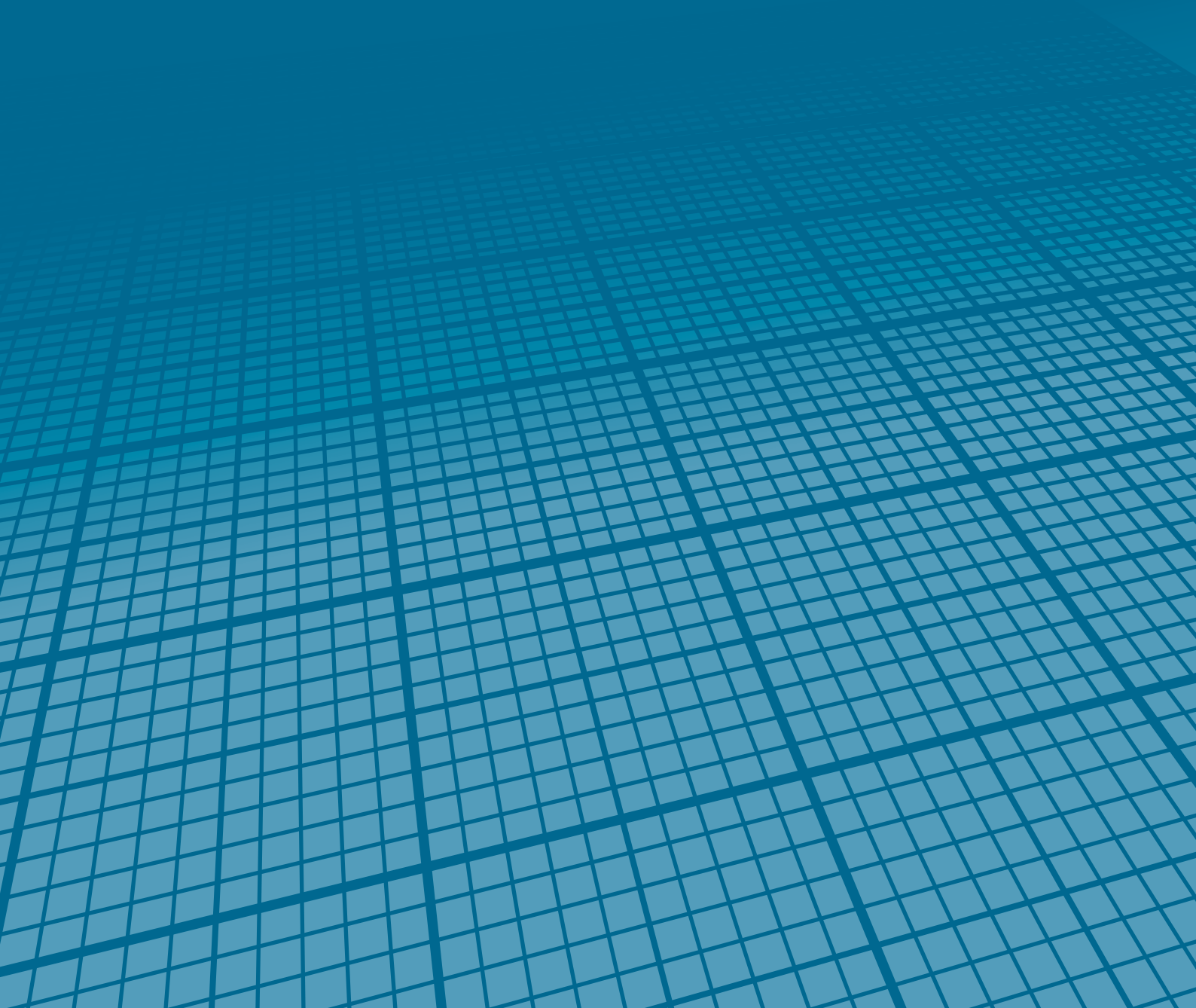


Capítulo 2:

# Las instituciones



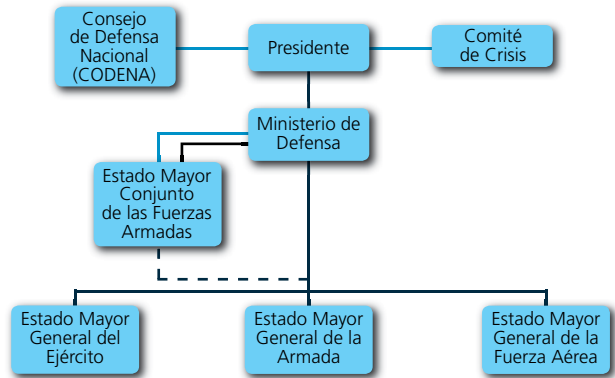


### Organización del Sistema de Defensa

Modelos de mando, relación condición política. Fuerzas Militares, consejos de seguridad y defensa, y ubicación de los Estados Mayores Conjuntos, en diversas tramas institucionales.

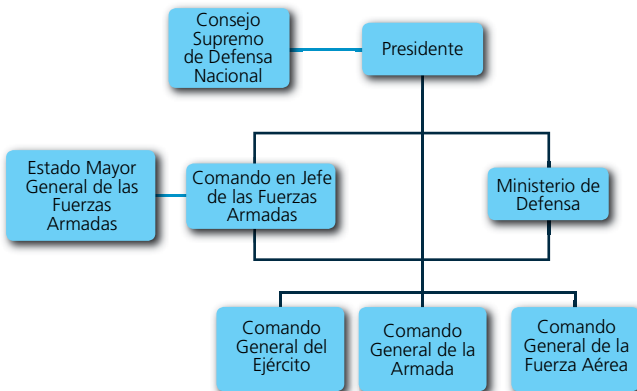
- Relación funcional de asesoramiento y asistencia
- Relación de mando
- - - - - Relación de planificación y operacional conjunta

### ARGENTINA



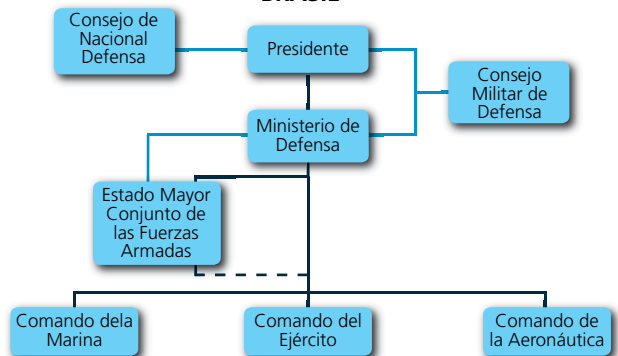
**Fuente:** Elaboración propia en base a la Ley de Defensa Nacional (N°23.554 - 05/05/1988) y Reglamentación de la Ley de Defensa Nacional (Decreto N°727/2006 - 13/06/2006).

### BOLIVIA



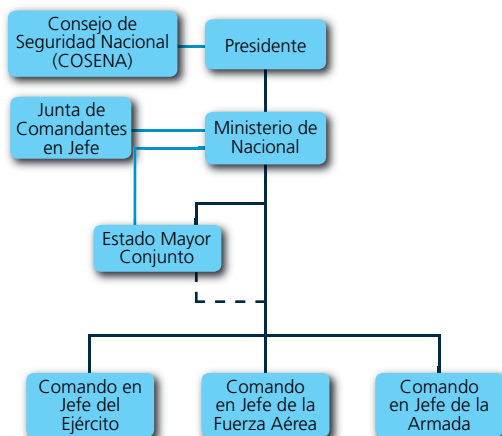
**Fuente:** Elaboración propia en base a la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas (N° 1.405 - 30/12/1992).

### BRASIL



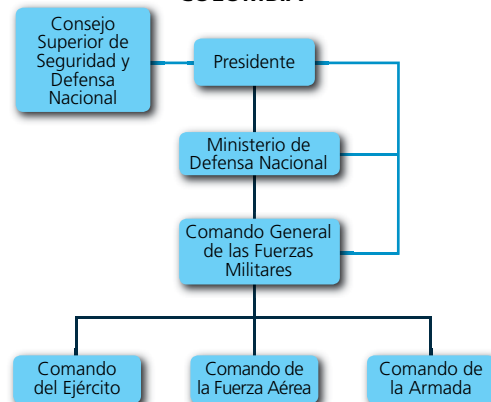
**Fuente:** Elaboración propia en base a la Constitución de Brasil, Ley sobre la organización y funcionamiento del Consejo de Defensa Nacional (N°8.183 - 11/04/1991. Última reforma: 31/08/2001), Ley sobre las normas generales para la organización, preparación y empleo de las Fuerzas Armadas, para establecer nuevas atribuciones subsidiarias (Ley Complementaria N° 117 - 02/09/2004; modifica la Ley Complementaria N°97 - 09/06/1999) y Ley complementaria de Defensa (Ley complementaria N° 136 - 25/08/2010. Modifica la Ley complementaria N° 97 09/06/1999).

