ecuador. (Loaiza, Y., 2025).

Como paradójico final de una política de militarización de la seguridad pública acompañada por una absoluta falta de una política real de seguridad pública, Noboa concluyó pidiendo ayuda de países extranjeros, evidenciando su impotencia para resolver el problema.

b) *México*

En Estados Unidos Mexicanos, las funciones de las Fuerzas Armadas, según se ha visto en el cuadro comparativo realizado, son amplias. Además, no existe un Ministerio de Defensa, sino una Secretaría de Defensa Nacional, de la que dependen el Ejército y la Fuerza Aérea, y una Secretaría de Marina, de la que depende la Armada, cuyos titulares deben tener estatutariamente la condición de militares del máximo grado, siendo también militares todos los órganos previstos en las Leyes Orgánica del Ejército y la Fuerza Aérea Mexicanos (1986) y Orgánica de la Armada de México (2002). Se trata de ministerios militares, expresión característica de la autonomía militar en Latinoamérica, subsistente en la región en México y en Guatemala.

Como ha sido visto precedentemente, las fuerzas armadas mexicanas tienen carácter multifuncional, con amplia injerencia en la seguridad interior y en actividades como la acción cívica e incluso actividades comerciales e industriales. La Ley de Seguridad Nacional del 2005 estableció un mecanismo de coordinación y planificación que incluye la seguridad externa, la seguridad interna, y aspectos políticos, en el que participan los secretarios aludidos.

Como puede advertirse, aquí las fuerzas armadas tienen acceso directo a la máxima autoridad política e intervienen en muy diversos aspectos vinculados con la defensa o ajenos a ella.

Puede por ello afirmarse que la organización de la defensa en Estados Unidos Mexicanos no favorece el logro de la conducción política de la defensa.

De las muy diversas funciones de las Fuerzas Armadas mexicanas ajenas a la defensa, la seguridad interna ha sido la más importante y la que ha provocado y provoca mayor preocupación entre observadores y analistas de la cuestión.

Conforme estableció la Constitución de 1917 modificada, es misión de las Fuerzas Armadas la seguridad interior y la defensa exterior del Estado (artículo 89, inciso VI).

Por otra parte, las funciones del Ejército y de la Fuerza Aérea incluyen la defensa de la integridad, la independencia y la soberanía de la Nación, así como garantizar la seguridad interior; auxiliar a la población civil en caso de necesidades públicas; realizar acciones cívicas y obras sociales que tiendan al progreso del país.

En caso de desastre, prestar ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes, y la reconstrucción de las zonas afectadas (Ley Orgánica del Ejército y la Fuerza Aérea, artículo 1).

Por su parte, la Armada mexicana tiene por función emplear el poder naval de la Federación para la defensa exterior y coadyuvar en la seguridad interior del país, cooperar en el mantenimiento del orden constitucional del Estado mexicano, proteger el tráfico marítimo, fluvial y lacustre, salvaguardar la vida humana mediante operaciones de búsqueda y rescate, proteger instalaciones estratégicas del país, auxiliar a la población en los casos y zonas de desastre o de emergencia, proteger los recursos marítimos, fluviales y lacustres nacionales, así como participar en toda actividad relacionada con el desarrollo marítimo nacional; garantizar el cumplimiento del orden jurídico en las zonas marinas mexicanas por

sí o coadyuvando con las autoridades competentes en el combate al terrorismo, narcotráfico, piratería en el mar, robo de embarcaciones pesqueras, artes de pesca o productos de ésta, tráfico ilegal de personas, armas, estupefacientes y psicotrópicos, en los términos de la legislación aplicable; realizar actividades de investigación científica, oceanográfica, meteorológica, biológica y de los recursos marítimos; intervenir en la prevención y control de la contaminación marítima; ejecutar los trabajos hidrográficos de las costas, mares, islas, puertos y vías navegables; publicar la cartografía náutica y la información necesaria para la seguridad de la navegación, y organizar el archivo de cartas náuticas y las estadísticas relativas; administrar y fomentar la educación naval en el país (Ley Orgánica de la Armada de México, artículos 1 y 2).

La Ley de Seguridad Nacional del 2005 estableció un mecanismo de coordinación y planificación que incluye la seguridad externa, la seguridad interna, y aspectos políticos, en el que participen los secretarios aludidos.

Como puede advertirse, aquí las fuerzas armadas tienen acceso directo a la máxima autoridad política e intervienen en muy diversos aspectos vinculados con la defensa o ajenos a ella. Puede por ello afirmarse que la organización de la defensa en Estados Unidos Mexicanos no favorece el logro de la conducción política de la defensa.

De las muy diversas funciones de las Fuerzas Armadas mexicanas ajenas a la defensa, la seguridad interna ha sido la más importante y la que ha provocado y provoca mayor preocupación entre observadores y analistas de la cuestión.

La actividad de las Fuerzas Armadas mexicanas en materia de seguridad interior ha sido intensa. La sanción de la *Ley de Seguridad Interior* (21-02-2017) contribuyó a incrementar y hacer permanente tal actividad. No obstante, la referida ley fue declarada inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia de México. (Corte Suprema, 2018).

Aunque el involucramiento de las Fuerzas Armadas mexicanas en seguridad interior reconoce tempranos antecedentes, como la *guerra sucia* en los 60 y 70 (National Security Archive, 2006) fue a partir de 2006, en la presidencia de Felipe Calderón, en el marco de la denominada “guerra contra el narcotráfico”, que las fuerzas armadas, ya profundamente involucradas en actividades de seguridad interior, comenzaron a desempeñar un rol central en la lucha contra el delito organizado en el país, alcanzando un despliegue de 50.000 hombres con esa finalidad. Paralelamente, comenzó un significativo incremento en el número de denuncias de torturas y malos tratamientos registrados por la Comisión Nacional de Derechos Humanos que pasó de promediar 320 en los seis años anteriores a 2007, a 2.020 en 2011 y 2.113 en 2012. (Méndez, Juan E., 2014).

En un informe elaborado tras cuatro años de investigación por la Open Society Justice Initiative en conjunto con un grupo de organizaciones de derechos humanos de México, (*Open Society Foundation*, 2016) se señaló que entre 2007 y 2010 México pasó a ser el país del mundo con mayor incremento en el número de homicidios dolosos, alcanzando el número registrado de aquéllos a 22.852, y que desde diciembre de 2006 hasta el fin de 2015, más de 150.000 personas fueron asesinadas en México. Igualmente, las denuncias a la Comisión Nacional de Derechos Humanos sobre asesinatos extrajudiciales, privación de vida o violación del derecho a la vida crecieron significativamente desde 2007, y aunque cayeron en 2011, volvieron a subir en 2014 y 2015. Con relación a las desapariciones, un análisis de

los reclamos por desapariciones de personas formulados ante la aludida Comisión Nacional asignó al Ejército casi la mitad de los casos, y a la Armada el segundo lugar. (Open Society Foundation, 2016).

En un informe relativo a violaciones a los derechos humanos cometidos por miembros de las Fuerzas Armadas mexicanas, la organización de derechos humanos *Washington Office on Latin America (WOLA)* señaló que "...La militarización de la seguridad pública en México ha tenido al menos tres graves consecuencias: la violencia se ha incrementado en el país mientras que las violaciones a los derechos humanos persisten, la urgencia y presión para aprobar reformas para fortalecer la policía civil han decrecido, y la responsabilidad es virtualmente inexistente...".

En las conclusiones del informe, se señaló que "...México debe desarrollar urgentemente una estrategia para retirar gradualmente soldados de las tareas de seguridad pública. Esta estrategia debe ir mano a mano con el fortalecimiento de la fuerza de policía civil con un enfoque centrado en la seguridad ciudadana, incrementando la responsabilidad y fortaleciendo la investigación civil de soldados implicados en violaciones a los derechos humanos...". (WOLA, 2017).

En el capítulo relativo a México del Informe 2018 de Human Rights Watch, puede leerse que "...Desde 2006, miembros de las fuerzas de seguridad mexicanas han participado en desapariciones forzadas cometidas de manera generalizada..." (Human Rights Watch, 2018).

Pese a las expectativas de cambios sustanciales tras la asunción del nuevo gobierno encabezado por Andrés Manuel López Obrador –quien durante la campaña electoral criticó la violencia y planteó la necesidad de desmilitarizar el país y crear una fuerza policial profesional– el nuevo mandatario presentó, poco tiempo antes de asumir, un denominado "Plan Nacional de Paz y Seguridad", en el que se contempló reemplazar a la Policía Federal por una Guardia Nacional, dependiente de la SEDENA –órgano de dirección del Ejército– y formada, estructurada y organizada por las Fuerzas Armadas, otorgándosele estado y disciplina militar, debiendo estar integrada por personal de la Policía Federal –cuya desaparición se proyectó– y de las Policías Naval y Militar, así como por personal reclutado que se incorporaría. Se preveía, además "...emplear todo el potencial de los institutos castrenses en el desarrollo económico nacional..." entendiéndose –aspecto indudable– que todo ello constituiría un precedente de gran trascendencia mundial. (López Obrador, A.M., 2018).

De ese modo, se proponía solucionar el problema de la militarización de la seguridad pública mexicana incrementándola exponencialmente y, en los hechos, colocando al gobierno bajo tutela de las Fuerzas Armadas, de quienes dependería la gobernabilidad del país.

Los múltiples cuestionamientos que experimentó este proyecto –que incluyeron en primer lugar al representante en México del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU (Infobae, 2019)– determinaron que experimentara una reformulación. Se contempló la dependencia de la Guardia Nacional de la Secretaría de Seguridad Pública, la que debería formular la Estrategia que regiría en la materia, estableciendo que el cuerpo tendría naturaleza civil, y que se regiría por una doctrina de carácter policial, debiendo los delitos que cometiera en ejercicio de su función ser juzgados por la justicia civil. También se

previó que por cinco años el presidente podría disponer de las Fuerzas Armadas para tareas de seguridad pública, con carácter excepcional, por el término de cinco años.

No obstante, cabe señalar que como consecuencia desaparecía la Policía Federal, institución de policía civil cuya creación pareció en su momento la respuesta más consistente a las problemáticas representadas por la inseguridad y el delito organizado y que si presentaba deficiencias, la respuesta más adecuada parecía ser su depuración, profesionalización, perfeccionamiento y fortalecimiento. Lejos de ello, se la sustituía por una nueva institución sujeta a fuerte impronta militar brindada por su integración, además de personal de la antigua Policía Federal, por miembros de la Policía Militar y de la Policía Naval, además de otorgársele reglamentos, estructura y disciplina militar, debiendo participar, además de la Secretaría de Seguridad Pública, las Secretarías de Defensa –perteneciente al Ejército– y de la Marina –perteneciente a la Armada– en el establecimiento de su estructura jerárquica, sus regímenes de disciplina, de cumplimiento de responsabilidades y de tareas, entre otros aspectos.

Cabe señalar que finalmente el 26 de marzo de 2019 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto Legislativo por el cual el Congreso aprobó las reformas constitucionales requeridas para la posterior sanción de la Ley de creación de la Guardia Nacional.

Entre otros aspectos, se estableció que las instituciones de seguridad pública, incluyendo la Guardia Nacional, tendrían carácter civil, y que la ley determinaría la estructura orgánica y de dirección de la Guardia Nacional, que estaría adscrita a la secretaría del ramo de seguridad pública, que formularía la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, los respectivos programas, políticas y acciones.

Fue también contemplado que durante los cinco años siguientes a la entrada en vigor de la norma sancionada, que en tanto la Guardia Nacional desarrollaba su estructura, capacidades e implantación territorial, el Presidente de la República podría disponer de la Fuerza Armada permanente en tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria.

Cabe señalar asimismo que además, el nuevo gobierno mexicano suprimió el clásico organismo de inteligencia civil mexicano, el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) que dependía de la Secretaría de la Gobernación (SEGOB), creado un nuevo organismo civil de inteligencia, el Centro Nacional de Inteligencia (CNI), dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana.

A diferencia de lo que sucedía con el antiguo CISEN, donde la generalidad de las conduckciones fueron civiles, fue designado como director del nuevo organismo un militar, el general de división (DEM) Ret. Audomaro Martínez Zapata.

Por otra parte, pese a afirmarse que la finalidad del cambio consistía en concluir con actividades de espionaje ilegal por parte del CISEN, lo cierto es que el nuevo organismo continuó con la casi totalidad del personal del precedente, incluyendo varios de sus coordinadores. (Badillo, M., 2019).

Han sido sancionados sucesivamente el Decreto Legislativo por el cual el Congreso aprobó las reformas constitucionales requeridas para la posterior sanción de la Ley de crea-

ción de la Guardia Nacional (marzo de 2019), la Ley de la Guardia Nacional, la Ley Reformatoria de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, y la Ley Nacional sobre el Registro de Detenciones (todas en mayo de 2019) así como el Reglamento de la Ley de la Guardia Nacional (junio de 2019).

En lo relativo a la Guardia Nacional, su militarización se fue acentuando. Si bien teóricamente fue definida como una “fuerza civil”, y dependía de la Secretaría de Seguridad Pública, en la práctica fue integrada por personal de la Policía Militar y de la Policía Naval e incluso por personal del Ejército y de la Armada. El personal de la Policía Federal que también inicialmente la integrara, tuvo diversas dificultades en materia de reconocimiento de derechos estatutarios, y estimulado a dejar la Guardia Nacional, si bien muchos procuraron permanecer.

El 8 de septiembre de 2022 el Congreso Nacional de Estados Unidos Mexicanos sancionó una ley derogatoria y modificatoria de diversas leyes en materia de seguridad pública y defensa nacional, en virtud de la cual se transfirió a la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) es decir, al Ejército, “...el control operativo y administrativo de la Guardia Nacional, conforme a la Estrategia Nacional de Seguridad Pública que defina la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana...” pasando a ser la SEDENA la instancia superior de mando de la Guardia Nacional, transfiriéndose a ésta los recursos presupuestarios y financieros.

Se dispuso asimismo que el personal que perteneciera a la Policía Federal no podría continuar prestando servicios en la Guardia Nacional, pasando a depender de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, la que podría suscribir convenios con la Guardia Nacional para la prestación transitoria de servicios por parte del personal que integrara órganos especializados de aquélla.

No obstante, esta ley fue declarada inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia, por permanecer en vigencia normas constitucionales que establecían el carácter civil de la Guardia Nacional y su adscripción a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.