### CHILE



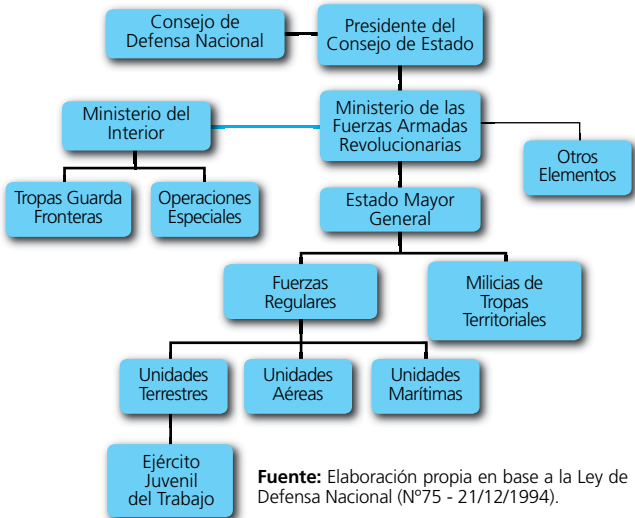
**Fuente:** Elaboración propia en base a la Constitución Política, Ley del Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional (N° 20.424 - 04/02/2010) y Libro de la Defensa Nacional (2010).

### COLOMBIA



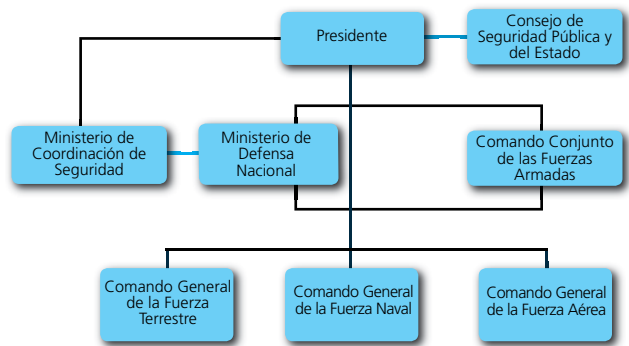
**Fuente:** Elaboración propia en base al Decreto por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Defensa Nacional (N° 1.512 - 11/08/2000. Última reforma: Decreto N° 4.481 - 27/11/2008), y Decreto por el cual se fusiona el Consejo Nacional de Seguridad, el Consejo Superior de la Defensa Nacional y la Comisión creada por el Decreto N° 813 de 1983 (N° 2.134 - 31/1/1992).

CUBA



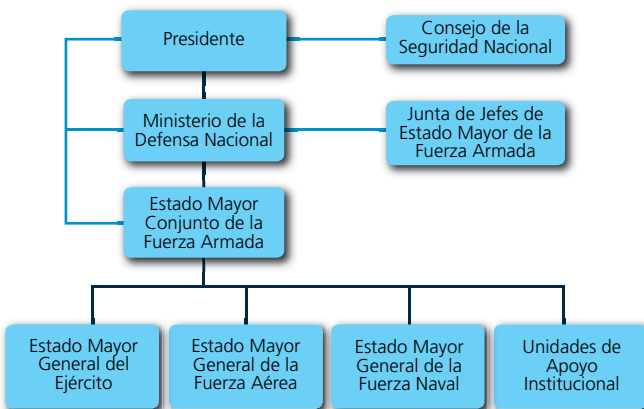
Fuente: Elaboración propia en base a la Ley de Defensa Nacional (Nº75 - 21/12/1994).

ECUADOR



Fuente: Elaboración propia en base a la Ley Orgánica de la Defensa Nacional (Nº 74 - 19/01/2007. Última reforma: Ley Nº 35 - 28/09/2009) y la Ley de Seguridad Pública y del Estado (Nº 35 - 28/09/2009).

EL SALVADOR



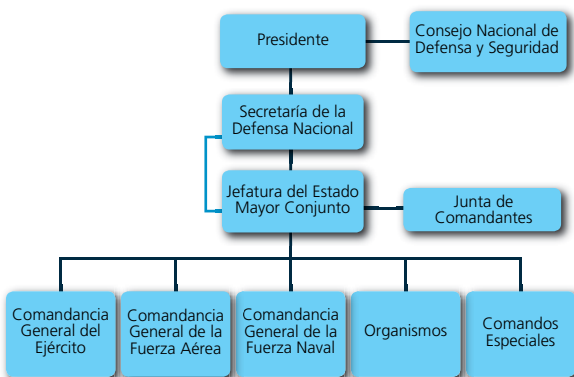
Fuente: Elaboración propia en base a la Constitución de El Salvador, Ley Orgánica de la Fuerza Armada (DL Nº 353, 09/07/1998) y Ley de Defensa Nacional (DL Nº 948 - 03/10/2002).

GUATEMALA



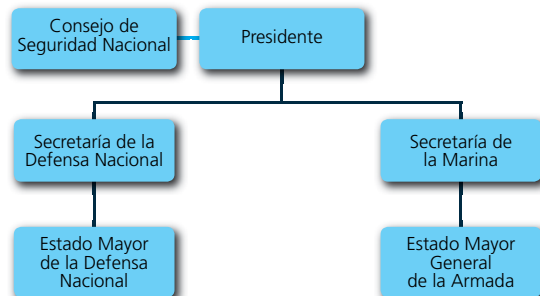
Fuente: Elaboración propia en base a la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad (Decreto Nº 18-2008 - 15/04/2008) y Ley Constitutiva del Ejército de Guatemala (DL Nº 72-90 - 13/12/1990).

HONDURAS



Fuente: Elaboración propia en base a la Constitución Política, Ley Constitutiva de las Fuerzas Armadas (Decreto Nº 39-2001 - 29/10/2001) y Libro Blanco de la Defensa Nacional (2005).

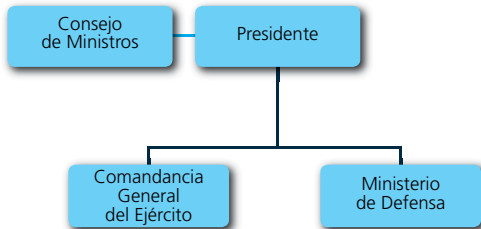
MÉXICO



Fuente: Elaboración propia en base a la Constitución Política, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (DOF 29/12/1976. Última reforma: DOF 17/06/2009), Ley Orgánica de la Marina de México (DOF 30/12/2002. Última reforma DOF: 12/06/2009), Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos (DOF 26/12/1986. Última reforma DOF 12/06/2009) y la Ley de Seguridad Nacional (DOF 31/01/2005. Última reforma: DOF 26/12/2005).

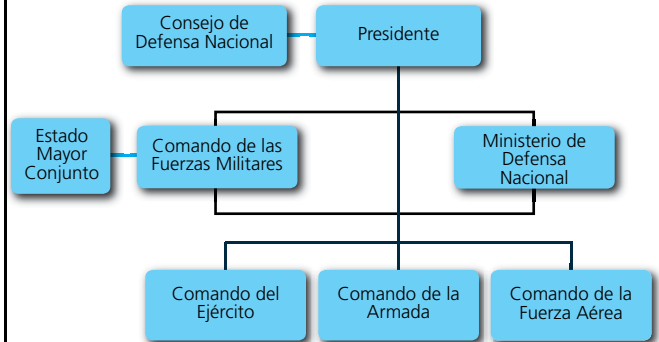


**NICARAGUA**



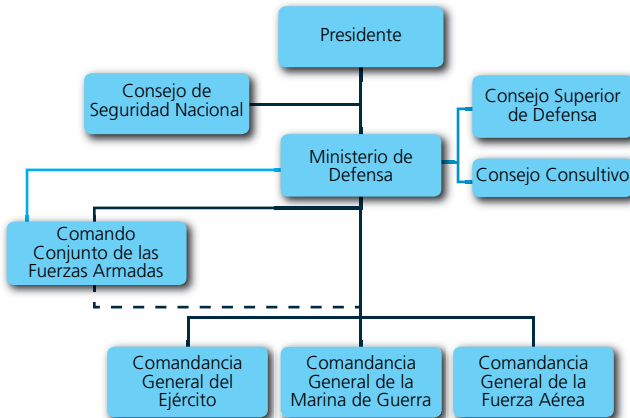
**Fuente:** Elaboración propia en base a la Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo (N° 290 - 03/06/1998. Última Reforma: Ley N° 612 - 29/01/2007).