El 29 de septiembre de 2024, el Congreso mexicano sancionó una ley por la cual “...se reforman y adicionan los artículos 13, 16, 21, 32, 55, 73, 76, 78, 82, 89, 123 y 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional...” previa, conforme los procedimientos de reforma constitucional vigentes en México, que requieren la aprobación de la mayoría de las legislaturas de los estados y de la Ciudad de México.

Como consecuencia de esta reforma, entre otros aspectos, se otorgaron plenas facultades investigativas a la Guardia Nacional a la par de las policías, siempre bajo la dirección del Ministerio Público.

La Guardia Nacional fue definida como “fuerza de seguridad pública, profesional, de carácter permanente e integrada por personal militar con formación policial, dependiente de la secretaría del ramo de defensa nacional”.

El Congreso quedó facultado “...Para expedir leyes que regulen y establezcan requisitos y límites para la participación del Ejército, Armada y Fuerza Aérea en materia de seguridad interior y en tareas de apoyo a la seguridad pública...” desapareciendo los límites temporales anteriormente existentes.

La Guardia Nacional fue incorporada a las Fuerzas Armadas, asignándose al presidente la facultad de ...Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente, o sea del Ejército, de la Armada, de la Fuerza Aérea y de la Guardia Nacional para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación...

En definitiva, las Fuerzas Armadas han quedado en México a cargo de la defensa del país y de su seguridad interior a nivel nacional, formando parte de ellas la Fuerza encargada de la seguridad interior en el orden nacional, quedando a su cargo la inteligencia tanto militar como civil.

Fuera de su ámbito han quedado solamente las policías estatales y locales mexicanas.

Cabe preguntarnos acerca de si el otorgamiento a las Fuerzas Armadas del control de la seguridad interior, como se ha visto, ha permitido solucionar la problemática situación imperante en la materia.

Con relación a la violencia y a los derechos humanos, encontramos adecuado el resumen sobre la situación actual en México que la organización Human Rights Watch tiene actualmente (2025) en su sitio web:

“...La Presidenta Claudia Sheinbaum Pardo, que asumió en Octubre de 2024, heredó una crisis de derechos humanos en marcha, basada en extrema violencia por grupos de delito organizado y abusos ampliamente extendidos por parte de policías, fiscales y soldados, incluyendo tortura, detención arbitraria, y ejecuciones extrajudiciales. La tasa de homicidio es extremadamente alta y más de 115.000 personas son consideradas desaparecidas. El Sistema de Justicia Criminal es profundamente ineficaz en asegurar responsabilidad por violencia criminal y abusos por fuerzas de seguridad. Cientos de miles de soldados son desplegados domésticamente para tareas policiales y para llevar a cabo muchas otras tareas casi sin real supervisión civil. En septiembre de 2024, el Congreso aprobó una serie de cambios constitucionales regresivos, incluyendo una expansión del rol militar en tareas policiales y una revisión radical del Sistema judicial que podría debilitar la independencia judicial... (*Human Rights Watch, 2025*).

En su informe 2023/24, en lo relativo a México, la organización de derechos humanos *Amnesty International* señaló entre otros aspectos que en el país “...Se habían registrado más de 114.000 casos de personas desaparecidas y no localizadas desde 1962. Quienes buscaban a familiares víctimas de desaparición seguían exponiéndose a graves peligros, tales como la desaparición forzada, el homicidio, la represión o las amenazas...”. (*Amnesty International, 2024*).

En un informe relativo al sistema judicial de México, la citada organización señala que el incremento en la cifra de desapariciones tiende a compensar recientes bajas en la tasa de homicidios. (*Human Rights Watch, 2025*).

En el Informe 2024 de Freedom House puede leerse sobre México que ...abogados de derechos humanos consecuentemente expresan preocupación acerca de la falta de sanciones por abusos cometidos por miembros de las Fuerzas Armadas, incluyendo torturas, desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales... Las desapariciones forzadas permanecen como una crisis en toda la extensión del país... Hacia fines de 2023, los casos de personas desaparecidas en el registro nacional llegaban a más de 113.000... (Freedom House, 2024).

A esta altura el lector podrá preguntarse: ¿Pero, a este costo, México se ha librado, o está en vías de librarse, del delito organizado?

Nada de eso.

“...México es hogar de algunos de los mayores, más importantes, violentos y sofisticados grupos criminales. Estas organizaciones han surgido de la larga historia de México de contrabando, y de la proximidad con Estados Unidos, la economía más grande del mundo, para transformarse en una amenaza regional...”. *Insight Crime* (2024).

V. Conclusiones

La necesidad de un enfoque prudente en materia de misiones militares diversas a la defensa.

Como todo Estado del mundo —excepción hecha de muy pequeños países, que carecen de un significativo patrimonio humano y material que preservar y pueden depender de otros— los países latinoamericanos tienen necesidades de defensa y, por ello, necesitan Fuerzas Armadas para satisfacerlas.

¿No hay suficientes guerras en Latinoamérica para justificarlas? ¿Solo la guerra del Fútbol entre El Salvador y Honduras (1969), el conflicto Malvinas (1982), la guerra de 1941, el conflicto del Falso Paquisha (1981) y la guerra del Cenepa entre Perú y Ecuador (1995)?

¿Cuántas guerras se han producido desde 1945 en Europa Occidental? ¿A alguien se le ha ocurrido proponer el desarme de los países que la integran?

¿Por qué la Confederación Suiza, Estado neutral, que no participó en una guerra desde 1818 es, proporcionalmente a su territorio y población, uno de los Estados mejor armados del mundo?

¿Por qué un referéndum celebrado en 2013 en Suiza decidió mantener el Ejército por un 73% de los votos?

Suiza puede ser un país neutral y gozar de paz, por estar bien armado. A pesar de ser país vecino de Alemania, Hitler omitió invadirla porque conocía perfectamente las capacidades de defensa suizas, y el precio que debía pagar. Suiza fue invadida y ocupada por Napoleón, y el país aprendió bien la lección.

Necesitando Fuerzas Armadas, Latinoamérica las necesita para el cumplimiento de su misión específica, cuyo desempeño exitoso requiere plena dedicación y esfuerzo, y adecuado apoyo de la sociedad, que incluya el suministro de los recursos razonables necesarios.

No las necesita para cogobernar, actuar como policías, cumplir funciones empresariales, entre otros aspectos examinados en este análisis.

Respondiendo al interrogante planteado al comienzo, creemos que la multifuncionalidad de las Fuerzas Armadas y, en particular, el desempeño por parte de éstas en forma permanente de funciones policiales y de seguridad interior, perjudica el control civil o conducción política de la defensa, de modo fundamental.

Creemos que los casos analizados como ejemplo son elocuentes. Resta efectuar un análisis comprensivo de otros países latinoamericanos, que nos proponemos efectuar.

Referencias

- Aministia Internacional (Amnesty International) London: *Report 2017/2018, The State of the World's Human Rights*, London, 2018, Honduras, págs. 180, 185/186; *El Salvador*, pág. 156; <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/05/POL1067002018ENGLISH.pdf> -- *Informe 2023/24, Honduras 2023*. Obtenido en <https://www.amnesty.org/es/location/americas/central-america-and-the-caribbean/honduras/report-honduras/> (acc. 4 de abril de 2024); Amnesty International, *Informe 2023/2024, México*,) <https://www.amnesty.org/es/location/americas/north-america/mexico/>.
- BBC Mundo (2017) *El Tribunal Superior Electoral de Honduras declara al presidente Juan Orlando Hernández ganador de las polémicas elecciones mientras la OEA pide repetir los comicios*, 18 de diciembre de 2017 <http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-42126743>
- BBC News Mundo (2024), *26 de junio de 2024 Juan Orlando Hernández: condenan al expresidente de Honduras a 45 años de prisión en EE.UU. por narcotráfico* https://www.bbc.com/mundo/articles/articles_c2ee4ejzqd2o
- Bonnet, G. (1976) *Las guerras insurreccionales y revolucionarias*, Editorial Rioplatense, Buenos Aires.
- Carullo, V. (1967) Prólogo de Johnson, J. A., *et al*, "Los militares y los países en desarrollo", Pleamar, Buenos Aires.
- Castillo, H., Donis Ríos M.A. & Irwin, D. (2001) Presentación, en la obra colectiva compilada por los nombrados, *Militares y civiles. Balance y perspectivas de las relaciones civiles-militares venezolanas en la segunda mitad del siglo XX.*, Universidad Católica Andrés Bello, Primera edición, Caracas, 2001, pág. 232.1
- Chateau-Jobert, Pierre (1981) *Manifiesto Político y Social*. Ediciones del Cruzamante, Buenos Aires, 1981.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2017) *Informe Situación de los Derechos Humanos en Guatemala 2017*, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 208/17, 31 de diciembre de 2017, Washington 2017, Capítulo 8 Seguridad Ciudadana, pág. 180.
- Comisión de la Verdad y Reconciliación (Perú) *Informe Final, Tomo Vi*, Lima 2003, *Informe Final, Comisión de la Verdad y la Reconciliación, Tomo Vi*, Lima, 2003, obtenido en http://idehpucp.pucp.edu.pe/images/publicaciones/informe_final_cvr_tomo_vi.pdf
- Corte Constitucional de Ecuador, Resolución Nº 18 del 1 de agosto de 2018, <https://www.enamiep.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/07/DECLARATORIA-INCONSTITUCIONALIDAD-ENMIENDAS-2015.pdf> (enmiendas constitucionales de 2015) y Sentencia No. 33-20-IN/21 y acumulados del 5 de mayo de 2021 https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J3RyYW1p-dGUnLCB1dWlkOidmYmYwYmFIOCO2NTFiLTQ2YTAtODdmNy1jNGZkZWRIIN2MxOT-MucGRmJ30= (artículo sin número a continuación del artículo 11 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado=

- Corte Constitucional, Ecuador (2021). Corte Constitucional, Ecuador (2021). Boletín de prensa sobre dictamen relativo a control de constitucionalidad sobre declaratoria de estado de excepción por aumento de actividad delictiva. <https://www.corteconstitucional.gob.ec/dictamen-6-21-ee-21-control-de-constitucionalidad-a-la-declaratoria-de-estado-de-excepcion-por-aumento-de-la-actividad-delictiva/> acc. 25 de abril de 2025)-
- Corte Suprema de Justicia de Estados Unidos Mexicanos (2018), sentencia del 15 de noviembre de 2018 sobre la acción de inconstitucionalidad 6/2018 https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/proyectos_resolucion_scjn/documento/2018-10/7.0%20PROYECTO%20A.I.%206-2018%20y%20Acumuladas%206-10-2018.pdf
- Department of State, United States of America, Country Reports on Human Rights Practices for 2016, Report on Human Rights in El Salvador, 2016, Washington, 2016, obtenido en <https://www.state.gov/documents/organization/265798.pdf> -
- El Universo*, 19 de marzo de 2018, *El Presidente Lenín Moreno dispone eliminar la SENAIN*, (acc 24 de abril de 2025). Disponible en <https://www.eluniverso.com/noticias/2018/03/19/nota/6675691/presidente-lenin-moreno-dispone-eliminar-senain/>
- El País*, Madrid, 9 de agosto de 2024, *A un año del crimen de Fernando Villavicencio en Ecuador: siete sospechosos muertos y sin autor intelectual*. <https://elpais.com/america/2024-08-09/a-un-ano-del-crimen-de-fernando-villavicencio-en-ecuador-siete-sospechosos-muertos-y-sin-autor-intelectual.html>
- Fitch, J.S. (1998) *The Armed Forces and Democracy in Latin America*. The John Hopkins University Press, Baltimore and London.
- Freedom House, Washington (2024) *Freedom on the World Country Report, Mexico*, Obtenido en <https://freedomhouse.org/country/mexico/freedom-world/2024> (
- Gobierno de México-GIEI, (2023) Ciudad de México, *Informe Ayotzinapa VI*, Obtenido en https://comisionayotzinapa.segob.gob.mx/es/Comision_para_la_Verdad/Sexto_Informe
- Gobierno de México, Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; de la Ley de la Guardia Nacional; de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos... https://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/prog_leg/Prog_leg_LXV/078_DOF_09sep22.pdf
- Guatemala Human Rights Commission/USA, *Militarization in Guatemala* (2012) Washington, 2012, [www.ghrc-usa.org/wp-content/.../11/militarization-fact-sheet.pdf](http://www.ghrc-usa.org/wp-content/uploads/2012/01/11/militarization-fact-sheet.pdf)
- Guatemala Commission on Human Rights/USA, El Quetzal (2012) *Issue13*, December 2012, págs. 1 y 6, obtenido en <https://www.ghrc-usa.org/wp-content/uploads/2012/01/Issue13.pdf>

Hayes, R.A. (1991) *Nação armada. A mística militar brasileira*. Biblioteca do Exército Editora, Rio de Janeiro.

Human Rights Watch, New York, 2010, *Honduras after the Coup: Ongoing violence, Intimidation and Impunity in Honduras*, en

<https://www.hrw.org/report/2010/12/20/after-coup/ongoing-violence-intimidation-and-impunity-honduras> (acc. 24 de abril de 2025).

Human Rights Watch, 'There are no investigations here'. *Impunity for Killings and Other Abuses in Bajo Aguán*; <https://www.hrw.org/report/2014/02/12/there-are-no-investigations-here/impunity-killings-and-other-abuses-bajo-aguan>; *Informe Anual 2018, México*, New York, 2018, obtenido en <https://www.hrw.org/es/world-report/2018>; *El Rol de los Altos Mandos en Falsos Positivos. Evidencias de responsabilidad de generales y coroneles del Ejército colombiano en ejecuciones de civiles*, New York, 2015. <https://www.hrw.org/es/report/2015/06/23/el-rol-de-los-altos-mandos-en-falsos-positivos/evidencias-de-responsabilidad-de>; *Informe Anual 2018, Perú*, New York, 2018, págs. 423/424, obtenido en <https://www.hrw.org/es/world-report/2018>; Human Rights Watch (2025) World Report 2025, México, <https://www.hrw.org/americas/mexico> *Doble Injusticia, Posible subregistro de homicidios*. <https://www.hrw.org/es/report/2025/02/19/doble-injusticia/las-falencias-del-sistema-de-justicia-penal-de-mexico-en-la>; *Human Rights Watch*

Huntington, S. (1985) *The Soldier and the State*, The Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts & London, 1985, pág. 88.