**PARAGUAY**



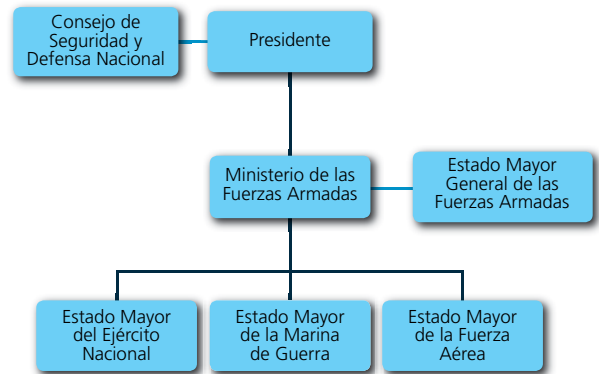
**Fuente:** Elaboración propia en base a la Constitución de Paraguay, Ley de Defensa Nacional y de Seguridad Interna (N° 1.337 - 14/04/1999) y Ley de Organización General de las Fuerzas Armadas de la Nación (N° 74 - 20/11/1991. Última Reforma: Ley N° 244 - 21/12/1993).

**PERÚ**



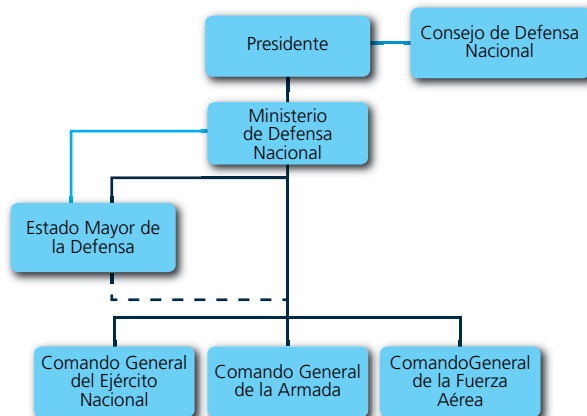
**Fuente:** Elaboración propia en base a la Ley que establece la Naturaleza Jurídica, Función, Competencias y Estructura Orgánica Básica de Ministerio de Defensa (N° 29.075 - 01/08/2007) y Ley del Sistema de Seguridad y Defensa Nacional (N° 28.478 - 23/03/2005).

**REPÚBLICA DOMINICANA**



**Fuente:** Elaboración propia en base a la Constitución Política y Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas (N° 873 - 08/05/1978).

**URUGUAY**



**Fuente:** Elaboración propia en base a la Ley Marco de Defensa Nacional (N° 18.650 - 08/03/2010).

**VENEZUELA**



**Fuente:** Elaboración propia en base a la Constitución Política, Ley Orgánica de Seguridad de la Nación (GO N° 37.594 - 18/12/2002) y Ley Orgánica de la Fuerza Armada nacional Bolivariana (GO N° 6.239 - 13/08/2009. Última reforma: Ley N° 6.239 - 21/10/2009).

## Funciones de los Ministerios de Defensa

País	Función
<b>Argentina</b> Ministerio de Defensa	Ejerce la dirección, ordenamiento y coordinación de las actividades propias de la defensa nacional que no se reserve o realice directamente el Presidente o que no son atribuidas en la presente ley a otro funcionario, órgano u organismo. (Ley de defensa nacional, N° 23.554 - 05/05/1988, Art. 11)
<b>Bolivia</b> Ministerio de Defensa	Es el organismo político y administrativo de las Fuerzas Armadas. El Ministro de Defensa es el representante legal de la institución armada, ante los poderes públicos. (Ley orgánica de las Fuerzas Armadas, N° 1.405 - 30/12/1992, Art. 22)
<b>Brasil</b> Ministerio de Defensa	El Ministro de Estado de Defensa ejerce la dirección superior de las Fuerzas Armadas, asesorado por el Consejo Militar de Defensa, órgano permanente de asesoramiento, por el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas y por los demás órganos, conforme lo definido en la ley. (Ley sobre las normas generales para la organización, preparación y empleo de las Fuerzas Armadas, Ley Complementaria N°97 - 09/06/1999. Última reforma: Ley complementaria N°136 25/ Art. 9)
<b>Chile</b> Ministerio de Defensa Nacional	Es el órgano superior de colaboración del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración de la defensa nacional. (Ley del Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional, N° 20.424 - 04/02/2010, Art. 3)
<b>Colombia</b> Ministerio de Defensa Nacional	Conduce a las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional por disposición del Presidente de la República, formulando y adoptando las políticas, planes generales, programas y proyectos del sector para la defensa de la soberanía, la independencia y la integridad territorial, así como para el mantenimiento del orden constitucional y la garantía de la convivencia democrática. Dispone de la inmediata colaboración del Comandante General de las Fuerzas Militares, los Comandantes de Fuerza, el Director General de la Policía Nacional y el Viceministro. (Decreto por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Defensa Nacional y se dictan otras disposiciones, N° 1.512 - 11/08/2000, Arts. 2, 3, 4 y 5)
<b>Cuba</b> Ministerio de las Fuerzas Armadas Revolucionarias	Es el organismo encargado de dirigir, ejecutar y controlar la aplicación de la política del Estado y del Gobierno en cuanto a la preparación del país para la defensa, la defensa de la soberanía del Estado sobre todo el territorio nacional, la preparación y realización de la lucha armada, y la contratación, adquisición, producción y uso del material de guerra que satisfaga las necesidades de la defensa. (Ley de la defensa nacional, N° 75 - 21/12/1994, Art. 37)
<b>Ecuador</b> Ministerio de Defensa Nacional	Es el órgano político, estratégico y administrativo de la defensa nacional. (Ley orgánica de la defensa nacional, N° 74 - 19/01/2007, Art. 8)
<b>El Salvador</b> Ministerio de la Defensa Nacional	Es el organismo asesor principal del Presidente de la República y Comandante General de la Fuerza Armada, en lo relativo a la defensa nacional. Dirige el campo de acción militar. (Ley de la defensa nacional, DL N° 948 - 03/10/2002, Art. 19)
<b>Guatemala</b> Ministerio de la Defensa Nacional	El Ministro de la Defensa ejerce, bajo las órdenes del Comandante General del Ejército (Presidente), el mando y la administración del Ejército de Guatemala. Es el órgano de comunicación entre el Ejército de Guatemala y los demás organismos del Estado. (Ley constitutiva del Ejército de Guatemala, DL N° 72-90 - 13/12/1990, Arts. 15 y 17)
<b>Honduras</b> Secretaría de Defensa Nacional	Vela porque se ejecute debidamente la política de defensa nacional por las Fuerzas Armadas; representa a Honduras en los organismos internacionales de defensa; y autoriza, reglamenta y controla lo referente a armas municiones y explosivos. En relación con los asuntos que corresponden a las Fuerzas Armadas, es el órgano administrativo de las mismas; refrenda decretos, acuerdos, ordenes y providencias emitidas; se asegura de la preparación e implantación de planes y programas, así como de ordenar su elaboración o actualización; propone al Presidente los ascensos; y supervisa inspecciona y ejerce control sobre la organización y funcionamiento de las fuerzas. (Ley constitutiva de las Fuerzas Armadas, Decreto N° 39-2001, 29/10/2001, Art. 5)
<b>México</b> Secretaría de la Defensa Nacional Secretaría de Marina	El Secretario de la Defensa Nacional ejerce el Alto Mando del ejército y la fuerza aérea. Es responsable de organizar, equipar, educar, adiestrar, capacitar, administrar a las Fuerzas Armadas de tierra y aire, de conformidad con las instrucciones que reciba del Presidente de la República. (Ley orgánica del Ejército y la Fuerza Aérea, DOF 26/12/1986. Última reforma: DOF 12/06/2009, Arts. 16 y 17) El Secretario de Marina ejerce el Alto Mando de la Armada de México. (Ley orgánica de la Armada de México, DOF 30/12/2002. Última reforma: DOF 12/06/2009, Art. 7)
<b>Nicaragua</b> Ministerio de Defensa	Dirige, por delegación del Presidente de la República, la elaboración de las políticas y estrategias para la defensa de la soberanía, la independencia y la integridad territorial. (Ley de reforma y adición a la Ley N° 290, ley de organización, competencia y procedimientos del Poder Ejecutivo, N° 612 - 29/01/2007, Art. 3)
<b>Paraguay</b> Ministerio de Defensa Nacional	Las funciones administrativas de las Fuerzas Armadas de la Nación corresponden al Ministerio de Defensa Nacional. (Ley de organización general de las Fuerzas Armadas de la Nación, N° 74 - 20/11/1991. Última reforma: Ley N° 216- 16/06/1993, Art. 48)
<b>Perú</b> Ministerio de Defensa	Es el órgano principal de ejecución del sistema de seguridad y defensa nacional, y el encargado de formular, coordinar, implementar, ejecutar y supervisar la política de defensa nacional en el campo militar, así como de diseñar, planificar y coordinar dicha política en los campos no militares, de acuerdo a las leyes vigentes. (Ley del sistema de seguridad y defensa nacional, N° 28.478 - 23/03/2005, Art. 18)
<b>República Dominicana</b> Ministerio de las Fuerzas Armadas	El Ministro de Estado de las Fuerzas Armadas, como órgano inmediato del Presidente de la República, es la más alta autoridad militar en todas las cuestiones de mando, organización, instrucción y administración de los cuerpos armados. (Ley orgánica de las Fuerzas Armadas, N° 873 - 08/08/1978, Art. 50)
<b>Uruguay</b> Ministerio de Defensa Nacional	Tiene por atribución y competencia básica la conducción política de aquellas áreas de la defensa nacional que las leyes y el Poder Ejecutivo en el marco de sus facultades determinen y en particular todo lo relacionado con las Fuerzas Armadas. Ejerce la dirección y la supervisión de todas las actividades que cumplen las Fuerzas Armadas. (Ley marco de defensa nacional, N° 18.650 - 08/03/2010, Arts. 14 y 15)
<b>Venezuela</b> Ministerio del Poder Popular para la Defensa	Es el máximo órgano administrativo en materia de defensa militar de la Nación, encargado de la formulación, adopción, seguimiento y evaluación de las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos del sector defensa. El Presidente y Comandante en Jefe puede transmitir órdenes de carácter operacional por intermedio del Ministro del Poder Popular para la Defensa. (Ley orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, GO N° 6.239 - 13/08/2009. Última reforma: Ley N° 6.239 - 21/10/2009, Arts. 11 y 20)