Infodefensa (2018) Madrid, *Guatemala retira a los militares de la seguridad pública*, obtenido en <http://www.infodefensa.com/latam/2018/03/13/noticia-guatemala-retira-militares-seguridad-publica.html>

Insight Crime (2018) Insight Crime's 2018 Homicide Round-Up, Washington D.C. <https://insightcrime.org/news/insight-crime-2018-homicide-roundup/#:~:text=In%202018%2C%20the%20country%20logged,2017%20and%2016.2%20in%202016>.

Insight Crime (2024) Insight Crime's 2024 Homicide Round-Up. Washington D.C.,

<https://insightcrime.org/news/insight-crime-2024-homicide-round-up/>

Insight Crime (2024) Washington D.C. México Profile <https://insightcrime.org/mexico-organized-crime-news/mexico/>

Insight Crime (2025) Washington, marzo de 2025, *Masacre en Guayaquil: un crudo reflejo de la realidad de seguridad en Ecuador* <https://insightcrime.org/es/noticias/masacre-guayaquil-crudo-reflejo-realidad-seguridad-ecuador-2/>

International Criminal Court, The Office of the Prosecutor (2012), *Situación en Colombia, Informe Intermedio, 2012*. The Hague, 2012,

<https://www.google.com.ar/search?q=Situación+en+Colombia%2C+Informe+Intermedio%2C+2012&oq=Situación+en+Colombia%2C+Informe+Intermedio%2C+2012&aqs=chrome.69i57.18239j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8> (acc. 4-4-2018).

- Johnson, J. A. *et al*, (1967) *Los militares y los países en desarrollo*, Pleamar, Buenos Aires.
- Koomings, K. y Krujit, D. *Ejércitos Políticos. Las Fuerzas Armadas y la Construcción de la Nación en la Era de la Democracia*, IEP, Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 2003.
- Liewen, E (1960) *Armas y política en América Latina*. Sur, Buenos Aires.
- Loaiza, Yalile, *Infobae*, Buenos Aires, 21 de febrero de 2025, *El Gobierno de Ecuador impulsa el ingreso de fuerzas militares extranjeras para luchar contra el narcotráfico*, <https://www.infobae.com/america/america-latina/2025/02/21/el-gobierno-de-ecuador-impulsa-el-ingreso-de-fuerzas-militares-extranjeras-para-luchar-contra-el-narcotrafico/>
- López Ramón, F. (1987). *La caracterización jurídica de las Fuerzas Armadas*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.
- Mc.Cuen, J. (2005) *The art of counter-revolutionary war. The strategy of counter-insurgency*, Hailer Publishing, St. Pete.
- McNamara, R. (1968) Robert S. McNamara, *The essence of security*, Harper & Row, New York Las citas están tomadas de una edición en portugués, *A essência da segurança*, Ibrasa, São Paulo, 1968, pp. 44-45.
- Méndez, J.E. (2014) *Informe del Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment*, Human Rights Council, General Assembly, United Nations, Juan E. Méndez, Mission to Mexico, 29 de diciembre de 2014, *A/HRC/28/68/Add.3*
- Ministerio de Defensa del Ecuador (2018) *Libro Blanco: Política de Defensa Nacional del Ecuador*, Edición 2018, Instituto Geográfico Militar, Quito,
- Moncayo Gallegos, P. R. (2020) “Nuevos enfoques de la seguridad nacional”,
- Revista de la Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano, Volumen 13. Núm. 1 abril 2020. pp. 65-78. e-ISSN: 2600-5697 – ISSN: 2600-5689 – DOI: <https://dx.doi.org/10.24133/age.n13.2020.06>
- Open Society Foundation (2016) *Undeniable Atrocities. Confronting Crimes Against Humanity in Mexico*. New York, obtenido en <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/undeniable-atrocities-2nd-edition-20160808.pdf>
- Pion-Berlin, David (2016) *Military Missions in Democratic Latin America*, Palgrave Macmillan, London, pp. 1, 3, 6, 19-22, 27, 28, 73-11, 113-141.
- Pion-Berlin, David (2013) *La organización de la defensa y relaciones civiles militares en América Latina*. En Pion-Berlin, David y Ugarte, José Manuel, *Organización de la Defensa y Relaciones Civiles-Militares en América Latina*, José Baudino Editores, Buenos Aires, 2013, págs. 21-52.

- Primicias, Quito, 26 de marzo de 2025, *Qué hizo el Gobierno de Lasso con el contrato de Flopec y Amazonas Tanker*. <https://www.primicias.ec/noticias/politica/defensa-lasso-juicio-politico-contrato-flopec/>
- Rivas, J.A. (2009) *Desinstitucionalización de los partidos y militarización de la política en Venezuela. Reflexión Política*, Bucaramanga, 2009, vol. 11, núm. 23, págs. 68-80, <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3101807>;
- Rodríguez Franco, X. (2006) *La democracia uniformada: El poder militar en Venezuela*, Polis, México D.F.
- Salan, R. (1977) *Indochina Roja*. Editorial Rioplatense, 1977.
- Succi, D., da Gama Janot, M. y Alves Soares, S. (2024), Límites de los modelos analíticos exógenos de control político sobre las fuerzas armadas en Brasil: profesionalismo y misiones”, En García Gallegos, B. y Ugarte, J.M. *Perspectivas Latinoamericanas en Relaciones Civiles-Militares Hoy*, Prohistoria, Rosario, pp. 153-180.
- The National Security Archive (2006) Washington, *Informe Documental sobre 18 años de ‘Guerra Sucia’ en México*, <https://nsarchive2.gwu.edu//NSAEBB/NSAEBB180/index2.htm>
- Thompson, R. (1971) *Guerra revolucionaria y estrategia mundial 1945.1969*, Paidós, Buenos Aires.
- Trinkunas, H. *Crafting Civilian Control in Argentina and Venezuela*, 2001, en, Pion-Berlin, Ed., *Civilian-Military Relations in Latin America. New Analytical Perspectives*, The University of North Carolina Press. Chapel Hill-London:
- Trinquier, R. (1981) *La Guerra Moderna*. Ediciones Cuatro Espadas, Buenos Aires.
- Trinquier, R. (1975) *Guerra, Subversión, Revolución*. Editorial Rioplatense. Buenos Aires.
- Ugarte, J. M. (2018) *Doutrina da Segurança Nacional*. En, Saint-Pierre, H.L. y Vitelli, M. G. *Doutrina da Segurança Nacional*, en, Héctor Luis Saint-Pierre y Marina Gisella Vitelli, *Dicionário de Segurança e Defesa*, Imprensa Oficial, São Paulo, 2018.
- Ugarte, J.M. (2005), *Los conceptos jurídicos y políticos de la seguridad y la defensa*, Plus Ultra, Buenos Aires.
- Ugarte, J.M. (2013), *Organización de la defensa y relaciones civiles-militares en Latinoamérica: una visión desde Latinoamérica*, en, Pion-Berlin, D. y Ugarte, J.M. (eds.) *Organización de la Defensa y Control Civil de las Fuerzas Armadas en América Latina*, Jorge Baudino Editores, Buenos Aires.
- Ugarte, J.M. (1990) *Seguridad Interior*. F.A.I., Buenos Aires,
- Ugarte, J.M. (2003) *Crisis Política, Económica y Social y Rol de las Fuerzas Armadas*, Latin American Studies Association, 2003, Dallas, 2003, hoy disponible en www.resdal.org/producciones-miembros/redes-03-ugarte2.pdf

Washington Office on Latin America (WOLA) (2017) Washington D.C., *Overlooking Justice, Human Rights Violations Committed by Mexican Soldiers against Civilians are Met with Impunity*, <https://andyreiter.com/wp-content/uploads/military-justice/mx/IO,%20NGO,%20and%20Foreign%20Government%20Reports/Mexico%20-%202017%20-%20Washington%20Office%20on%20Latin%20America%20-%20Impunity%20for%20Mexican%20Soldiers.pdf>; Thale, Geoff and Amaya, Kevin (2017) Washington Office on Latin America, *Amid Rising Violence, El Salvador Fails to Address Reports of Extrajudicial Killings*, Washington, November 3, 2017, <https://www.wola.org/analysis/amid-rising-violence-el-salvador-fails-address-reports-extrajudicial-killings/>;

ANEXO

Roles de las Fuerzas Armadas latinoamericanas, según normas constitucionales y legales aplicables. (Ugarte J.M., 2025)

Argentina: Defensa. Seguridad Interna, conforme a la legislación, solo en casos excepcionales y en funciones auxiliares (arts. 2º y 4º Ley Nº 23.554, arts. 2º y 27 a 31 de la Ley Nº 24.059). La modificación del Decreto Nº 727/06, reglamentario de la Ley Nº 23.554 de Defensa Nacional, por el Decreto Nº 683/18, dispuesta por el presidente Mauricio Macri, amplió el ámbito de la Defensa Nacional a las agresiones externas de todo tipo –pese a que tal modificación contradice normas de jerarquía superior, como las Leyes Nº 23.554 y Nº 24.059, que continuaban vigentes– pretendió abrir un amplio campo para el accionar de las Fuerzas Armadas en Seguridad Interior. Derogado el Decreto Nº 683/18, el Decreto Nº 1112/2024 amplió nuevamente el rol de las Fuerzas Armadas en Seguridad Interior contradiciendo normas de jerarquía superior como las Leyes Nº 23.554 y Nº 24.059. También, actuación en protección civil, en el marco de la Ley Nº 27.746. Operaciones en el marco de Naciones Unidas. Operaciones en apoyo de la comunidad nacional o de países amigos (artículo 6, Ley Nº 24.948).

Belice: Defensa de Belice, apoyo a las autoridades civiles en el mantenimiento del orden y otros deberes que le fueran encomendados por el Gobernador General. (art. 5, Defence Act, Chapter 135, Revised Edition 2020).

Bolivia: Defensa, participación en seguridad interior, desarrollo del país. Constitución de 2009, art. 244. 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.

Brasil: Constitución de 1988: art. 142. Defensa. También, garantizar los poderes constitucionales y por iniciativa de cualquiera de ellos, la ley y el orden. En consecuencia, operaciones militares de restablecimiento de la ley y del orden, ordenadas por el Presidente de la Nación y dirigidas por un comandante militar. La Ley complementaria 97/99 y sus modificatorias asignan a las Fuerzas Armadas, además, la cooperación con el desarrollo y la defensa civil, así como actuación en la faja de frontera terrestre, en el espacio aéreo y en el mar, contra delitos transfronterizos y ambientales, en funciones de patrulla, examen de personas, vehículos, barcos y aeronaves, y detención en flagrante delito (que no incluyen investigación de delitos), así como en funciones de ejecución de obra pública en el ámbito terrestre, y funciones administrativas en los ámbitos marítimo y aeronáutico.

<p>Chile: Defensa (art. 101, Constitución Política de 1978 modificada). Funciones policiales en los ámbitos acuático y aéreo. Las fuerzas militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional. La Armada y la Fuerza Aérea cumplen funciones policiales en los ámbitos acuático y aéreo, a través de órganos que les dependen.</p>
<p>Cuba: Defensa. Además, mantenimiento del orden público, desarrollo económico-social del país y protección del medio ambiente, enfrentar y eliminar las consecuencias de los desastres naturales y de otro tipo de catástrofes. (Ley N° 75 de la Defensa Nacional, artículos 34 y 35).</p>
<p>Colombia: Defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional (artículo 217, Constitución de 1991, y normas modificatorias). Importante participación en seguridad interna, reflejada fundamentalmente en la Ley N° 684 de 2001, declarada inconstitucional.</p>
<p>Ecuador: Art. 158.- 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. La protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional. Las servidoras y servidores de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional se formarán bajo los fundamentos de la democracia y de los derechos humanos, y respetarán la dignidad y los derechos de las personas sin discriminación alguna y con apego irrestricto al ordenamiento jurídico¹. Art. 162.- Las Fuerzas Armadas sólo podrán participar en actividades económicas relacionadas con la defensa nacional, y podrán aportar su contingente para apoyar el desarrollo nacional, de acuerdo con la ley.</p>
<p>El Salvador: Defensa. Art. 212. La Fuerza Armada tiene por misión la defensa de la soberanía del Estado y de la integridad del territorio. Seguridad Interior: El Presidente de la República podrá disponer excepcionalmente de la fuerza armada para el mantenimiento de la paz interna, de acuerdo con lo dispuesto por esta Constitución.</p>

1 Inciso segundo sustituido por artículo 5 de Resolución Legislativa aprobatoria de Enmiendas a la Constitución de la República, publicada en Registro Oficial Suplemento 653 de 21 de diciembre del 2015. Mediante Resolución de la Corte Constitucional No. 18, publicada en Registro Oficial Suplemento 79 de 30 de abril del 2019, la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad por la forma, de las enmiendas aprobadas por la Asamblea Nacional el 3 de diciembre del 2015, publicadas en Registro Oficial Suplemento 653 de 21 de diciembre del 2015; y queda vigente el texto previo a su promulgación.

<p>Apoyo a órganos civiles. Los órganos fundamentales del gobierno mencionados en el art. 86 (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) podrán disponer de la Fuerza Armada para hacer efectivas las disposiciones que hayan adoptado, dentro de sus respectivas áreas constitucionales de competencia, para hacer cumplir esta Constitución.</p> <p>La fuerza armada colaborará en las obras de beneficio público que le encomiende el órgano ejecutivo y auxiliará a la población en casos de desastre nacional. (2) Seguridad Interior, con mayor amplitud: Apoyar a la Policía Nacional Civil en misiones de seguridad interna de diverso tipo (Decreto N° 60/2009, modificado y prorrogado, con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2018).</p>
<p>Guatemala: Defensa, seguridad interior, protección civil. Constitución de 1985 actualizada, Artículo 244.- Integración, organización y fines del Ejército. El Ejército de Guatemala, es una institución destinada a mantener la independencia, la soberanía y el honor de Guatemala, la integridad del territorio, la paz y la seguridad interior y exterior...</p> <p>El Ejército prestará su cooperación en situaciones de emergencia o calamidad pública, art. 249, Constitución referida.</p>
<p>Guyana: Defensa, mantenimiento del orden, y otras funciones que le puedan ser atribuidas por la Junta de Defensa (Ley de Defensa, Capítulo XV:01, 1998, art. 5).</p>
<p>Haití: Defender al país en caso de guerra, o bien contra amenazas venidas del extranjero. Vigilar las fronteras terrestres, marítimas y aéreas. Auxiliar a la Policía a requerimiento motivado del Poder Ejecutivo, en caso en que ésta no pueda cumplir la tarea. Auxilio en desastres naturales. Pueden ser afectadas a tareas de desarrollo (Constitución de 1987 modificada, artículos 264 y 266)².</p>
<p>Honduras: Defender la integridad territorial y la soberanía de la república, mantener la paz, el imperio de la Constitución, los principios del libre sufragio y la alternabilidad en el ejercicio de la presidencia de la República. Cooperan con la Policía Nacional en la Conservación del Orden Público. Cooperan con la realización de actos comiciliales. Cooperan con las secretarías de Estado y de-</p>