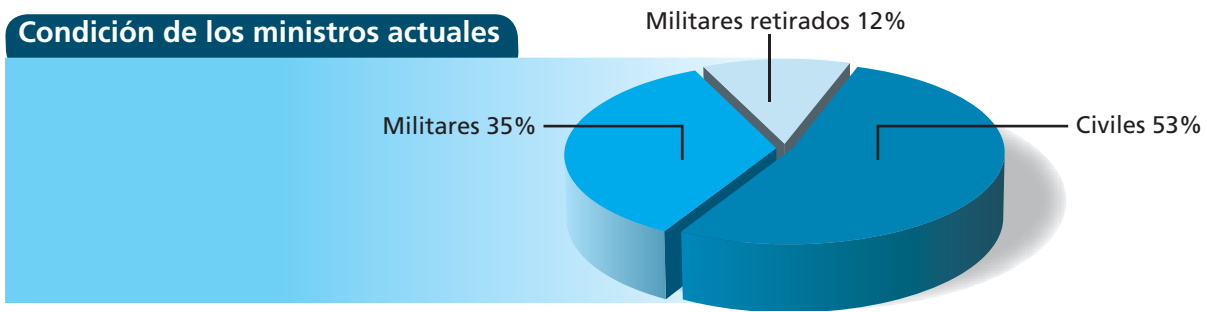
### Conducción institucional

País	¿Pueden los militares ser Ministros de Defensa?	Cantidad de militares que fueron Ministros de Defensa	Cantidad de civiles que fueron Ministros de Defensa	Fecha de creación del Ministerio
<b>Argentina</b>	Sí (si están retirados)	4	33	1958
<b>Bolivia</b>	Sí (si están retirados)	39	37	1933
<b>Brasil</b>	Sí (si están retirados)	Ninguno	5	1999
<b>Chile</b>	Sí (si están retirado)	18	31	1932
<b>Colombia</b>	Sí (si están retirados)	12	13	1965
<b>Cuba</b>	Sí	1	1	1959
<b>Ecuador</b>	Sí (si están retirados)	33	20	1935
<b>El Salvador</b>	Sí	26	Ninguno	1939
<b>Guatemala</b>	Sí <sup>1</sup>	12 <sup>2</sup>	Ninguno	1945
<b>Honduras</b>	Sí (si están retirados)	Ninguno <sup>3</sup>	4 <sup>3</sup>	1954
<b>México</b>				
Sec. de la Defensa Nac.	Sí	14	Ninguno	1937
Secretaría de Marina	Sí	15	3	1940
<b>Nicaragua</b>	Sí (si están retirados)	2	7	1979
<b>Paraguay</b>	Sí (si están retirado)	18	5	1943
<b>Perú</b>	Sí	11	6	1987
<b>República Dominicana</b>	Sí	36	3	1930
<b>Uruguay</b>	Sí (si están retirados)	15	22	1935
<b>Venezuela</b>	Sí	39	1	1946

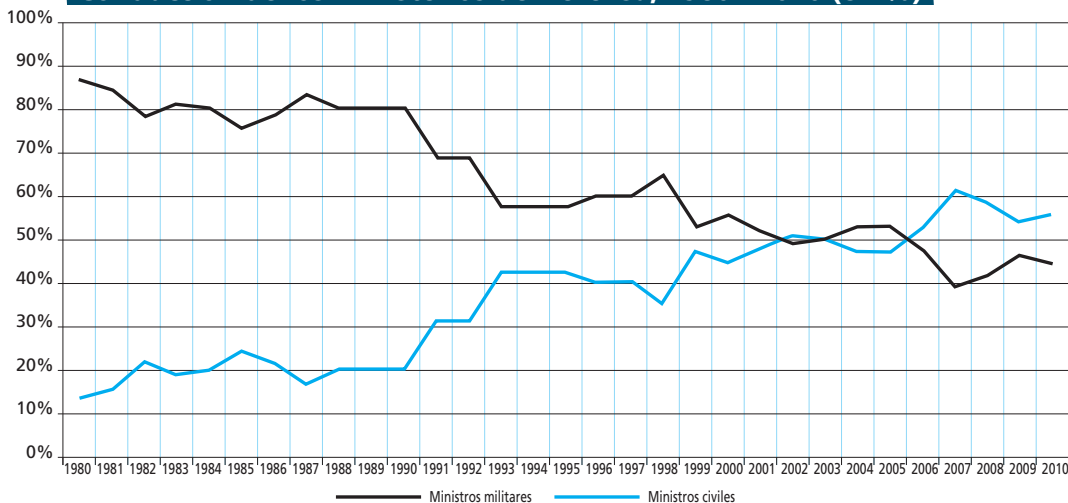
1 Según la Constitución de la República no pueden ser civiles los Ministros de Defensa.  
 2 Desde el año 1996, año del Acuerdo de Paz Firme y Duradera.  
 3 Desde el año 1998, año de reforma constitucional.

**Fuente:** Elaboración propia en base a la información suministrada por los Ministerios y Secretarías de Defensa de cada país. No se consideran los ministros y secretarios actualmente en funciones (Septiembre 2010). El año de creación corresponde a la fecha en que el término "Defensa" pasa a formar parte del nombre de la institución (con excepción del Ministerio de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Cuba la Secretaría de Marina de México y el Ministerio de las Fuerzas Armadas de República Dominicana).