2 Desmovilizadas en 1994, las Fuerzas Armadas de Haití parecen en vías de restablecimiento, a partir del Decreto sobre Organización y Funcionamiento del Ministerio de Defensa, emitido el 9 de octubre de 2015, aunque la materialización de tal propósito no parece tarea sencilla. V. *Le Nouvelliste*, 27 de noviembre de 2015, <http://lenouvelliste.com/lenouvelliste/article/153017/Martelly-remobilise-officiellement-larmee-dHaiti#sthash.pr7M9wcy.dpuf> (acc. 10 de diciembre de 2024). Más recientemente (19 de noviembre de 2024) se anunció el propósito de reclutar soldados, designándose un ministro de Defensa. <https://md.gouv.ht/installation-du-nouveau-ministre-de-la-defense-monsieur-michel-moise/> (acc. 15 de diciembre de 2024).

más instituciones, a pedimento de éstas, en labores de alfabetización, educación, agricultura, protección del ambiente, vialidad, comunicaciones, sanidad y reforma agraria. Participan en misiones internacionales de paz, en base a tratados internacionales, prestarán apoyo logístico de asesoramiento técnico, en comunicaciones y transporte; en la lucha contra el narcotráfico; colaborarán con personal y medios para hacer frente a desastres naturales y situaciones de emergencia que afecten a las personas y los bienes; así como en programas de protección y conservación del ecosistema, de educación académica y formación técnica de sus miembros y otros de interés nacional. Además cooperan con las instituciones de seguridad pública, a petición de la secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad, para combatir el terrorismo, tráfico de armas y el crimen organizado, así como en la protección de los poderes del Estado y del Tribunal Supremo Electoral, a pedimento de éstos, en su instalación y funcionamiento, fabricación, importación, distribución y venta de armas, municiones y artículos similares. (Constitución de 1982 modificada, artículos 272, 274 y 292). Además cooperarán con las instituciones de seguridad pública, a petición de la secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad, para combatir el terrorismo, tráfico de armas y el crimen organizado, así como en la protección de los poderes del Estado y el Tribunal de Elecciones, a pedimento de estos, en su instalación y funcionamiento. Las Fuerzas Armadas pueden realizar funciones específicas de la policía, cuando se ha declarado un estado de emergencia en salud pública, mediante decreto ejecutivo emitido por el Presidente de la República en Consejo de Secretario de Estado, con carácter excepcional y de conformidad a la regulación legal correspondiente.

Excepcionalmente las Fuerzas Armadas pueden ejercer funciones policiales con carácter temporal, en situaciones de emergencia que afecten a las personas y los bienes. El Decreto Ejecutivo de Emergencia establecerá el término de vigencia del mismo y demás alcances. (Decreto 223-2011 interpretativo de los párrafos segundo y último del artículo 274 de la Constitución de la República).

México: Seguridad interior y defensa exterior del Estado (artículo 89, inciso VI, Constitución de 1917 modificada). Ejército y Fuerza Aérea: Defender la integridad, la independencia y la soberanía de la nación; Garantizar la seguridad interior; Auxiliar a la población civil en casos de necesidades públicas; Realizar acciones cívicas y obras sociales que tiendan al progreso del país; En caso de desastre prestar ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas. Auxiliar a la población civil en caso de calamidades públicas. Realizar estas misiones el Ejército y la Fuerza Aérea, por sí o en forma conjunta con la Armada o con otras Dependencias de los Gobiernos Federal, Estatales o Municipales, todo conforme lo ordene el Presidente de la República (Ley Orgánica del Ejército y la Fuerza Aérea, art. 1). Armada: Ley Orgánica de la Armada (2023). Emplear el poder naval de la Federación para la defensa exterior, proteger la soberanía de la Nación,

mantener el Estado de derecho en las zonas marinas mexicanas y coadyuvar en la seguridad interior del país, en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes que de ella derivan y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. IV. Conducir el control naval del tráfico marítimo y protegerlo en las zonas marinas mexicanas y donde el Mando Supremo lo ordene, así como regular, establecer y vigilar las áreas restringidas a la navegación, incluidos los espacios aéreos correspondientes, en coordinación con otras autoridades en su ámbito de competencia, en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes que de ella derivan y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. V. Ejercer funciones de guardia costera para: a) Mantener el Estado de derecho en las zonas marinas mexicanas, costas y recintos portuarios, además de la seguridad y protección marítima, a través de acciones de vigilancia, verificación, visita, inspección y otras acciones previstas en las disposiciones jurídicas aplicables, en coordinación con otras autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias. b) Apoyar a la Secretaría de Marina en sus funciones de Autoridad Marítima Nacional, en materia de seguridad y protección marítima y portuaria; c) Prevenir la contaminación del medio ambiente marino, así como realizar su vigilancia y protección en el área de responsabilidad, actuando por sí o en colaboración con otras dependencias e instituciones nacionales o extranjeras, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; Apoyar a la Secretaría de Marina como Autoridad Marítima Nacional, en las acciones para el control de tráfico marítimo en las vías generales de comunicación por agua; Proteger el tráfico marítimo, fluvial y lacustre; Salvaguardar la vida humana mediante operaciones de búsqueda y rescate; Proteger instalaciones estratégicas del país; Auxiliar a la población en los casos y zonas de desastre o emergencia; Ejecutar los trabajos hidrográficos de las costas, mares, islas, puertos y vías navegables; publicar la cartografía náutica y la información necesaria para la seguridad de la navegación, y organizar el archivo de cartas náuticas y las estadísticas relativas; Administrar y fomentar la educación naval en el país. (Ley Orgánica de la Armada de México, artículos 1 y 2).

República Dominicana. Defensa. Actividades criminales transnacionales. Desastres naturales (Constitución de 2010, artículos 258, 259 y 260).

Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas N° 139-13, artículo 5:

Defender la independencia, la soberanía de la Nación, la integridad territorial de sus espacios geográficos, la Constitución, sus leyes y las instituciones de la República. Intervenir cuando lo disponga el Presidente de la República en programas destinados a promover el desarrollo social y económico del país, mitigar situaciones de desastres y calamidad pública.

Concurrir en auxilio de la Policía Nacional para mantener o restablecer el orden público en casos excepcionales y ser parte de la Policía Militar Electoral en las elecciones nacionales bajo el control de la Junta Central Electoral.

Custodiar, supervisar y controlar todas las armas, pertrechos militares, municiones, explosivos, sustancias químicas y material de guerra que ingresen al país o que sean producidos por la industria nacional, así como todo material que pueda ser utilizado en la fabricación de armas químicas y nucleares, con las restricciones establecidas en la ley.