### Condición de los ministros actuales



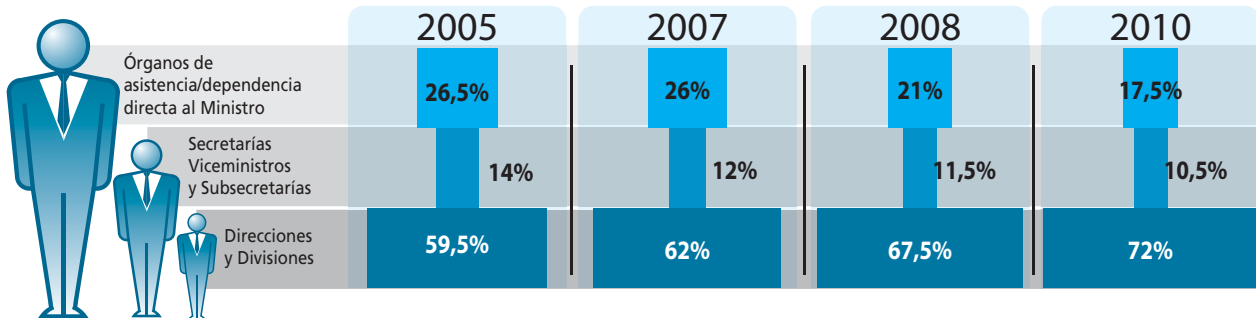
### Conducción de los Ministerios de Defensa, 1980 - 2010 (en %)



**Nota:** Se consideran los 17 países incluidos en la presente publicación. El porcentaje incluye todos los ministerios existentes en cada año. Perú se incorpora en 1987 y Brasil en 1999.

**Fuente:** Elaboración propia en base a la información de los Ministerios de Defensa y Secretarías de cada país. Se han considerado los ministros y secretarios actualmente en funciones. A septiembre de 2010 Nicaragua no posee Ministro a cargo. En el caso de México, se consideraron ambas secretarías

### Evolución de las estructuras de los Ministerios de Defensa, 2005 – 2010 (en %)

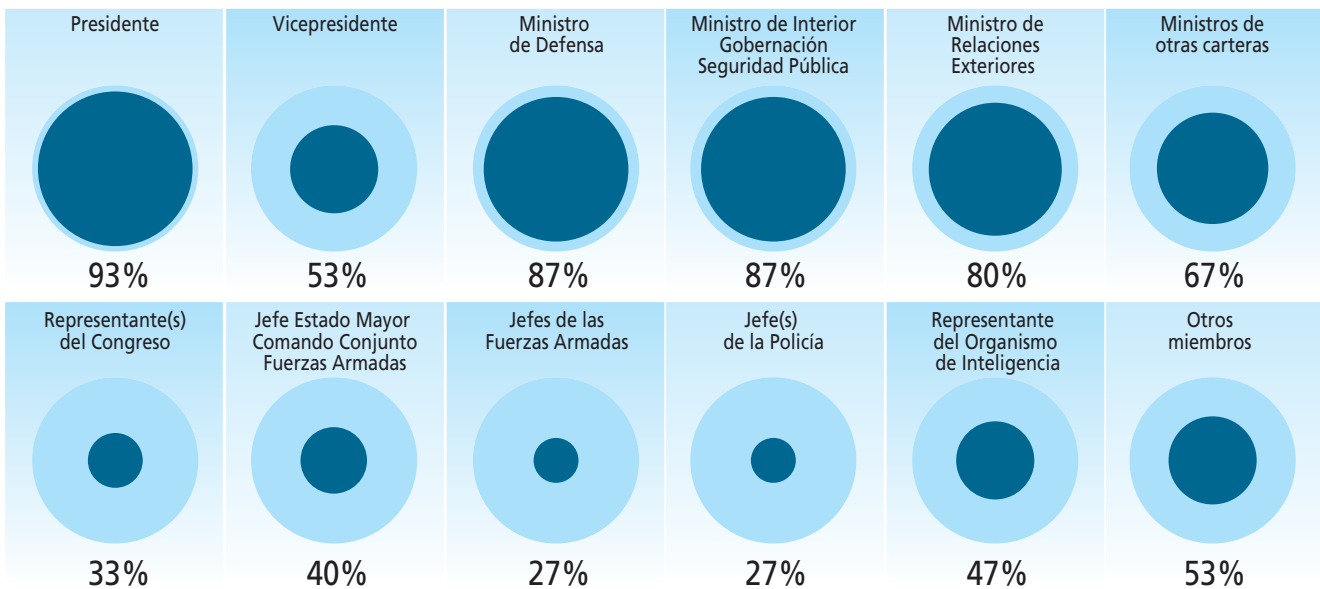


**Nota:** La comparación incluye los siguientes países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. En el caso de las "Direcciones" se incluye a las mismas otras dependencias, departamentos y divisiones según la denominación de cada país, para construir esta categoría. A fines de comparación se han excluido los organismos propios de las Fuerzas Armadas, los Consejos de Defensa, federaciones o comisiones deportivas, el obispado castrense, las empresas e industrias, las escuelas y otros institutos o centros de estudio.

**Fuente:** Elaboración propia en base a los organigramas de los Ministerios de Defensa y Secretarías de cada país.

### Funcionarios integrantes de los Consejos de Defensa y/o Seguridad Nacionales (en %)

Países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela



**Nota:** Si bien el Art. 287 de la Constitución Política de Honduras indica "Créase el Consejo Nacional de Defensa y Seguridad; una ley especial regulará su organización y funcionamiento", dicha norma no ha sido creada. En República Dominicana, el Art. 258 de la Constitución Política del 26/01/2010 también establece la creación de un Consejo de Seguridad y Defensa Nacional. Al cierre de esta edición se encontraba pendiente la reglamentación sobre su composición y funcionamiento.

**Fuente:** Ley de defensa nacional (Nº 23.554 - 05/05/1988) y Libro blanco de la defensa nacional (01/03/1999) de Argentina; Ley de organización del Poder Ejecutivo (Nº 2.446 - 19/03/2003) de Bolivia; Art.91 de la Constituição da Republica Federativa del Brasil (última reforma 04/02/2010) y Ley sobre la organización y funcionamiento del Consejo de Defensa Nacional (Nº 8.183 - 11/04/1991. Última reforma: 31/08/2001) de Brasil; Art. 106 de la Constitución Política de la República de Chile (última reforma 22/09/2005) y Libro de la defensa nacional (2010) de Chile; Decreto por el cual se fusionan el Consejo Nacional de Seguridad, el Consejo Superior de la Defensa Nacional y la Comisión creada por el Decreto 813 de 1989 (Nº 2.134 - 30/12/1992) de Colombia; Ley de la defensa nacional (Nº 75 - 21/12/1994) de Cuba; Ley de seguridad pública y del Estado (Nº 35 - 28/09/2009) de Ecuador; Decreto de creación del Consejo de Seguridad Nacional (Nº 168 - 11/09/1992. Última reforma DE Nº 1 - 12/01/2005) de El Salvador; Ley marco del sistema nacional de seguridad (DL Nº 18-2008- 15/04/2008) de Guatemala; Ley de seguridad nacional (DOF 31/01/2005. Última reforma DOF 26/12/2005) de México; Reglamento a la Ley Nº 290 de Organización y Competencia, Procedimientos del Poder Ejecutivo (D-71-98 - 31/10/1998. Última reforma: Decreto Nº 19 - 13/05/2010) de Nicaragua; Ley de defensa nacional y de seguridad interna (Nº 1.337 - 14/04/1999) de Paraguay; Ley del sistema de seguridad y defensa nacional (Nº 28.478 - 23/03/2005) de Perú; Ley marco de defensa nacional (Nº 18.650 - 08/03/2010) de Uruguay; Art.323 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (última reforma 19/02/2009) y Ley orgánica de seguridad de la Nación (GO Nº 37.594 - 18/12/2002) de Venezuela.

**Del total de países que tienen Consejo de Defensa, sólo en 5 participan miembros del Congreso.**



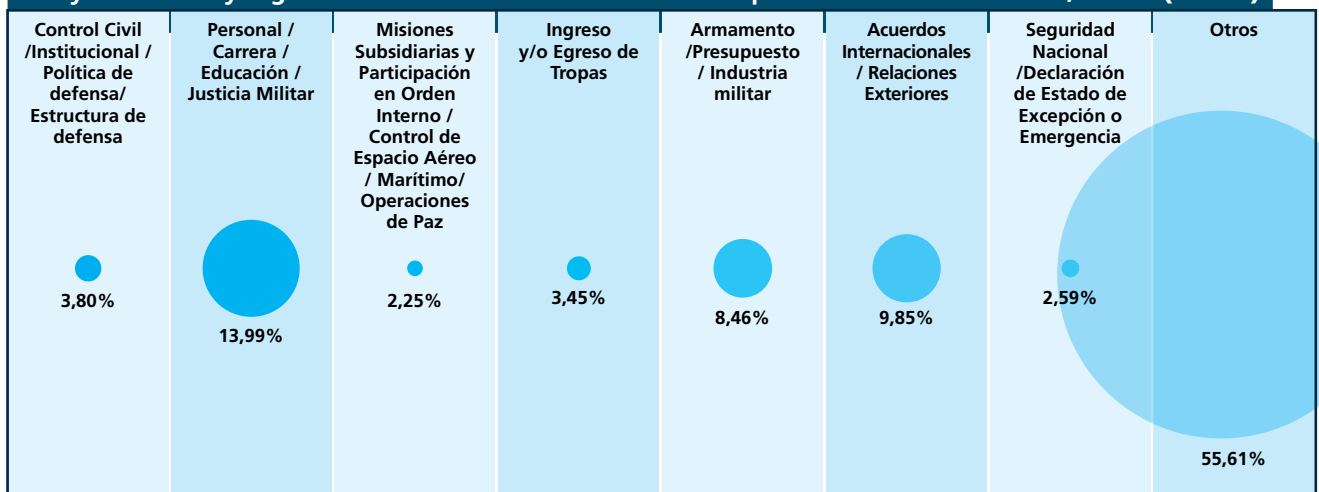
## Facultades constitucionales del Congreso

País	En relación a la guerra y la paz		En relación al ingreso y egreso de tropas		En relación al control
	¿Puede declarar la guerra?	¿Puede declarar la paz?	¿Se requiere su autorización para el ingreso de tropas extranjeras?	¿Se requiere su autorización para el egreso de tropas nacionales?	¿Se requiere su aprobación para el nombramiento de oficiales superiores de las Fuerzas Armadas?
Argentina	No	No	Sí	Sí	Sí <sup>1</sup>
Bolivia	No	No	Sí	Sí	Sí <sup>1</sup>
Brasil	No	No	Sí	N/R	No
Chile	No	No	Sí	Sí	No
Colombia	No	No	Sí <sup>1</sup>	N/R	Sí <sup>1</sup>
Cuba	Sí	Sí	N/R	N/R	N/R
Ecuador	No	No	N/R	N/R	No
El Salvador	Sí	No	Sí	N/R	No
Guatemala	Sí	No	Sí	N/R	No
Honduras	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
México	Sí	No	Sí <sup>1</sup>	Sí <sup>1</sup>	Sí <sup>1</sup>
Nicaragua	No	No	Sí	Sí	N/R
Paraguay	No	No	Sí	Sí	Sí <sup>1</sup>
Perú	No	No	Sí	N/R	No
República Dominicana	No	No	Sí <sup>1</sup>	Sí <sup>1</sup>	No
Uruguay	Sí	No	Sí	Sí	Sí <sup>1</sup>
Venezuela	No	No	Sí	Sí	No

N/R: No hay referencia 1 Corresponde al Senado

Fuente: Elaboración propia en base a la Constitución de cada país.

## Proyectos de Ley ingresados a las Comisiones de Defensa por clasificación temática, 2009 (en %)



**Nota:** Se incluyen todos los países objeto de la presente publicación. Las fechas consideradas por el ingreso de proyectos han sido desde el 1 de enero de 2009 hasta el 31 de diciembre de 2009. En los casos en que las legislaturas comienzan a mediados de año, se considera el proyecto por fecha y no por período. En la categoría "otros" se incluyen temas como: nueva designación para islas; Guerra de Malvinas; transferencia de títulos o de inmuebles; declaración de monumentos o sitios históricos; sistema nacional de migraciones; celebraciones varias; homenajes de vida; gratuidad de la libreta militar; declaraciones de días nacional para distintas cuestiones; disposiciones para ciudadanos residentes en el exterior; sistema de matriculación del automotor; modificaciones del código penal; reglamentación del artículo constitucional sobre el presupuesto nacional; modificación código electoral; venta de empresas del Estado; corte suprema de justicia; instituto de tecnología agraria; concesión de nacionalidad honoraria; capitalidad; secretaría de transporte; terapia intensiva; castigo de hechos punibles de terrorismo; participación de funcionarios públicos; cargos en elecciones partidarias; indultos y amnistias particulares; regulación de productos pirotécnicos; desfiles conmemorativos por aniversarios varios. Para el caso de Brasil, los Decretos Legislativos del Congreso han sido considerados en la categoría "otros".

**Fuente:** Argentina: Comisiones de Defensa Nacional de las Cámaras del Congreso de la Nación. Bolivia: Comisión de Fuerzas Armadas, Policía Boliviana y Seguridad del Estado de la Cámara de Senadores y Comisión de Gobierno, Defensa y Fuerzas Armadas de la Cámara de Diputados. Brasil: Comisión de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional del Senado Federal y Comisión de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional de la Cámara de Diputados. Chile: Comisiones de Defensa Nacional de las Cámaras del Congreso Nacional. Colombia: Comisión Segunda del Senado y Comisión Segunda de la Cámara de Representantes. Cuba: Comisión de Defensa Nacional de la Asamblea Nacional del Poder Popular. Ecuador: Comisión de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral de la Asamblea Nacional. El Salvador: Comisión de Defensa de la Asamblea Legislativa. Guatemala: Comisión de Defensa Nacional del Congreso de la República. Honduras: Comisión de Defensa Nacional del Congreso Nacional. México: Comisiones de Defensa Nacional de las Cámaras del Congreso de la Unión. Nicaragua: Comisión de Paz, Defensa, Gobernación y Derechos Humanos de la Asamblea Nacional. Paraguay: Comisión de Asuntos Constitucionales, Defensa Nacional y Fuerza Pública de la Cámara de Senadores y Comisión de Defensa Nacional, Seguridad y Orden Interno de la Cámara de Diputados. Perú: Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas del Congreso de la República. República Dominicana: Comisión de Defensa y Seguridad Nacional del Senado y Comisión de Seguridad y Defensa Nacional de la Cámara de Diputados. Uruguay: Comisión de Defensa Nacional del Senado y Comisión de Defensa Nacional de la Cámara de Representantes. Venezuela: La Asamblea Nacional no reporta ningún proyecto para 2009.



### Estados de Excepción

País	Denominación	Causa	Participación del Poder Legislativo
Argentina	Estado de sitio.	Conmoción interior.	Declarado por el Congreso, y por el Presidente si éste no estuviera reunido (con posterior informe).
		Ataque exterior.	Requiere aprobación del Senado.
Bolivia	Estado de excepción.	Peligro para la seguridad del Estado. Amenaza externa. Conmoción interna. Desastre natural.	Requiere aprobación de la Asamblea Legislativa Plurinacional.
Brasil	Estado de defensa.	Grave o inminente inestabilidad institucional. Calamidades naturales de grandes proporciones. Conmoción grave de repercusión nacional.	Requiere aprobación del Congreso.
	Estado de sitio.	Hechos que comprueben la ineficiencia del estado de defensa. Declaración de estado de guerra. Respuesta a una agresión armada externa.	
Chile	Estado de asamblea.	Guerra externa.	Requiere acuerdo del Congreso.
	Estado de sitio.	Guerra interna. Grave conmoción interior.	
	Estado de catástrofe.	Calamidad pública.	El Presidente debe informar al Congreso las medidas adoptadas. Requiere acuerdo del Congreso en caso se extenderse por más de un año.
	Estado de emergencia.	Grave alteración del orden público. Grave daño para la seguridad nacional.	El Presidente debe informar al Congreso las medidas adoptadas. Requiere acuerdo del Congreso en caso se extenderse por más de quince días.
Colombia	Estado de guerra exterior.	Guerra exterior.	Requiere aprobación del Senado salvo cuando sea necesario repeler la agresión.
	Estado de conmoción interior.	Grave perturbación del orden público.	La declaración de un tercer período consecutivo requiere aprobación del Senado.
	Estado de emergencia.	Hechos que perturben o amenacen perturbar en forma grave.	El Congreso examinará las causas y medidas que lo determinaron y las adoptadas y se pronunciará expresamente sobre la conveniencia y oportunidad de las mismas.
Cuba	Estado de emergencia.	Inminencia de desastres naturales o catástrofes. Circunstancias que afecten el orden interior, la seguridad del país o la estabilidad.	Se debe dar cuenta a la Asamblea Nacional del Poder Popular.
Ecuador	Estado de excepción.	Caso de agresión. Conflicto armado internacional o interno. Grave conmoción interna. Calamidad pública. Desastre natural.	Se debe notificar a la Asamblea Nacional, que podrá revocar el decreto en cualquier tiempo.
El Salvador	Régimen de excepción.	Guerra. Invasión del territorio. Rebelión. Sedición. Catástrofe. Epidemia u otra calamidad general. Graves perturbaciones del orden público.	Es decretado por el Órgano Legislativo o el Órgano Ejecutivo. En el caso de la suspensión de ciertas garantías se requiere el acuerdo del Órgano Legislativo.
Guatemala	Estado de prevención. Estado de alarma. Estado de calamidad pública. Estado de sitio. Estado de guerra.	Invasión del territorio. Perturbación grave de la paz. Actividades contra la seguridad del Estado Calamidad pública.	El Congreso puede ratificar, modificar o improbarlo.
Honduras	Estado de sitio.	Invasión del territorio nacional. Perturbación grave de la paz. Epidemia o cualquier calamidad general.	El Congreso puede ratificar, modificar o improbar el decreto enviado por el Presidente dentro de los treinta días.
México	Suspensión en todo el país o en lugar determinado de las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación suscitada.	Invasión. Perturbación grave de la paz pública. Cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro. Conflicto.	Requiere aprobación del Congreso.
Nicaragua	Estado de emergencia.	Cuando lo demande la seguridad nacional. Cuando lo demanden las condiciones económicas. Catástrofe nacional.	La Asamblea puede aprobar, modificar o rechazarlo.
Paraguay	Estado de excepción.	Conflicto armado. Grave conmoción interior que ponga en inminente peligro la Constitución o el funcionamiento de los órganos creados por ella.	Puede ser declarado por el Poder Ejecutivo o por el Congreso. Si es declarada por el Poder Ejecutivo requiere aprobación del Congreso.
	Estado de defensa.	Agresión externa.	Requiere aprobación del Congreso.
Perú	Estado de emergencia.	Perturbación de la paz o del orden interno. Catástrofe o graves circunstancias que afecten la vida de la Nación.	Decretado por el Presidente con acuerdo del Consejo de Ministros debe dar cuenta al Congreso.
	Estado de sitio.	Invasión. Guerra exterior. Guerra civil. Peligro inminente de que se produzcan.	Decretado por el Presidente con acuerdo del Consejo de Ministros. Debe dar cuenta al Congreso. La prórroga más allá de los cuarenta y cinco días requiere aprobación del Congreso.
República Dominicana	Estado de defensa nacional.	Caso en que la soberanía nacional o la integridad territorial se vean en peligro grave e inminente por agresiones armadas externas.	El Congreso podrá declararlo, o Poder Ejecutivo, podrá solicitar la declaratoria.
	Estado de conmoción interior.	Grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional.	Requiere autorización del Congreso.
	Estado de emergencia.	Cuando ocurran hechos que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social, medioambiental del país, o que constituyan calamidad pública.	
Uruguay	Medidas prontas de seguridad.	Ataque exterior. Conmoción interior.	Requiere resolución de la Asamblea General.
Venezuela	Estado de alarma.	Catástrofes y calamidades públicas que pongan seriamente en peligro la seguridad de la Nación, o de sus ciudadanos y ciudadanas.	La prórroga requiere aprobación de la Asamblea Nacional.
	Estado de emergencia económica.	Circunstancias económicas extraordinarias que afecten gravemente la vida económica de la Nación.	
	Estado de conmoción interior o exterior.	Conflicto interno o externo que pongan seriamente en peligro la seguridad de la Nación, o de sus ciudadanos y ciudadanas o de sus instituciones.	

Fuente: Elaboración propia en base a la Constitución de cada país.



Documento de análisis:

## Los Ministerios de Defensa y el poder político

Juan Rial

PEITHO

Los Estados nacionales tuvieron desde el inicio, en la región, una Secretaría de Estado o Ministerio encargado de la guerra. Su función era asistir al Jefe de Estado, y/o de gobierno, en todo lo relativo a la conducción de las fuerzas militares, su reclutamiento, avituallamiento, pago y conducción genérica de operaciones. Aunque en más de un caso se establecía una división marcada entre la conducción administrativa y logística, y la de tipo operacional, dejando esta última exclusivamente en manos de los militares.

A medida que se fueron profesionalizando las fuerzas militares y se distinguieron los soldados o marineros (la base de la organización militar, el personal de tropa y los suboficiales), de aquellos que se consideraban los profesionales militares (los integrantes de los cuerpos de oficiales), la estructura de mando se volvió más compleja. Inicialmente, en los Estados nacionales europeos, los mandos tuvieron una posición de clase superior. Y la aparición de Secretarios de Guerra y Marina fue dándose paulatinamente. Inicialmente esas funciones las cumplían los propios mandos militares.

Dado que las formaciones militares de América siguieron esos modelos, replicaron la diferenciación entre quienes formaban parte de la fuerza como personal disciplinado de base, de sus conductores de jerarquía superior. Sin embargo, mientras que en la mayoría de los países europeos más avanzados la fuerza militar estuvo al servicio del régimen político al que servían, en los débilmente estructurados Estados de América Latina los militares, en un ambiente convulso constante, adquirieron pronto autonomía en su accionar y fueron a lo largo de muchos años no sólo los que manejaban las armas, sino actores políticos. Este hecho no estaba previsto en los ordenamientos constitucionales y legales, que seguían también las pautas europeas.

Algunos países llamaron a los ministerios como “de Guerra”; otros, “de Guerra y Marina”, dependiendo del

grado de importancia que la fuerza naval adquiría. En el caso que el país tuviese intereses marítimos importantes aparecían dos Secretarías. Sin embargo, su poder era escaso; la estructura, simple y mínima. Normalmente servía de oficina de personal y pagos para las fuerzas militares, y enlace con el resto del gobierno. Al producirse el desarrollo de la aviación, hubo países que crearon Secretarías o Ministerios de Aeronáutica. En algunos casos comprendiendo no sólo responsabilidades militares, sino también las civiles correspondientes al control de aeropuertos y la aviación civil en general, como lo fue, por ejemplo la Secretaría de Aeronáutica de la Argentina, con rango ministerial entre 1945 y 1958.

Por los años '30 del siglo XX, en la mayoría de los países del mundo, luego de ocurrida la Primera Guerra Mundial y de producirse diversas conferencias internacionales de desarme, el nombre de Ministerio de Guerra fue cambiado por el de Defensa Nacional, dado que se suponía que las guerras de agresión estaban descartadas. En los países que a partir de inicios del siglo XX se denominaron latinoamericanos, los iniciales Ministerios de Guerra y Marina también adoptaron el nombre de Ministerios de Defensa Nacional. Pero hubo excepciones. En países en los que la autonomización militar fue suficientemente fuerte, cada fuerza tuvo su propia Secretaría de Estado. Brasil mantuvo tres Ministerios (uno por cada Fuerza Armada) hasta 1999, y Perú hasta un año antes.

En muchos de los países de la región el papel preponderante que los militares tuvieron en el campo político determinó un grado de autonomización fuerte, por lo que en muchos casos los ministerios fueron exclusivamente una oficina administrativa y logística al servicio de las fuerzas militares, sirviendo de enlace con el resto del Estado. Se consideraba al Ministerio como una dependencia de las fuerzas armadas, antes

que una real Secretaría de Estado. Algunas de las disposiciones legales referidas a los Ministerios estaban incluidas en las leyes orgánicas de las fuerzas militares, cosa que sigue aconteciendo.

Con la (re)democratización que se inició prácticamente en los años '80 se dio inicio en casi todos los países a un proceso efectivo de control de las organizaciones militares, por parte de las autoridades legal y legítimamente constituidas, de acuerdo a las normas democráticas que presuponen la primacía de la autoridad electa. El proceso implicó que los Ministerios de Defensa, poco a poco, comenzaron a convertirse en los reales conductores del sector, manejando las políticas de defensa, las asignaciones de recursos; controlando las carreras y el personal militar.

En muchos casos implicó ajustes constitucionales y legales (algunos aún en curso), y plantearse prácticas de acomodamiento y conducción por parte del personal político y militar involucrado en el tema. Los logros fueron dispares según cada país; un punto importante a distinguir es la distancia entre las disposiciones legales y la práctica. En muchos países las primeras están más avanzadas que las segundas.

En forma muy general, podemos decir que los modelos polares van desde aquellos en los que efectivamente el Ministerio de Defensa tiene el control de la fuerza en tanto institución especializada del poder Ejecutivo (en todos los casos actuando bajo las órdenes del titular del Poder Ejecutivo, considerado el Comandante en Jefe de toda la estructura militar y responsable de la conducción de la defensa), hasta los modelos en los que sigue operando un alto grado de autonomización de las fuerzas, las que sólo responden a la Presidencia en tanto institución, como símbolo de la existencia del Estado.

En muchos de los ordenamientos legales existentes se indica la existencia de un Consejo de Defensa Nacional, que normalmente, no se convoca ni se reúne. Aquellos integrantes natos de los mismos, especialmente los del área financiera, no quieren comprometerse en el tema, dado que saben que lo que pueden oír es exclusivamente demandas de fondos, que tratan de eludir para poder mantener la disciplina fiscal.

También suele incluirse la figura de un jefe militar que responde por el conjunto de las fuerzas armadas. Allí se abren dos ejemplos polares. En algunos casos, es parte del antiguo proceso de autonomización y de la preponderancia de la fuerza terrestre. Allí el comandante general de las fuerzas militares, por lo general, sobrepasa la autoridad ministerial y se entiende directamente con el Jefe de Estado. En disposiciones más modernas se busca un ordenamiento administrativo y

logístico conjunto, que también suele tener alcances operativos. En tal caso, se crea la figura del Jefe del Estado Mayor Conjunto que debería primar sobre los comandantes de cada fuerza. Pero dicha figura, en más de un país, es más un coordinador que un comandante efectivo.

### Reflexiones sobre modelos

En los casos en que el Ministerio ejerce autoridad delegada del Presidente, el ejemplo más claro es Argentina, seguido por Brasil, Chile, Colombia, Perú y Uruguay. Los organismos conjuntos, hasta el momento, son prácticamente sobrepasados por los comandantes de cada Fuerza. Sin embargo, en cada uno de los países hay peculiaridades. Argentina es el país donde la autoridad electa tiene el mayor control sobre sus militares. Colombia también sigue el modelo, aunque, legalmente, el Ministerio no es más que un órgano administrativo. Pero en la práctica se acerca a este modelo. Brasil también, sobre todo a partir de la ley que refuerza al Ministerio y nombra un Estado Mayor Conjunto. Aunque la norma legal indica que el Ministerio de Defensa es un órgano asesor del Presidente como Comandante en Jefe, al mismo tiempo sostiene que las fuerzas armadas están subordinadas al Ministerio de Defensa. Este tipo de contradicciones en los instrumentos legales es muy corriente. De allí que la subordinación militar depende mucho de las prácticas y de los liderazgos efectivos.

Bolivia es ejemplo de un segundo modelo, donde el Ministerio cumple una función distinta, seguido por Ecuador. Aunque en los dos países se tiende a un dominio efectivo del Presidente sobre la estructura militar, en razón de la historia de predominio de caudillos posmodernos y neo populistas con fuerte apoyo popular. Los Ministros realmente actúan como meros delegados presidenciales, y los esquemas legales son un tanto confusos, especialmente tras la aprobación de nuevas Constituciones que no han tenido todavía, como correlato, nuevos instrumentos legales acerca de la conducción militar.

En un tercer modelo, el ejemplo claro es Nicaragua. La autonomización de la fuerza militar unificada (el Ejército) es muy alta, y el Ministerio siquiera tiene titular, por razones histórico-políticas. Habiéndose transformado en Ejército nacional, la fuerza militar ha resistido el control político por parte del partido y del líder que le dio origen.

Legalmente es también el caso de Paraguay, pero allí la disputa del Ministro por tener mando es relevante. También es el caso de Guatemala, Honduras y El Salvador, donde se hereda una situación de autonomía alta,



aunque legalmente se supone que el Ministerio tiene mando de línea sobre las fuerzas militares. En medio de disputas entre políticos y militares, también es el caso de República Dominicana. En todos esos países las normas legales sobre los Ministerios o Secretarías de Defensa son parte de la legislación sobre los militares.

Un cuarto ejemplo lo provee Venezuela, donde en los años recientes el Presidente subordina a la fuerza militar, pero además tiene como contrapeso otra institución en un lento proceso de creación, una Milicia que compite con la fuerza profesional. Fuerza que responde directamente al mando del Comandante en Jefe (Presidente).

Un quinto ejemplo es el caso especial de México, donde las fuerzas militares por razones históricas tuvieron dos mandos separados. Uno para el Ejército y la Fuerza Aérea (la Secretaría de Defensa Nacional), y otro para la fuerza naval, la Secretaría de Marina. En el pasado los mandos y la oficialidad eran todos integrantes del partido dominante, el PRI, pero eran exclusivamente militares y no intervenían en la conducción política cotidiana. Con las reformas políticas de los años '90, dejaron de tener afiliación partidaria pero se mantuvo el carácter militar de las dos Secretarías.

El sexto refiere a Cuba. El mando pasa por el Comandante en Jefe, que a su vez es Presidente del Consejo de Estado y del Consejo de Ministros. Al mismo tiempo es también el Secretario General del Partido Comunista de Cuba. Luego de la enfermedad de Fidel Castro ese puesto lo ocupa su hermano Raúl, excepto en el PCC, donde sigue siendo Segundo Secretario General. Raúl Castro era Ministro de las Fuerzas Armadas, puesto que ahora corresponde al General Julio Casas Regueiro, también miembro del buró Político del PCC. El control en Cuba lo ejerce la fuerza política, única existente en el país, pero su peculiar historia hace que los papeles clave los tengan personas que tienen a la vez condición de políticos y militares.

El séptimo caso corresponde a muchos de los países del Caribe, o los que no poseen o una Fuerza Armada, sino una organización policial.

Al momento de escribir esta nota el proceso de cambio sigue produciéndose en muchos de los países, especialmente en Brasil y Uruguay, donde los nuevos jefes de estados mayores conjuntos tendrán, se supone, un rol importante en la reforma militar como parte de la nueva institucionalidad. El nuevo Libro Blanco de la Defensa que ya publicó Chile, el que editará Argentina antes del fin del 2010 y el establecido por ley en Brasil, cada cuatro años, muestran, también, un cambio que tiende a afirmar la supremacía del poder político legítimo y legalmente constituido, sobre las fuerzas militares. Hoy, todos los procesos apuntan a resolver los problemas del pasado pre democrático, cuando por otra parte, se están planteando nuevos problemas para los cuáles no hay aún una formulación precisa de las preguntas a abordar y, por supuesto, menos de las posibles respuestas.

Las mismas alcanzan por ejemplo a las formas que asumirá la institucionalidad de defensa en países que se han definido como plurinacionales (como Bolivia y Ecuador); o el alcance posible de la institucionalidad de la defensa *vis a vis* los organismos internacionales regionales como el Consejo Suramericano. Asimismo los problemas de reclutamiento, que indican dos modelos posibles: aquel en que se mantiene el servicio militar, en buena medida voluntario aunque el grueso de la fuerza es de carácter contratado (que trata de apuntar hacia una mayor cohesión social, abatiendo las diferencias de clase); y el que apunta a una fuerza profesional en todos sus niveles. Todavía no se ha planteado el tema de la formación y la educación militar, muy especialmente de los cuerpos de oficiales, ni los alcances de la reforma de asuntos militares.

Problemas históricos recientes, la separación fuerte entre defensa y seguridad interior, así como la intervención o no en el desarrollo nacional, ya son parte del debate corriente y la institucionalidad ministerial tendrá mucho que decir al respecto. La existencia o no de fuerzas privadas complementarias será un tema a discutir en un lapso corto. Y ya está *ad portas* o en pleno la discusión sobre industria y equipamiento militar.