Inspeccionar las entidades públicas y privadas, exceptuando la Policía Nacional y sus dependencias, cuya misión implique el uso de armas, pertrechos militares, sustancias químicas y nucleares, para el cumplimiento de sus funciones o de aquellas entidades que realizan legalmente actividades de seguridad privada que sean autorizadas al uso de armas de fuego y otros materiales relacionados.

Controlar, supervisar y dirigir los servicios civiles que en casos excepcionales puedan complementar las funciones inherentes a las Fuerzas Armadas.

Uruguay: Defensa de la soberanía, la independencia e integridad territorial, la salvaguarda de los recursos estratégicos del país que determine el Poder Ejecutivo y contribuir a preservar la paz de la República en el marco de la Constitución y las leyes. Artículo 18, Ley N° 18.650 Marco de la Defensa Nacional. En tiempos de paz y bajo la autorización expresa del Ministro de Defensa Nacional, podrán prestar servicios o colaboración en actividades que por su especialidad, relevancia social o conveniencia pública les sean solicitadas y sin que ello implique detrimento en el cumplimiento de su misión fundamental, Artículo 20, Ley N° 18.650 Marco de la Defensa Nacional.

Apoyar y tomar a su cargo los planes de desarrollo que les fueren asignados, realizando obras de conveniencia pública y en particular desarrollando el factor militar, en función de las exigencias o previsiones del cumplimiento de su misión fundamental. Artículo 3 Decreto Ley N° 14.157 Ley Orgánica Militar.

Venezuela: 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, de acuerdo con esta Constitución y con la ley. Actividades de policía administrativa y de investigación penal que le atribuya la ley, artículos 328 y 329 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). Ley Orgánica Constitucional de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana. Misión de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana Artículo 4. La Fuerza Armada Nacional Bolivariana tiene como misión fundamental, garantizar la independencia y so-

beranía 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. La Defensa Integral de la Nación, Artículo 5. La Defensa Integral a los fines de esta Ley, es el conjunto de sistemas, métodos, medidas y acciones de defensa, cualesquiera que sean su naturaleza o 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 y extranjeras, con el objeto de salvaguardar la independencia, la libertad, la democracia, la soberanía, la integridad territorial y el Desarrollo Integral de la Nación, garantizando la unión cívico militar, así como la satisfacción progresiva de las necesidades individuales y colectivas de las venezolanas y los venezolanos, sobre las bases de un desarrollo sostenible de plena cobertura nacional. Funciones de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana.

Artículo 6. Son funciones de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana las siguientes:

1. Asegurar la soberanía plena y jurisdicción de la República Bolivariana de Venezuela en los espacios continentales, áreas marinas interiores, limítrofes, históricas y vitales, submarinas, insulares, lacustres, fluviales, mar territorial, las comprendidas dentro de las líneas de base recta que ha adoptado o adopte la República Bolivariana de Venezuela; el suelo y subsuelo de éstos; el espacio aéreo continental, insular y marítimo; los recursos u otros elementos de interés que en ellos se encuentren o se descubran, zona marítima contigua, plataforma continental y la zona económica exclusiva, incluyendo el aeroespacio, espacio ultraterrestre suprayacente, o cualquier otra dimensión que afecte la soberanía de la Nación y la protección al genoma humano, en las condiciones establecidas en los tratados válidamente suscritos y ratificados por la República Bolivariana de Venezuela;
2. Defender las áreas estratégicas que garanticen el desenvolvimiento de las actividades en los diferentes ámbitos de la Seguridad de la Nación y tomar las previsiones para evitar su uso por cualquier potencial invasor;
3. Preparar y organizar al pueblo para la defensa integral con el propósito de coadyuvar a la independencia, soberanía e integridad del espacio geográfico de la Nación;
4. Participar en alianzas o coaliciones con las Fuerzas Armadas de otros países para los fines de la integración, dentro de las condiciones que se establezcan en los tratados, pactos o convenios internacionales, previa aprobación de la Asamblea Nacional;
5. Formar parte de misiones de paz, constituidas dentro de las disposiciones contenidas en los tratados válidamente suscritos y ratificados por la República Bolivariana de Venezuela, previa aprobación de la Asamblea Nacional;

6. Contribuir con los distintos niveles y ramas del Poder Público en la ejecución de tareas vinculadas a los diferentes ámbitos de la Seguridad de la Nación y en operaciones de apoyo al sistema de protección civil en situaciones de desastres en el marco de los planes correspondientes;
7. Contribuir en preservar o restituir el orden interno, frente a graves perturbaciones sociales, previa decisión del Presidente o Presidenta de la República y Comandante en Jefe de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana;
8. Organizar, planificar, dirigir y controlar el Sistema de Inteligencia Militar y Contrainteligencia Militar de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana;
9. Promover y realizar actividades de investigación, desarrollo e innovación, que contribuyan a la independencia tecnológica y al progreso científico de la Nación;
10. Analizar, formular, estudiar y difundir el pensamiento militar Bolivariano;
11. Promover, crear y desarrollar centros de producción de bienes y prestación de servicios integrados de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana;
12. Formular y ejecutar el Plan Estratégico de Desarrollo de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana de acuerdo con las líneas generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación;
13. Participar y cooperar en las actividades de búsqueda y salvamento de conformidad con la ley y en ejecución de los tratados válidamente suscritos y ratificados por la República Bolivariana de Venezuela;
14. Garantizar la función meteorológica con fines de seguridad y defensa de la Nación, así como la consolidación y operación de su red;
15. Apoyar al órgano rector correspondiente en casos de emergencia por estado de alarma debido a catástrofes y calamidades públicas;
16. La posesión y el uso exclusivo de armas de guerra, así como regular, supervisar y controlar la fabricación, importación, exportación, almacenamiento, tránsito, registro, porte, tenencia, control, inspección, comercio y de otras armas, partes, accesorios, municiones, explosivos, artificios pirotécnicos y sustancias precursoras de explosivos, conforme a la ley respectiva;
17. Participar en la protección del patrimonio público en cualquiera de sus formas de manifestación;
18. Fomentar y participar en las políticas y planes relativos a la geografía, cartografía, hidrografía, metrología, navegación, oceanografía, desarrollo aeroespacial y otros, que involucren la seguridad, defensa militar y desarrollo integral de la Nación;

19. Participar en las operaciones que se originen como consecuencia de los estados de excepción, que sean decretados de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley;
20. Ejercer las competencias en materia de servicio civil o militar, de conformidad con la ley;
21. Ejercer las actividades de policía administrativa y de investigación penal, de conformidad con la ley;
22. Participar, dirigir, coordinar y ejecutar planes, programas y proyectos en materia geográfica, cartográfica y geodésica de los espacios geográficos de la República y áreas de interés geopolítico de la Nación, requeridos para la defensa militar;
23. Garantizar la prestación del servicio público de carácter estratégico del Sistema Nacional de Ayudas a la Navegación Acuática, ejerciendo soberanía, seguridad y defensa en los espacios acuáticos;
24. Preservar, conservar y difundir la identidad nacional, así como, su patrimonio histórico, artístico y cultural; y
25. Las demás que le atribuyan la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley.