

**Seguridad pública**

**Gestión de riesgo**

**Perspectiva  
de género**

# MISIONES PRINCIPALES Y SECUNDARIAS DE LOS EJÉRCITOS: CASOS COMPARADOS LATINOAMERICANOS



El presente informe fue elaborado por Samanta Kussrow con la asistencia de Rodrigo Andrés Sánchez. Colaboraron como expertos regionales Hal Klepak, Juan Rial y Marcela Donadio.

**Diseño gráfico:**

Rubén Longas

**RESDAL**

Red de Seguridad y Defensa de América Latina

<http://www.resdal.org/ing/index.html>

<https://www.facebook.com/resdal>

[https://twitter.com/RESDAL\\_](https://twitter.com/RESDAL_)

<http://atlas.resdal.org>

Secretaría Ejecutiva

Güemes 4747 - 2° E

Buenos Aires, Argentina

Tel: (5411) 4371-3822

[secretaria@resdal.org](mailto:secretaria@resdal.org)

Copyright RESDAL

Marzo 2018

Hecho el depósito de ley

Esta publicación recibió auspicio del Departamento de Asuntos Exteriores,  
Comercio y Desarrollo de Canadá



**Global Affairs  
Canada**

Las opiniones expresadas en la presente publicación son de exclusiva responsabilidad de los autores, sin ser compartidas necesariamente por RESDAL.

# Misiones principales y secundarias de los Ejércitos: casos comparados latinoamericanos

Seguridad pública | Gestión de riesgo | Perspectiva de género

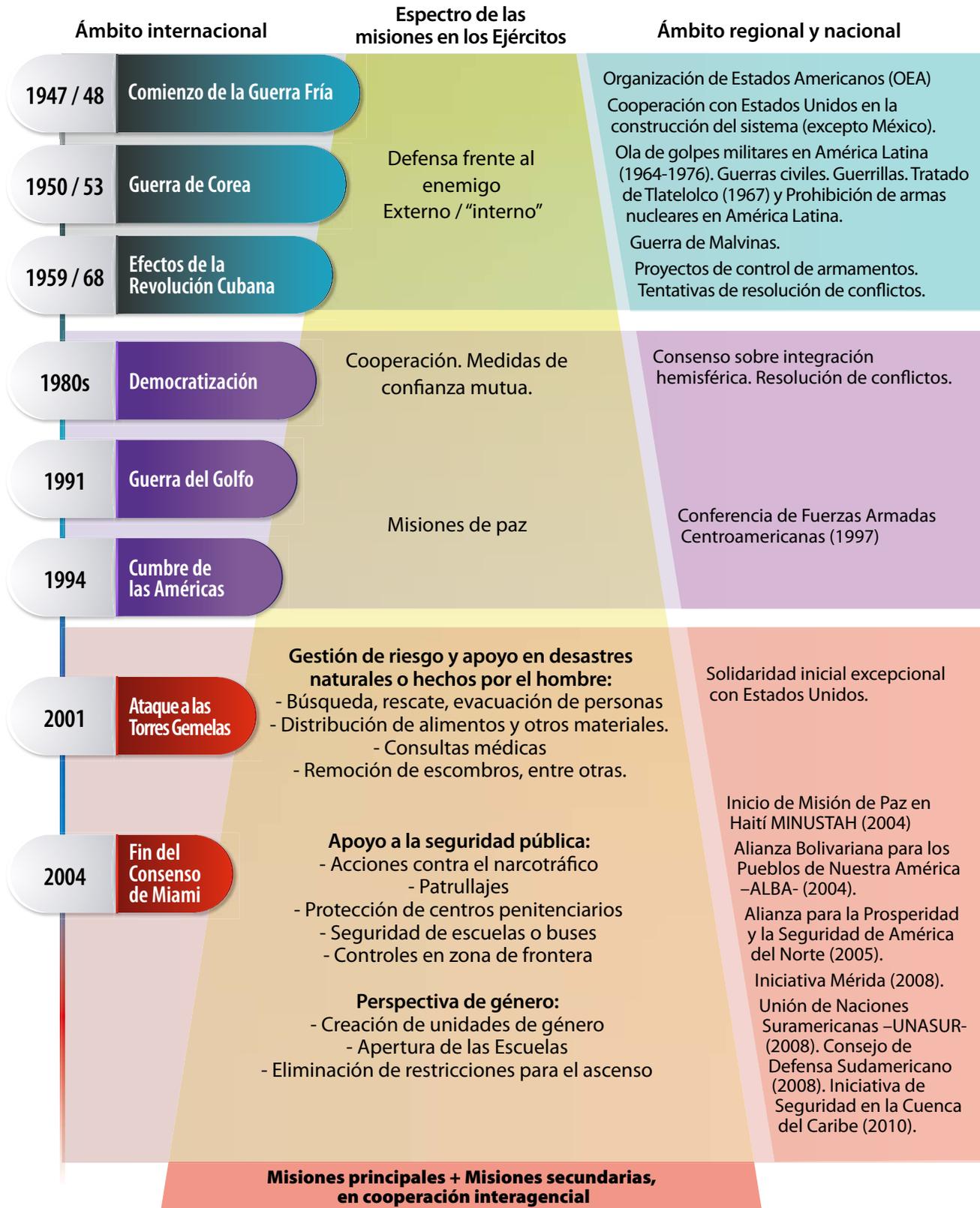
**1** En lo que se refiere al tema militar y específicamente a las misiones de las fuerzas armadas, América Latina es una región del mundo que ha avanzado sustancialmente en las últimas décadas. Hace unos cuarenta años, la experiencia en seguridad y manejo de la violencia por parte del Estado distaba mucho de lo que actualmente se observa en la región. Argentina y Chile estuvieron por ejemplo a minutos de la guerra en 1978, sin mencionar la guerra del primero con Gran Bretaña, o la posterior entre Perú y Ecuador. En los '70, también, en muchos países los niños eran advertidos por sus padres sobre informales “toques de queda”, horarios a partir de los cuales era inseguro estar en la calle en el medio de violencia política que azotaba. Jóvenes de distintos países abrazaban la idea de ir a luchar a revoluciones o se adherían a grupos guerrilleros en su propia tierra. Las fuerzas armadas y policías eran parte de un Estado para el cual los derechos humanos no eran un tema de agenda. Y aún en los '80, '90 y los 2000, la amenaza de control territorial por parte de grupos guerrilleros fue real, como lo muestran las experiencias de Perú y Colombia.

**2** Aún con los problemas pendientes, la mirada retrospectiva muestra que en medio de cambios políticos, de distintos signos ideológicos, y de cuestiones propias del desarrollo económico y social, América Latina ha cambiado significativamente. La violencia política, el autoritarismo y la sombra de posibles conflictos armados, que constituían antes la regla, se convirtieron en la excepción.

**3** En dicho proceso hubo oportunidades y desafíos. Guerrillas fueron reintegradas, como por ejemplo en El Salvador y Guatemala, y se observa con expectativa el futuro proceso colombiano al respecto. Jóvenes que participaron en movimientos revolucionarios han sido y son parte de altos niveles de gobierno; amén de la experiencia centroamericana, esto puede registrarse también en Sudamérica. Las fuerzas armadas coordinan con ministerios de relaciones exteriores a través de los ministerios de defensa, y se produjo una inédita y exponencial participación en operaciones de paz bajo mandato de Naciones Unidas. Las mujeres se incorporaron a la carrera de oficiales como nunca antes, en algunos casos en todas las especialidades.

**4** El sector de la defensa ha atravesado reformas en su institucionalidad y en su cultura. Y el espectro de las misiones de las fuerzas armadas también se vio afectado. El impacto de los cambios en el escenario internacional y regional también influyó para que misiones secundarias a la tradicional de la defensa militar comenzaron a ocupar un mayor espacio en los planes y operaciones de las fuerzas armadas. Tres de las temáticas más relevantes al respecto han sido el papel en la seguridad pública, en la gestión de riesgos en caso de desastre, y la necesidad de la transversalización de la perspectiva de género.





### MÉXICO

Población	126.248.000
Extensión territorial (km²)	1.964.380
PBI (en US\$)	1.082.431.000.000
PBI por habitante (en US\$)	8.574
Habitantes por km²	64
Población Urbana	77,30%
Población Rural	22,70%
Presupuesto de defensa (en US\$)	5.978.115.551
Variación presupuesto de defensa (2010-2016)	18%
Efectivos del Ejército	205.689
Otras fuerzas intermedias	-----

### GUATEMALA

Población	16.703.000
Extensión territorial (km²)	108.890
PBI (en US\$)	68.142.000.000
PBI por habitante (en US\$)	4.080
Habitantes por km²	153
Población Urbana	56,00%
Población Rural	44,00%
Presupuesto de defensa (en US\$)	264.313.810
Variación presupuesto de defensa (2010-2016)	40%
Efectivos del Ejército	15.797
Otras fuerzas intermedias	-----

### NICARAGUA

Población	6.152.000
Extensión territorial (km²)	130.370
PBI (en US\$)	12.903.000.000
PBI por habitante (en US\$)	2.097
Habitantes por km²	47
Población Urbana	57,60%
Población Rural	42,40%
Presupuesto de defensa (en US\$)	72.558.630
Variación presupuesto de defensa (2010-2016)	45%
Efectivos del Ejército	14.061
Otras fuerzas intermedias	-----

### EL SALVADOR

Población	6.324.000
Extensión territorial (km²)	21.040
PBI (en US\$)	27.327.000.000
PBI por habitante (en US\$)	4.321
Habitantes por km²	301
Población Urbana	69,00%
Población Rural	31,00%
Presupuesto de defensa (en US\$)	146.139.840
Variación presupuesto de defensa (2010-2016)	9%
Efectivos del Ejército	20.179
Otras fuerzas intermedias	-----

### COLOMBIA

Población	48.650.000
Extensión territorial (km²)	1.141.750
PBI (en US\$)	253.240.00.000
PBI por habitante (en US\$)	5.205
Habitantes por km²	42
Población Urbana	79,40%
Población Rural	21,60%
Presupuesto de defensa (en US\$)	4.916.946.842
Variación presupuesto de defensa (2010-2016)	-20%
Efectivos del Ejército	220.537
Otras fuerzas intermedias	-----

### ECUADOR

Población	16.385.000
Extensión territorial (km²)	256.370
PBI (en US\$)	94.014.000.000
PBI por habitante (en US\$)	5.738
Habitantes por km²	64
Población Urbana	64,40%
Población Rural	35,60%
Presupuesto de defensa (en US\$)	2.510.507.785
Variación presupuesto de defensa (2010-2016)	14%
Efectivos del Ejército	20.800
Otras fuerzas intermedias	-----

### BRASIL

Población	209.486.000
Extensión territorial (km²)	8.514.880
PBI (en US\$)	1.534.782.000.000
PBI por habitante (en US\$)	7.326
Habitantes por km²	25
Población Urbana	85,70%
Población Rural	14,30%
Presupuesto de defensa (en US\$)	19.978.247.480
Variación presupuesto de defensa (2010-2016)	-65%
Efectivos del Ejército	224.484
Otras fuerzas intermedias	Policía Militar

### CHILE

Población	18.276.000
Extensión territorial (km²)	756.100
PBI (en US\$)	235.419.000.000
PBI por habitante (en US\$)	12.881
Habitantes por km²	24
Población Urbana	88,90%
Población Rural	11,10%
Presupuesto de defensa (en US\$)	4.571.174.008
Variación presupuesto de defensa (2010-2016)	-5%
Efectivos del Ejército	40.417
Otras fuerzas intermedias	Carabineros de Chile

### ARGENTINA

Población	43.712.000
Extensión territorial (km²)	2.780.400
PBI (en US\$)	437.856.000.000
PBI por habitante (en US\$)	10.017
Habitantes por km²	16
Población Urbana	91,80%
Población Rural	8,20%
Presupuesto de defensa (en US\$)	4.287.426.700
Variación presupuesto de defensa (2010-2016)	27%
Efectivos del Ejército	48.367
Otras fuerzas intermedias	Gendarmería Prefectura Naval Policía Aeroportuaria

Fuente: RESDAL (2016). Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe. CEPAL (2015). Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe (territorio y población: proyección 2016; % de población urbana 2015). FMI. World Economic Outlook Database (PBI proyección 2016).

# Seguridad pública

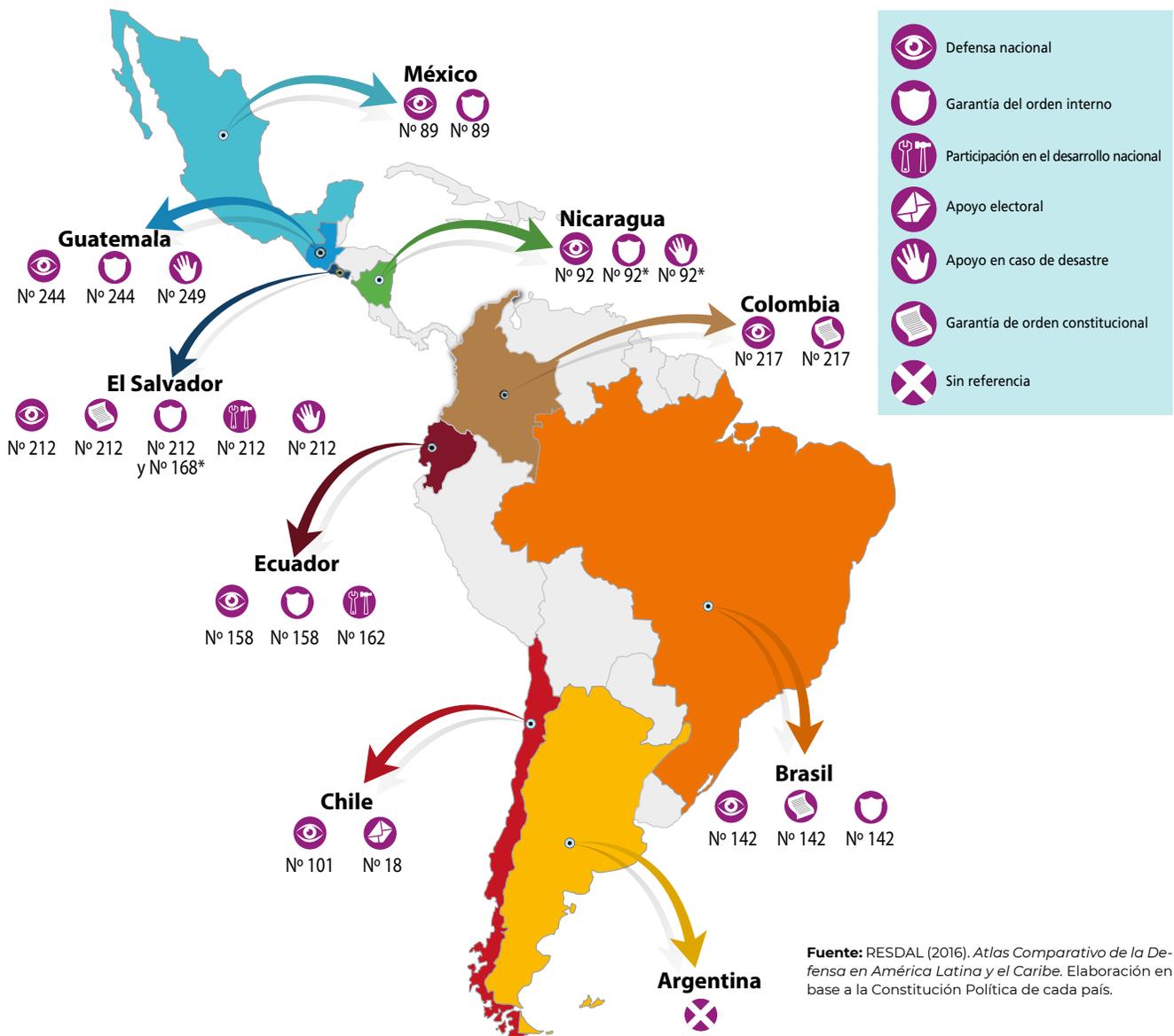
ANÁLISIS REGIONAL:  
Ejércitos y misiones en  
seguridad pública

Juan Rial



**5** La mayoría de las constituciones – a excepción de la Argentina- define el papel de las Fuerzas Armadas, y sus misiones. Además de la misión principal ligada naturalmente a la defensa nacional, muchas de ellas plantean misiones en lo relativo a la garantía del orden interno, el apoyo en el combate al narcotráfico o –también aludiendo al ámbito interno- la participación en el desarrollo nacional, el apoyo en caso de desastres y el apoyo electoral.

## Misiones constitucionales de las Fuerzas Armadas



**6** La cuestión de las misiones de las fuerzas armadas ha sido en las últimas décadas—según cada caso— parte de procesos históricos que incluyeron posconflicto, definición del papel militar, o democratización en los países analizados. El papel del Poder Legislativo fue clave en este sentido, y se expresó a través de la sanción de leyes que abordan definiciones acerca de la defensa nacional, de la seguridad pública / interior, de los sistemas de defensa y de seguridad y el papel de las fuerzas armadas en los mismos, y de la propia organización militar (en algunos casos también se sancionaron leyes de servicio militar, leyes de carrera, y hasta de inteligencia). Las comisiones de defensa de los Congresos fueron parte activa de estos procesos de definición de un marco legal que impacta directamente sobre las misiones militares y que ha sido constantemente actualizado.

Ley Orgánica del Ejército y la Fuerza Aérea Mexicanos (México)	1986
Ley de Defensa Nacional - Argentina	1988
Ley Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas (Chile)	1990
Ley Constitutiva del Ejército de Guatemala (Guatemala)	1990
Ley de Seguridad Interior (Argentina)	1992
Ley Orgánica de la Fuerza Armada (El Salvador)	1998
Ley Complementaria N° 97, sobre misiones de Fuerzas Armadas (Brasil)	1999
Ley de Apoyo a las Fuerzas de Seguridad Civil (Guatemala)	2000
Ley de la Defensa Nacional (El Salvador)	2002
Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad (Guatemala)	2008
Leyes de: Defensa Nacional, y de Seguridad Pública (Ecuador)	2009
Ley de reforma al Código de Organización Militar (Nicaragua)	2014
Ley de Seguridad Interior (México)	2017

## Las misiones militares en la legislación

### Defensa Nacional

#### Argentina

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

*Ley de Defensa Nacional, N° 23.554, 26 de abril de 1988. Artículo 2.*

#### Ecuador

Las Fuerzas Armadas, como parte de la fuerza pública, tienen la siguiente misión:

- a) Conservar la soberanía nacional.
- b) Defender la integridad, la unidad e independencia del Estado.

c) Garantizar el ordenamiento jurídico y democrático del estado social de derecho.

Además, colaborar con el desarrollo social y económico del país; podrán participar en actividades económicas relacionadas exclusivamente con la defensa nacional; e, intervenir en los demás aspectos concernientes a la seguridad nacional, de acuerdo con la ley.

*Ley Orgánica de Defensa Nacional, R.O. 6, 19 de enero de 2007. Última reforma 28 de septiembre de 2009. Artículo 2.*

### El Salvador

Defensa Nacional: Conjunto de recursos y actividades que en forma coordinada desarrolla el Estado permanentemente en todos los campos de acción, para hacer frente a una amenaza a la soberanía nacional y la integridad del territorio.

Campos de Acción: Áreas en que se agrupan los Ministerios e Instituciones del Gobierno, cuyo propósito es facilitar la planificación, coordinación y ejecución de las tareas para prevenir o resolver un conflicto. Normalmente se establecen cuatro Campos de Acción: Interno, Diplomático, Económico y Militar.

*Ley de la Defensa Nacional, Decreto Legislativo N° 948, 13 de septiembre de 2002. Artículo 4*

## Seguridad Interior/Seguridad Pública

### Argentina

Las fuerzas armadas serán empleadas en el restablecimiento de la seguridad interior dentro del territorio nacional, en aquellos casos excepcionales en que el sistema de seguridad interior descrito en esta ley resulte insuficiente a criterio del Presidente de la Nación (...) el empleo de las fuerzas armadas se ajustará, además, a las siguientes normas:

a) La conducción de las fuerzas armadas, de seguridad y policiales nacionales y provinciales queda a cargo del Presidente de la Nación asesorado por los comités de crisis de esta ley y la 23.554. b) Se designará un comandante operacional de las fuerzas armadas y se subordinarán al mismo todas las demás fuerzas de seguridad y policiales exclusivamente en el ámbito territorial definido para dicho comando. c) Tratándose la referida en el presente artículo de una forma excepcional de empleo, que será desarrollada únicamente en situaciones de extrema gravedad, la misma no incidirá en la doctrina, organización, equipamiento y capacitación de las fuerzas armadas (...).

*Ley de Seguridad Interior, N° 24.059, 6 de enero de 1992. Artículos 31 y 32.*

### Ecuador

La defensa de la soberanía del Estado y la integridad territorial tendrá como entes rectores al Ministerio de Defensa y al de Relaciones Exteriores en los ámbitos de su responsabilidad y competencia. Corresponde a las Fuerzas Armadas su ejecución para cumplir con su misión fundamental de defensa de la soberanía e integridad territorial

Con el fin de precautelar la protección interna, el mantenimiento y control del orden público y la seguridad ciudadana, las Fuerzas Armadas podrán apoyar de forma complementaria las operaciones que en esta materia competen a la Policía Nacional. Para tal efecto, los/las Ministros/as responsables de Defensa Nacional y del Interior, coordinarán la oportunidad y nivel de la intervención de las fuerzas bajo su mando, estableciendo las directivas y protocolos necesarios.

*Ley de Seguridad Pública y del Estado, R.O. N° 35, 28 de septiembre de 2009. Artículo 11 y artículo sin número.*



### Guatemala

Las fuerzas de seguridad civil podrán ser apoyadas en sus funciones de prevenir y combatir el crimen organizado y la delincuencia común, por las unidades del Ejército de Guatemala que se estimen necesarias, cuando las circunstancias de seguridad del país demanden la asistencia, o los medios ordinarios de que dispongan las fuerzas de seguridad civil se estimen insuficientes.

*Ley de Apoyo a las Fuerzas de Seguridad Civil*, Decreto del Congreso N° 40-2000, 16 de junio de 2000. Artículo 1.

Ámbitos de funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad. Para su adecuado funcionamiento y niveles de coordinación, el Sistema Nacional de Seguridad se desarrolla en los siguientes ámbitos: a) Seguridad Interior; b) Seguridad Exterior; c) Inteligencia de Estado; y, d) Gestión de riesgos y defensa civil.

*Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad*, Decreto del Congreso N° 18-2008, 8 de abril de 2008. Artículo 18.

### México

Corresponde a las autoridades federales, incluyendo las Fuerzas Armadas, por sí o en coordinación con los demás órdenes de gobierno, identificar, prevenir, atender, reducir y contener las Amenazas a la Seguridad Interior.

El Presidente de la República podrá ordenar por sí o a petición de las Legislaturas de las entidades federativas, o de su Ejecutivo en caso de receso de aquellas, la intervención de la Federación para la realización e implementación de Acciones de Seguridad Interior en el territorio de una entidad federativa o zona geográfica del país, previa emisión de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, cuando se actualice alguna de las Amenazas a la Seguridad Interior y éstas:

I. Comprometan o superen las capacidades efectivas de las autoridades competentes para atenderla, o

II. Se originen por la falta o insuficiente colaboración de las entidades federativas y municipios en la preservación de la Seguridad Nacional, de conformidad con lo previsto en el segundo párrafo del artículo 1 de la Ley de Seguridad Nacional. Aquellas amenazas a la Seguridad Interior que no requieran Declaratoria en términos del presente artículo serán atendidas por las autoridades conforme sus atribuciones y las disposiciones legales que resulten aplicables.

En ningún caso, las Acciones de Seguridad Interior que lleven a cabo las autoridades federales conforme a lo previsto en la presente Ley, tendrán por objeto sustituir a las autoridades de otros órdenes de gobierno en el cumplimiento de sus competencias o eximir a dichas autoridades de sus responsabilidades. En ningún caso, las Acciones de Seguridad Interior que lleven a cabo las Fuerzas Armadas se considerarán o tendrán la condición de seguridad pública.

Las Fuerzas Armadas sin perjuicio de las misiones que tienen asignadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en sus Leyes Orgánicas, sólo intervendrán mediante la emisión de una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, cuando las capacidades de las Fuerzas Federales resulten insuficientes para reducir o contener la amenaza de que se trate, conforme al procedimiento siguiente:

El Presidente de la República, a propuesta de los Secretarios de la Defensa Nacional y Marina, designará a un Comandante de las Fuerzas Armadas participantes, quien dirigirá los grupos interinstitucionales que se integren en términos del artículo 21;

El Comandante designado en términos de la fracción anterior elaborará el protocolo de actuación para establecer responsabilidades, canales de comunicación y coordinación de las autoridades militares y civiles participantes;

El protocolo contemplará la integración de grupos interinstitucionales, a fin de que cada uno lleve a cabo la misión que se les asigne con base en las atribuciones y responsabilidades que les correspondan, coordinadas por el Comandante, y

Las Fuerzas Armadas actuarán realizando las Acciones de Seguridad Interior previstas en la Declaratoria respectiva.

*Ley de Seguridad Interior*, 21 de diciembre de 2017. Artículo 11, 18 y 20.



## Leyes sobre organización y/o funciones de Fuerzas Armadas

### Brasil

Las Fuerzas Armadas (...) son instituciones nacionales permanentes y regulares, organizadas en base a jerarquía y disciplina, bajo la autoridad suprema del Presidente de la República y se destinan a la defensa de la Patria, la garantía de los poderes constitucionales y, por iniciativa de cualquiera de ellos, de la ley y el orden.

Cabe a las Fuerzas Armadas, como atribución subsidiaria general, cooperar con el desarrollo nacional y la defensa civil, en la forma determinada por el Presidente.

Cabe a las Fuerzas Armadas, además de otras acciones pertinentes, también como atribuciones subsidiarias, preservadas las competencias exclusivas de las policías judiciales, actuar, por medio de acciones preventivas y represivas, en la faja de frontera terrestre, en el mar y en las aguas interiores (...) contra delitos transfronterizos y ambientales, aisladamente o en coordinación con otros órganos del Poder Ejecutivo, ejecutando entre otras las acciones de: I. Patrullaje; II. Requisa de personas, vehículos terrestres, embarcaciones y aeronaves; III. Apresamiento en caso de flagrante delito.

Cabe al Ejército, además de otras acciones pertinentes, como atribuciones subsidiarias particulares:

I – Contribuir a la formulación y conducción de políticas nacionales respecto del Poder Militar Terrestre.

II – Cooperar con órganos públicos federales, estatales y municipales y, excepcionalmente, con empresas privadas, en la ejecución de obras y servicios de ingeniería (...).

III – Cooperar con órganos federales, cuando fuera necesario, en la represión de los delitos de repercusión nacional e internacional, en el territorio nacional, en la forma de apoyo logístico, de inteligencia, de comunicaciones y de instrucción.

*Lei Complementar N° 97*, 9 de junio de 1999. Incorpora reformas en *Lei Complementar N° 117*, 2 de septiembre de 2004, y *Lei Complementar N° 136*, 25 de agosto de 2010. Artículos 1, 16, 16-A y 17-A.

### Chile

Las Fuerzas Armadas, dependientes del Ministerio encargado de la Defensa Nacional, están integradas sólo por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, constituyen los cuerpos armados que existen para la defensa de la patria, son esenciales para la seguridad nacional y garantizan el orden institucional de la República.

*Ley Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas*, N° 18948, 28 de febrero de 1990. Artículo 1. Última reforma 2014.

### El Salvador

En tiempo de paz la Fuerza Armada coadyuvará al desarrollo y la promoción de las políticas y objetivos de la Defensa Nacional, y excepcionalmente el mantenimiento de la paz interna. Organizará, equipará e instruirá Unidades en situación activa y de reserva, capacitándolas para cumplir la misión en tiempo de guerra.

*Ley Orgánica de la Fuerza Armada*, Decreto Legislativo N° 353, 30 de julio de 1998. Artículo 3.

### Guatemala

El Ejército de Guatemala es la 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.

*Ley Constitutiva del Ejército de Guatemala*, Decreto del Congreso N° 72-90, 13 de diciembre de 1990. Artículo 1.



### México

El Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos son instituciones armadas permanentes que tienen las misiones generales siguientes:

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.

*Ley Orgánica del Ejército y la Fuerza Aérea Mexicanos*, 26 de diciembre de 1986. Última reforma publicada el 6 de noviembre de 2014. Artículo 1.

### Nicaragua

El Ejército es una institución constitucional del Estado de Nicaragua y cumple las funciones siguientes:

1) Planificar, organizar, preparar, dirigir y ejecutar la defensa armada de la Patria; y defender la integridad territorial, independencia y soberanía de la Nación.

2) Coadyuvar en caso de suma necesidad, según lo determine el Presidente de la República en Consejo de Ministros, dentro de las responsabilidades que le señale la Ley, en el mantenimiento de la paz y el orden público de la nación.

3) Ejecutar, en coordinación con los ministerios y entes estatales las actividades encaminadas al cumplimiento de los fines de la Defensa Nacional según lo determine el Presidente de la República.

4) Organizar, de acuerdo a lo que ordene y establezca el Presidente de la República, las fuerzas, medios y bienes públicos a utilizarse en caso de emergencia nacional de acuerdo a la ley de la materia. Los bienes privados sólo podrán ser utilizados en caso de catástrofe nacional o guerra, con las responsabilidades e indemnizaciones que contempla la ley.

5) Disponer de sus fuerzas y medios para combatir las amenazas a la seguridad y defensa nacional, y cualquier actividad ilícita que pongan en peligro la existencia del Estado nicaragüense, sus instituciones y los principios fundamentales de la nación.

6) Coadyuvar con la Policía Nacional en la lucha contra el narcotráfico, crimen organizado, y sus actividades conexas conforme lo dispuesto en las leyes y de acuerdo a los planes e instrucciones emanadas del Presidente de la República.

(...)

10) Contribuir a fortalecer la política de gestión de riesgo, en casos de desastres naturales, realizando acciones de organización, capacitación, prevención, atención y mitigación, salvaguardando la vida y bienes de la población, colaborando en el mantenimiento del orden y reconstrucción.

(...)

14) Vigilar y proteger los espacios terrestres, aéreos y marítimos del territorio nacional, participando como autoridad nacional, en la formulación y ejecución de políticas para la navegación, vigilancia, protección, control y seguridad del tráfico aéreo y acuático, en coordinación con otras instituciones de conformidad a las leyes de la materia.

*Ley de Reformas y Adiciones a la Ley N° 181, "Código de Organización, Jurisdicción y Previsión Social Militar"*, Ley N° 855, 11 de febrero de 2014. Artículo 2.

**7** El empleo de los Ejércitos en materia de seguridad pública es variado; en general se observa que:

- Se realiza en cooperación/apoyo a la policía.
- La participación en patrullajes urbanos es la excepción y no la regla.
- Tareas tales como la lucha contra el narcotráfico o el tráfico de personas son parte de lo que se entiende como cooperación militar frente a amenazas contra la seguridad, y devienen de los medios y capacidades que poseen las fuerzas militares. En casos como el chileno o el argentino, que cuentan con fuerzas intermedias de tipo gendarmería, la participación en esta clase de actividades es nula (Chile) o bien limitada (Argentina). Esto incluye el control de fronteras.
- Respecto de la labor en materia de contrabando de armas, se vincula también con que en muchos países el registro de armamentos está a cargo del sector defensa.
- En ninguno de los casos –excepto los últimos desarrollos en Colombia- la protección de líderes sociales es considerada como misión militar.
- Los cambios en doctrina y educación, por su parte, son escasos. Ello está también contextualizado por debates en torno a la necesidad de reformas policiales –punto importante en la agenda de los países- y sobre la creación o no de fuerzas militarizadas. En Argentina, incluso, cualquier cambio en la doctrina o formación como producto de actividades en seguridad pública está expresamente prohibido por la ley de seguridad interior.

### Misiones en materia de seguridad pública: definición y naturaleza de los roles

	ARGENTINA	BRASIL	CHILE	COLOMBIA	ECUADOR	EL SALVADOR	GUATEMALA	MÉXICO	NICARAGUA
Mantenimiento de orden público.									
Protección de infraestructura estratégica de la nación.									
Control de fronteras.									
Lucha contra el tráfico de personas.									
Lucha contra el narcotráfico.									
Lucha contra la extracción ilícita de yacimientos mineros.									
Contrabando y tráfico de armas, municione y explosivos.									
Secuestro.									
Extorsión.									
Protección de líderes sociales.									

**8** En **Argentina**, la Constitución Nacional no hace referencia a las Fuerzas Armadas. El rol de las mismas en materia de seguridad pública está definido por la Ley de Defensa Nacional de 1985, y la Ley de Seguridad Interior de 1992.

- Las fuerzas armadas son para la defensa nacional, y la seguridad interior es responsabilidad de las fuerzas militarizadas (Gendarmería, Prefectura y Policía de Seguridad Aeroportuaria), de las policías provinciales (24) y -hasta 2017- de una Policía Federal que en ese año fue trasladada a la jurisdicción del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
- La Gendarmería Nacional es la fuerza federal que, entre otras cosas, controla las fronteras terrestres y realiza tareas de seguridad pública -urbanas y rurales- en complemento a las policías.
- Por ley, las fuerzas armadas solamente pueden proveer apoyo logístico e información en lo que se refiere a temas como lucha contra el narcotráfico, contrabando de armas y control de fronteras. En los últimos años se han autorizado por Decreto presidencial operativos hasta ahora limitados al norte del país, y solamente en el marco de apoyo logístico y provisión de información neutra antes mencionados.

ARGENTINA	
Mantenimiento del orden público.	No.
Protección de infraestructura estratégica de la nación.	No.
Control de fronteras.	Sí. Desde 2013. Patrullaje y vigilancia aérea. En materia de información y recolección, su papel es la transferencia de datos neutros a las fuerzas de seguridad correspondientes. No tiene poder de policía. Patrullas propias, no combina con fuerzas de seguridad.
Lucha contra el tráfico de personas.	Sí. Desde 2013. En materia de información y recolección, su papel es la transferencia de datos neutros a las fuerzas de seguridad correspondientes. Operativos Escudo Norte y Fronteras.
Lucha contra el narcotráfico.	Sí. Desde 2007 (Operativo Fortín). Colaboración con fuerzas de seguridad y policiales proveyendo vigilancia (transferencia de datos recabados, no autoriza detenciones). Autorización de derribo de aeronaves desde 2016. Desde 2011 combinado con Operativos Escudo Norte y Fronteras.
Lucha contra la extracción ilícita de yacimientos mineros.	No.
Contrabando y tráfico de armas, municiones y explosivos.	Sí. Desde 2011 Colaboración con fuerzas de seguridad y policiales proveyendo vigilancia (transferencia de datos recabados, no tiene poder de policía). Operativos Escudo Norte y Fronteras.
Secuestro.	No.
Extorsión.	No.
Protección de líderes sociales.	No.

**9** En **Brasil** el Ejército tiene un papel subsidiario histórico en materia de garantía de la ley y el orden, mencionado en todas las Constituciones del país: Constitución de 1824 (artículo 145), de 1891 (artículo 14), de 1934 (artículo 162), de 1946 (artículo 177), de 1967 (artículo 92) y de 1988 (artículo 142).<sup>1</sup>

- Como país federal, cada Estado posee su propia policía. A ello se suma una Policía Militar que tiene carácter federal.
- El papel en orden público es autorizado en carácter excepcional, limitado en tiempo y espacio, expresa y directamente por el Presidente. Las mayores operaciones se han producido en el marco de grandes eventos internacionales como los Juegos Olímpicos o la Copa del Mundo, y en apoyo a la Policía del Estado de Río de Janeiro en seguridad y control de delincuencia en el ámbito de las favelas. En 2018 un Protocolo fue firmado al respecto entre el nivel federal y estadual.
- El Ministerio de Defensa ha elaborado un Manual para las operaciones de garantía de ley y el orden. El Ejército, por su parte, cuenta desde 2006 con una subunidad dentro de uno de sus Batallones de Infantería: el Centro para entrenamiento en operaciones de ley y orden.
- El papel en control de fronteras es tradicional y también resultado de la amplitud del territorio nacional. La región de frontera incluye todos los municipios hasta 150 km de la línea de frontera; la línea de frontera se extiende por 15.719 km, y el área de frontera representa aproximadamente el 27% del territorio nacional.

BRASIL	
Mantenimiento del orden público.	Sí. Papel subsidiario histórico, que fue restringido a partir de la transición a la democracia a acciones de carácter excepcional limitado en el tiempo y espacio, mediante autorización expresa y directa del Presidente. Actuación en grandes eventos internacionales, en rebeliones en cárceles, en paros de las fuerzas policiales, y en acciones de amplia escala contra facciones criminales.
Protección de infraestructura estratégica de la nación.	Sí. Programas como el Proyecto Defensa Cibernética, y el Programa Proteger surgen a partir de la necesidad de garantizar la integridad de instalaciones y servicios que, si interrumpidos, provocarían serios impactos económicos, sociales y ambientales.
Control de fronteras.	Sí. La función específica es cooperar con los órganos federales en la represión de delitos de repercusión nacional e internacional en el territorio nacional, a través de apoyo logístico, de inteligencia, de comunicaciones y de instrucción. El SISFRON (Sistema Integrado de Monitoreo de Frontera) tiene un papel fundamental en el efectivo control de la región de frontera.
Lucha contra el tráfico de personas.	Sí. Sólo en regiones de frontera o cooperación con órganos federales en forma de apoyo logístico, de inteligencia, de comunicaciones y de instrucción.
Lucha contra el narcotráfico.	Sí. El papel regular es cooperación sólo en regiones de frontera.
Lucha contra la extracción ilícita de yacimientos mineros.	Sí. Especialmente en la zona amazónica.
Contrabando y tráfico de armas, municiones y explosivos.	Sí. El Ejército tiene el papel principal en la fiscalización de la posesión y tránsito de armas, municiones y explosivos en el país.
Secuestro.	No.
Extorsión.	No.
Protección de líderes sociales.	No.

<sup>1</sup> Estre, F. (2017). *La Actuación del Ejército de Brasil: Roles Tradicionales y No Tradicionales*. Proyecto Contribuyendo al proceso de transformación puesto en marcha por el Ejército de Colombia: transmisión de experiencias de la región latinoamericana. Caso Brasil.

**10** En Chile, acorde a la Constitución las Fuerzas Armadas existen para la defensa de la patria y son esenciales para la seguridad nacional.<sup>2</sup>

- La misma Constitución define que son las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública (Carabineros de Chile y Policía de Investigaciones de Chile) las que constituyen la fuerza pública, y que existen para dar eficacia al derecho, y garantizar el orden público y la seguridad pública interior.
- La protección de infraestructura estratégica se ejerce normalmente en tiempos de guerra, pero en tiempos de paz no está previsto el empleo de medios militares para ello, salvo en el caso de los reactores nucleares de la Comisión Chilena de Energía Nuclear, cuya seguridad está bajo la responsabilidad de unidades especializadas de la Policía Militar (Ejército).
- Los temas de participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública han sido objeto de un amplio consenso jurídico y político –que incluyó a las propias Fuerzas Armadas- en el sentido de apartarlas de tales funciones, preservando esos roles para las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.

**CHILE**

Mantenimiento del orden público.	No. No existe un papel para las Fuerzas Armadas en funciones de mantenimiento del orden público, en particular el control de disturbios, salvo en los casos relativos a votaciones populares y escrutinios, estados de excepción constitucional, leyes especiales y policía militar, eventualmente.
Protección de infraestructura estratégica de la nación.	No. En virtud de la función defensa que les compete a las Fuerzas Armadas ante situaciones de agresión externa, y específicamente ataques armados en el contexto de conflictos armados internacionales, es posible que la planificación de la Defensa, cuya regulación está contenida en la Ley Nº 20.424, contemple actividades militares específicamente dedicadas a la protección de infraestructura estratégica de la nación. También es posible que en el marco de los casos en relación con votaciones populares y escrutinios, estados de excepción constitucional, y leyes especiales, se disponga que medios militares asuman funciones de protección de infraestructura estratégica de la nación, eventualmente.
Control de fronteras.	No. La función está entregada a Carabineros de Chile en tanto vigilancia policial de fronteras y a la Policía de Investigaciones de Chile en relación con el control del ingreso y salida de personas al territorio nacional por pasos habilitados.
Lucha contra el tráfico de personas.	No.
Lucha contra el narcotráfico.	No.
Lucha contra la extracción ilícita de yacimientos mineros.	No existe un papel de las Fuerzas Armadas, salvo en los casos de desempeño de leyes especiales en el ámbito marítimo.
Contrabando y tráfico de armas, municiones y explosivos.	No. Esta función está regulada por las normas de comercio exterior vigentes en Chile, los acuerdos internacionales respecto a desarme, limitación y control del comercio y el tráfico de armas, explosivos y sustancias peligrosas en general, y de modo específico por la Ley Nº 17.798 sobre Control de Armas. Esa última norma hace recaer la función de control de armas en la Dirección General de Movilización Nacional, un organismo dependiente del Ministerio de Defensa Nacional, que pese a no formar parte de las Fuerzas Armadas de manera orgánica, es una repartición “militarizada” en la práctica, con personal proveniente de las instituciones armadas y una estrecha relación con éstas. El cargo de Director General es desempeñado por un Oficial General en servicio activo del Ejército. La ejecución de la función en relación con la persecución de delitos como el contrabando, el tráfico ilegal y la internación indebida de armas al territorio nacional, o su tránsito por el mismo, sin embargo, es implementada por las policías y no por las Fuerzas Armadas, salvo en el caso del ámbito marítimo, en el que la Armada, en tanto Autoridad Marítima, ejerce la función de policía para esos efectos.
Secuestro.	No.
Extorsión.	No.
Protección de líderes sociales.	No.

2 Segura, V. (2017). Chile: Breve descripción de la institucionalidad vigente respecto del empleo de las fuerzas armadas en tareas subsidiarias. Proyecto Contribuyendo al proceso de transformación puesto en marcha por el Ejército de Colombia: transmisión de experiencias de la región latinoamericana. Caso Chile.



**11** En el caso de **Colombia**, según la Constitución el Ejército es parte de la Fuerza Pública, la cual se integra en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. En el ámbito institucional, fuerzas militares y policiales se organizan bajo el Ministerio de Defensa.<sup>3</sup>

- La conservación del orden público ha sido una preocupación fundamental para las autoridades del país. Más allá a su función central en la defensa de la soberanía, la independencia y la integridad del territorio nacional, el Ejército Nacional se ha visto involucrado en la contención de amenazas internas que afectan el orden constitucional vigente.
- Además del control de fronteras, la situación de violencia y la presencia de estructuras armadas ilegales en el interior del país, que superaron las capacidades técnicas y operacionales de la Policía Nacional, llevó a que el Ejército desarrollara tareas para garantizar la seguridad interior y mantener –o restablecer– el orden público no solo relacionadas con el combate militar contra las guerrillas, sino también en la lucha de delitos tales como narcotráfico, terrorismo, extracción ilícita de recursos naturales, contrabando, tráfico ilegal de armas, secuestro y extorsión.
- En el contexto del proceso de paz, los esfuerzos del Ejército se han reorientado para atender dos asuntos particulares. En primer lugar, el combate a las estructuras criminales denominadas Bandas Criminales. Y en segundo lugar, ha asumido labores directamente relacionadas con la implementación de los acuerdos de paz, tales como la seguridad en las Zonas Veredales de Transición y Normalización destinadas para la concentración, desarme y preparación para el tránsito a la vida civil de los miembros de las FARC-EP.

**COLOMBIA**

Mantenimiento del orden público.	Sí. Combate a estructuras armadas ilegales como guerrillas y el crimen organizado. Operaciones de control territorial permanente en zonas rurales, especialmente en aquellas donde hay presencia de estructuras armadas ilegales. Operaciones de control y patrullaje en ciertas áreas urbanas estratégicas. En casos extraordinarios de grave perturbación al orden público, el Ejército Nacional apoya a la Policía Nacional en el control de grandes movilizaciones sociales y ante la ocurrencia de eventos terroristas.
Protección de infraestructura estratégica de la nación.	Sí. Desde la década de 1990. Operaciones permanentes de protección y control de oleoductos, gasoductos, instalaciones eléctricas y ejes viales estratégicos. Se desarrollan también operaciones especiales de seguridad y apoyo a las empresas – públicas y privadas – que operan aquellas infraestructuras.
Control de fronteras.	Sí. Operaciones de protección del territorio nacional y control de fronteras.
Lucha contra el narcotráfico.	Sí. Desde la década de 1970. Operaciones de combate armado de estructuras narcotraficantes, destrucción de laboratorios de producción de cocaína e interdicción aérea, marítima y terrestre de cargamentos.
Lucha contra la extracción ilícita de yacimientos mineros.	Sí. La Estrategia Nacional contra la Minería Ilegal de 2015 confiere al Ejército Nacional un rol principal en el combate de las estructuras criminales dedicadas a la extracción ilícita de recursos naturales, especialmente oro, así como la destrucción de maquinarias y yacimientos ilegales.
Contrabando y tráfico de armas, municiones y explosivos.	Sí. Responsable de controlar el tráfico y comercialización de armas de fuego y municiones. Desarrolla además operaciones de desminado humanitario y desactivación de artefactos explosivos no convencionales instalados por las guerrillas.
Secuestro, extorsión y trata de personas	Sí. Operaciones conjuntas con la Policía Nacional contra los delitos que atentan la libertad personal. Existen grupos especializados antisequestro (GAULA).
Protección de líderes sociales.	Sí. El Ejército fue encomendado con la protección a los desmovilizados de las FARC.

<sup>3</sup> Pabón Ayala, N. (2017). Proyecto Contribuyendo al proceso de transformación puesto en marcha por el Ejército de Colombia: transmisión de experiencias de la región latinoamericana. Caso Colombia. RESDAL (2018). *Misiones militares y posconflicto: una mirada regional sobre Colombia*. Buenos Aires: RESDAL.



**12** La Constitución de **Ecuador** establece que las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos. Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía e integridad territorial y, complementariamente, apoyar en la seguridad integral del Estado.<sup>4</sup>

- La Ley de Seguridad Pública y del Estado establece que -con el fin de precautelar la protección interna, el mantenimiento y control del orden público y la seguridad ciudadana- las Fuerzas Armadas podrán apoyar de forma complementaria las operaciones que en ello competen a la Policía Nacional.
- El apoyo a la tarea policial ha llevado a la instrumentación de patrullajes combinados.
- El Ejército tiene, en el ámbito terrestre, misiones diversas que responden a los conceptos que han sido establecidos en las leyes y planes: *soberanías* (popular, nacional, alimentaria, económica, energética, en relaciones internacionales), y *seguridad integral*. De allí derivan por ejemplo sus roles en materia de protección de instalaciones estratégicas, y de seguridad hidrocarburífera.

**ECUADOR**

Mantenimiento del orden público.	Sí. Operaciones de control de espacios urbanos, patrullajes con policía.
Protección de infraestructura estratégica de la nación.	Sí. Operaciones de protección y seguridad mediante patrullajes con personal militar.
Control de fronteras.	Sí. Operaciones de protección del territorio nacional
Lucha contra el tráfico de personas.	No.
Lucha contra el narcotráfico.	Sí. Operaciones de apoyo en el control de la delincuencia, crimen organizado, narcotráfico.
Lucha contra la extracción ilícita de yacimientos mineros.	Sí. Seguridad Hidrocarburífera: operaciones para proporcionar seguridad a las empresas nacionales y extranjeras, públicas y privadas que desarrollan actividades legalmente en el país en las áreas de explotación, refinación, industrialización, almacenamiento y transporte (oleoductos). Soberanía Energética: operaciones realizadas para apoyar a la Agencia de Regulación y Control de Hidrocarburos (ARCH), ejecutadas por todas las unidades militares en las diferentes ciudades del país.
Contrabando y tráfico de armas, municiones y explosivos.	Sí. Operaciones realizadas para vigilar la importación, exportación, comercialización, almacenamiento, comercio interior y fabricación de armas de fuego, municiones, fuegos de artificio, pólvoras o toda clase de explosivos, así como las materias primas para su fabricación.
Secuestro.	No.
Extorsión.	No.
Protección de líderes sociales.	No.

4 Bermeo Lara, D. y Pérez Enríquez, D. (2017). *Fuerzas Armadas en Ecuador: demandas de transformación. Institucionalidad frente a la seguridad pública, gestión de riesgos y género*. Proyecto Contribuyendo al proceso de transformación puesto en marcha por el Ejército de Colombia: transmisión de experiencias de la región latinoamericana. Caso Ecuador.

**13** En El Salvador, los Acuerdos de Paz de 1992 finalizaron la guerra civil interna y produjeron importantes transformaciones institucionales y legales. Y dentro de ello, el rol de la Fuerza Armada (denominación utilizada en el país), de la cual el Ejército es parte.<sup>5</sup>

- Como parte del proceso de paz se creó una Policía Nacional Civil (PNC), en la que se incluyó tanto a miembros de la Fuerza Armada como a ex combatientes del FMLN; el fortalecimiento y las reformas de la PNC han sido parte de los desafíos de las últimas décadas.
- La Constitución establece que el Presidente puede involucrar al Ejército en tareas de seguridad pública si se han agotado los medios ordinarios para el mantenimiento de la paz interna, la tranquilidad y la seguridad pública.
- En el contexto de seguridad de las últimas décadas, dicho involucramiento ha adquirido un carácter casi permanente. El Ejército ha avanzado en el apoyo a la PNC cooperando incluso combinadamente en patrullaje urbano y rural, y también en la generación de mecanismos de coordinación con diversas instituciones del Estado.

**EL SALVADOR**

Mantenimiento del orden público.	Sí. Acciones de apoyo a las actividades de seguridad pública bajo la conducción de la PNC. Grupos Conjuntos de Apoyo a la Comunidad (GCAC) en conjunto con la Policía Nacional Civil (PNC), manteniendo presencia en todo el territorio nacional, centros escolares de mayor riesgo y oficinas de la Fiscalía.
Protección de infraestructura estratégica de la nación.	No.
Control de fronteras.	Sí. Como parte de la protección de la integridad del territorio, el Ejército realiza patrullajes y controles en zonas fronterizas tanto formales como otras informales denominadas “puntos ciegos”.
Lucha contra el tráfico de personas.	Sí. Actividades de apoyo a la Dirección General de Migración y Extranjería, con tareas de patrullaje y control en zonas fronterizas.
Lucha contra el narcotráfico.	Sí. Intervención de carácter reactivo; las capturas o hallazgos son trasladados al área correspondiente de la PNC.
Lucha contra la extracción ilícita de yacimientos mineros.	No.
Contrabando y tráfico de armas, municiones y explosivos.	Sí. Es responsable de verificar el cumplimiento de las normas establecidas en materias de importación, exportación y comercialización de estos bienes. El Ministerio de Defensa lleva el Registro de Armas.
Secuestro.	No.
Extorsión.	Aunque legalmente la investigación criminal es realizada por la PNC bajo la dirección de la Fiscalía General de la República, la Fuerza Armada reporta como uno de sus planes de trabajo el Plan Antiextorsión.
Protección de líderes sociales.	No.

<sup>5</sup> Amaya Cobar, E. (2017). *Ejército y Posconflicto en El Salvador*. Proyecto Contribuyendo al proceso de transformación puesto en marcha por el Ejército de Colombia: transmisión de experiencias de la región latinoamericana. Caso El Salvador.



**14** La Constitución de **Guatemala** establece que el Ejército 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. Luego del primer Acuerdo de Paz en 1996 se redujo el Ejército y se creó una Policía Nacional Civil que, similarmente al caso salvadoreño, ha enfrentado profundos desafíos en lo que respecta a la protección de los bienes y la vida de los ciudadanos.<sup>6</sup>

- En este contexto de seguridad, ya desde el año 2000 y por decreto legislativo, se reguló el empleo del Ejército en apoyo a las fuerzas de seguridad civil, incluyendo la lucha contra el narcotráfico, los delitos de plagio o secuestros, el contrabando, la depredación de bosques, y el contrabando de armas.
- En la última década, y especialmente luego de la sanción de una ley que enmarca el sistema nacional de seguridad, se ha mantenido un papel activo en esta clase de misiones al tiempo que se busca fortalecer el papel policial. Una de las iniciativas fue la creación de Batallones de Seguridad Ciudadana, cuyos efectivos comenzaron a ser progresivamente desplazados a otras unidades desde 2017.

GUATEMALA	
Mantenimiento del orden público.	Sí. Operaciones de apoyo a la PNC son establecidas mediante estados de excepción, por acuerdo gubernativo específico y tiempo limitado.
Protección de infraestructura estratégica de la nación.	No.
Control de fronteras.	Sí. Para asegurar áreas de interés en las fronteras del país y la zona de adyacencia con Belice, las brigadas militares en los departamentos que colindan con países vecinos fueron creadas con el propósito de velar por la franja de frontera y el límite político internacional.
Lucha contra el tráfico de personas.	Sí. A través de su participación en fuerzas de tareas, especialmente Fuerza de Tarea Xinca. Colaboración con la PNC.
Lucha contra el narcotráfico.	Sí. EL Ejército apoya a la PNC en acciones contra a la delincuencia organizada, con funciones para prevenir y combatir el crimen organizado y la delincuencia común.
Lucha contra la extracción ilícita de yacimientos mineros.	No.
Contrabando y tráfico de armas, municiones y explosivos.	Sí. EL Ejército apoya a la PNC en acciones contra a la delincuencia organizada, con funciones para prevenir y combatir el crimen organizado y la delincuencia común.
Secuestro.	
Extorsión.	
Protección de líderes sociales.	No.

<sup>6</sup> Ogaldes, C. (2017). *Misiones y roles del Ejército frente a amenazas no tradicionales. El caso de Guatemala*. Proyecto Contribuyendo al proceso de transformación puesto en marcha por el Ejército de Colombia: transmisión de experiencias de la región latinoamericana. Caso Guatemala.

**15** México es una república federal en la que se articulan la Federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios. La naturaleza del Estado mexicano lleva a una organización compleja de fuerzas de seguridad y de funciones, roles y misiones.<sup>7</sup>

- En 1999 se organizó una Policía Federal Preventiva que en 2006 fue regenerada como Policía Federal, siendo su historia entonces reciente. Existen, por otra parte, aproximadamente mil ochocientos cuerpos policiales municipales.
- Las fuerzas armadas mexicanas tienen una composición diferente a la de otros países. Gubernamentalmente se dividen en dos ministerios: Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA, Ejército de Tierra y Fuerza Aérea) y Secretaría de Marina-Armada de México (SEMAR, Marina de Guerra).
- Acorde a la Ley Orgánica del Ejército y la Fuerza Aérea Mexicanos, garantizar la seguridad interior es una de sus funciones. El Ejército ha tenido históricamente un papel importante en materia de seguridad pública, acentuado por los desafíos de seguridad en los últimos treinta años, el contexto de la cercanía con Estados Unidos y las relocalizaciones del crimen organizado a partir del cambio en el escenario colombiano.
- En diciembre de 2017 el Congreso aprobó una ley de seguridad interior para regular la actuación de las fuerzas armadas al respecto.

MÉXICO	
Mantenimiento del orden público.	Sí El Ejército realiza operaciones de apoyo a las instituciones civiles de seguridad pública para contrarrestar la agresión de cualquier movimiento político armado o no armado que atente contra la Constitución, leyes e instituciones del Estado. Sin embargo, acorde a la nueva ley de seguridad interior sancionada a fines de 2017, no podrá tomar acciones en casos de movilizaciones de protesta social o las que tengan un motivo político-electoral que se realicen de conformidad con la Constitución Política al no ser consideradas como Amenazas a la Seguridad Interior, por lo cual esta clase de empleo puede variar en el futuro.
Protección de infraestructura estratégica de la nación.	Sí. El Ejército garantiza la seguridad y el funcionamiento de las instalaciones estratégicas de la nación.
Control de fronteras.	Sí. Se realizan acciones de custodia para defender la integridad, la independencia y la soberanía de la nación. Parte de las acciones de la lucha contra el narcotráfico se desarrollan en las zonas de frontera.
Lucha contra el tráfico de personas.	Sí. Aunque no forma parte del sistema estatal encargado, por sus labores en fronteras captura y pone a disposición de las autoridades correspondientes.
Lucha contra el narcotráfico.	Sí. Especialmente desde 2007. El Ejército realiza acciones contra el narcotráfico y participa además de distintos mecanismos de coordinación a nivel federal y estatal.
Lucha contra la extracción ilícita de yacimientos mineros.	No.
Contrabando y tráfico de armas, municiones y explosivos.	Sí. Es quien registra la posesión de armas y explosivos. El descubrimiento, decomiso y aseguramiento de armas, municiones y explosivos en contrabando es parte de las operaciones.
Secuestro.	No.
Extorsión.	No.
Protección de líderes sociales.	No.

<sup>7</sup> RESDAL (2017). *Caso México*. Proyecto Contribuyendo al proceso de transformación puesto en marcha por el Ejército de Colombia: transmisión de experiencias de la región latinoamericana.

**16** En **Nicaragua** la estructura de seguridad fue regenerada a partir de la Revolución Sandinista. De allí surgieron un nuevo Ejército y una nueva Policía nacionales.<sup>8</sup>

- En el caso de la Policía, a lo largo de los años se constituyó como una institución con capacidad suficiente para cumplir su misión en seguridad pública.
- Acorde a la Constitución, el Presidente puede ordenar la intervención del Ejército en apoyo a la Policía Nacional, cuando la estabilidad de la República estuviera amenazada por grandes desórdenes internos, calamidades o desastres naturales.
- La Policía tiene presencia en todos los municipios del país, y el Ejército coopera con apoyo en seguridad pública en las zonas rurales. Una de las iniciativas más importantes es el Plan Permanente de Seguridad en el Campo, en el que ambas instituciones trabajan coordinadamente.

#### NICARAGUA

Mantenimiento del orden público.	No.
Protección de infraestructura estratégica de la nación.	Sí. Operaciones de seguridad y protección de los objetivos económicos y recursos estratégicos de la nación.
Control de fronteras.	Sí. Acciones para garantizar la defensa de la soberanía nacional y la integridad territorial; realiza el control, vigilancia y protección de la frontera terrestre a través de las unidades militares fronterizas, y puestos de control de fronteras.
Lucha contra el tráfico de personas.	Sí. Especialmente en caso de migrantes irregulares
Lucha contra el narcotráfico.	Sí. El Ejército coadyuva con la Policía Nacional en la lucha contra el narcotráfico, crimen organizado, y sus actividades conexas conforme lo dispuesto en las leyes y de acuerdo a los planes e instrucciones emanadas del Presidente de la República.
Lucha contra la extracción ilícita de yacimientos mineros.	No.
Contrabando y tráfico de armas, municiones y explosivos.	No.
Secuestro.	No.
Extorsión.	No.
Protección de líderes sociales.	No.

<sup>8</sup> Cajina, R. (2017). *Misiones y roles del Ejército frente a amenazas internas no tradicionales: el caso de Nicaragua*. Proyecto Contribuyendo al proceso de transformación puesto en marcha por el Ejército de Colombia: transmisión de experiencias de la región latinoamericana. Caso Nicaragua.

## Organización para acciones en seguridad pública

La organización para hacer frente a estas acciones es en general específica: se generan unidades o comandos al respecto. Se vincula, además, con otras instituciones del Estado con las que se trabaja (cooperación inter-agencias), que incluyen según el caso fuerzas policiales, Ministerios de Seguridad y Ministerios Públicos.

### México:

El Ejército se organiza en Regiones y en Zonas militares.

En términos generales se hace referencia, solo a las acciones de la Armada y el Ejército en la guerra contra el narcotráfico, desplegada territorialmente. No hay unidades que trabajen regularmente junto a elementos policiales. De hecho, el liderazgo de la lucha contra el narcotráfico lo tienen la Armada y el Ejército, y la Policía queda en segundo plano.

### Guatemala:

En el año 2006 se creó el Cuerpo Especial de Reservas para la Seguridad Ciudadana, el cual apoyaba las tareas de restablecimiento o mantenimiento de la seguridad interna, actuando en contra de las amenazas de la delincuencia y el crimen organizado, así como en ayuda humanitaria, de manera conjunta con otras unidades orgánicas del Ejército de Guatemala.

La Segunda Brigada de Policía Militar trabajaba con elementos de la Policía Nacional Civil en lo que se conoce como Fuerzas Combinadas de Seguridad de Guatemala.

Los efectivos militares que acompañaban a los agentes policiales estaban divididos en nueve escuadrones, de los cuales seis estaban asignados a la Ciudad de Guatemala y los tres restantes a otros departamentos. Con 10 fuerzas de tarea dentro de los escuadrones para atender un tipo específico de delito, como extorsión o robo.

La Brigada Militar "Mariscal Zavala", ubicada en la Ciudad Capital, mantiene puestos de control permanentes sobre dos de las cuatro vías de acceso a la misma, los cuales, en conjunto con la Superintendencia de Administración Tributaria y el Ministerio de Gobernación, permiten la prevención de accidentes, proporcionan auxilio vial y previenen el contrabando.

En las fronteras se encuentran instaladas cinco Brigadas de Infantería, una Brigada de Operaciones de Montaña y una Brigada Especial de Operaciones de Selva.

Existen además fuerzas de tareas interinstitucionales que actúan en operaciones de seguridad pública. Algunas son: Fuerza de Tarea Tecún Umán, Fuerza de Tarea Kaminal, Fuerza de Tarea Maya, Fuerza de Tarea "San Juan", Fuerza de Tarea Chortí y la Fuerza de Tarea Xinca.

### Nicaragua:

El Comando de Operaciones Especiales (COE) es una unidad militar adiestrada y equipada con medios técnicos para cumplir misiones especiales, en ambientes bélicos y no bélicos, forma parte de las unidades de alta disposición combativa del Ejército y constituye la principal Unidad Táctico-Operativa para la realización de operaciones especiales en cualquier parte del territorio nacional. Cooperará con la Policía Nacional para combatir la delincuencia organizada en el campo.

### Ecuador:

El Comando de Operaciones Terrestre (COT), de la Fuerza Terrestre, es el principal órgano que gestiona la actuación militar. Se organizan patrullas coordinadas con la Policía, especialmente con el Grupo de Operaciones Especiales, para la prevención y seguridad urbana.

En el ámbito rural, también con elementos policiales, se realizan controles de carreteras con base en las unidades que están desplegadas en el territorio.

Respecto al despliegue de las unidades, existen cuatro comandos operacionales, los mismos que tienen bajo su responsabilidad las provincias y cantones del territorio nacional. Estos comandos operacionales son:

- I.D.E. SHYRIS (C.O. 4 CENTRAL)
- II.D.E. LIBERTAD (FORMA PARTE DEL C.O.2 MARÍTIMO)
- III.D.E. TARQUI (C.O. 3 SUR)
- IV. D.E. AMAZONAS (C.O.1 NORTE)

### Brasil:

La Jefatura de Operaciones Conjuntas (CHOC) tiene como competencia la planificación y acompañamiento de las operaciones y ejercicios conjuntos de las Fuerzas Armadas. Hace el seguimiento de la utilización de los Comandos Operativos conjuntos o singulares, propone directrices, planifica, coordina y acompaña la actuación de las Fuerzas Armadas en operaciones de paz, acciones subsidiarias y acciones de apoyo a la defensa civil.

-Mantenimiento de orden público (control de disturbios), narcotráfico, yacimientos minerales: normalmente, las operaciones singulares son coordinadas por el Comando de Operaciones Terrestres (COTER) o por el Comando Militar de la Región. Para las operaciones conjuntas, la coordinación es variable.

El Ministerio de Defensa organiza operativos especiales para casos, por ejemplo, como el de intervención en favelas.

### El Salvador:

Comandos en el marco de la Campaña "Nuevo Amanecer":

- Comando Zeus: con 3.100 elementos distribuidos en ocho Fuerzas de Tarea, una Fuerza de Tarea como Reserva, desplegadas en treinta y un municipios de mayor incidencia delictual, bajo el concepto de apoyo a las actividades de seguridad pública bajo la conducción de la Policía Nacional Civil (PNC).
- Comando Trueno: con 600 elementos, actúa como fuerza móvil, conformado con tres unidades de Fuerzas Especiales de Reacción (FER), efectuando operaciones conjuntas de intervención rápida en apoyo a la PNC, en todo el territorio nacional.
- Comando San Carlos: con 1.200 elementos de apoyo a la seguridad y protección de Centros Penitenciarios y Centros de Internamiento de Menores de Edad.
- Comando Águila, con 2.300 efectivos se encarga de los Grupos Conjuntos de Apoyo a la Comunidad (GCAC) en conjunto con la Policía Nacional Civil (PNC), manteniendo presencia en todo el territorio nacional, centros escolares de mayor riesgo y oficinas de la Fiscalía General de la República.
- Comando Sumpul, con 1.000 elementos, se encarga de la vigilancia de zonas fronterizas y pasos no habilitados.

De acuerdo con la naturaleza de la misión, los comandos coordinan o se integran de diferentes formas con la Policía y otras dependencias. En el caso del Comando Zeus, se hace a través tanto de patrullajes conjuntos como mediante la asignación de zonas de responsabilidad. Por su parte el Comando Trueno representa coordinación permanente con la PNC, pues son intervenciones de mayor intensidad en donde la policía lleva la responsabilidad principal. Cada comando realiza tareas específicas bajo la conducción de las autoridades competentes de acuerdo con protocolos establecidos.

Los militares involucrados en seguridad pública realizan sus tareas en conjunto con la Policía Nacional Civil, no obstante lo anterior, en algunos casos, por razones operativas se han asignado o avalado patrullajes de elementos militares sin conducción policial.

### Argentina:

La intervención es a través de la Fuerza de Tareas Conjunta para el Control del Aeroespacio "Fortín II". El papel del Ejército es principalmente patrullar la zona de responsabilidad asignada, y en el caso de aviación de ejército puede incluir interceptación. La información obtenida, y compartida con las fuerzas de seguridad, responde al concepto de dato neutro establecido en el convenio interministerial entre los ministerios de Defensa y de Seguridad. Los elementos, además de radares y sensores de vigilancia, provienen de regimientos de infantería de monte. Se organizan junto con las demás fuerzas participantes en Centros de Vigilancia desplegados en las provincias del norte argentino.

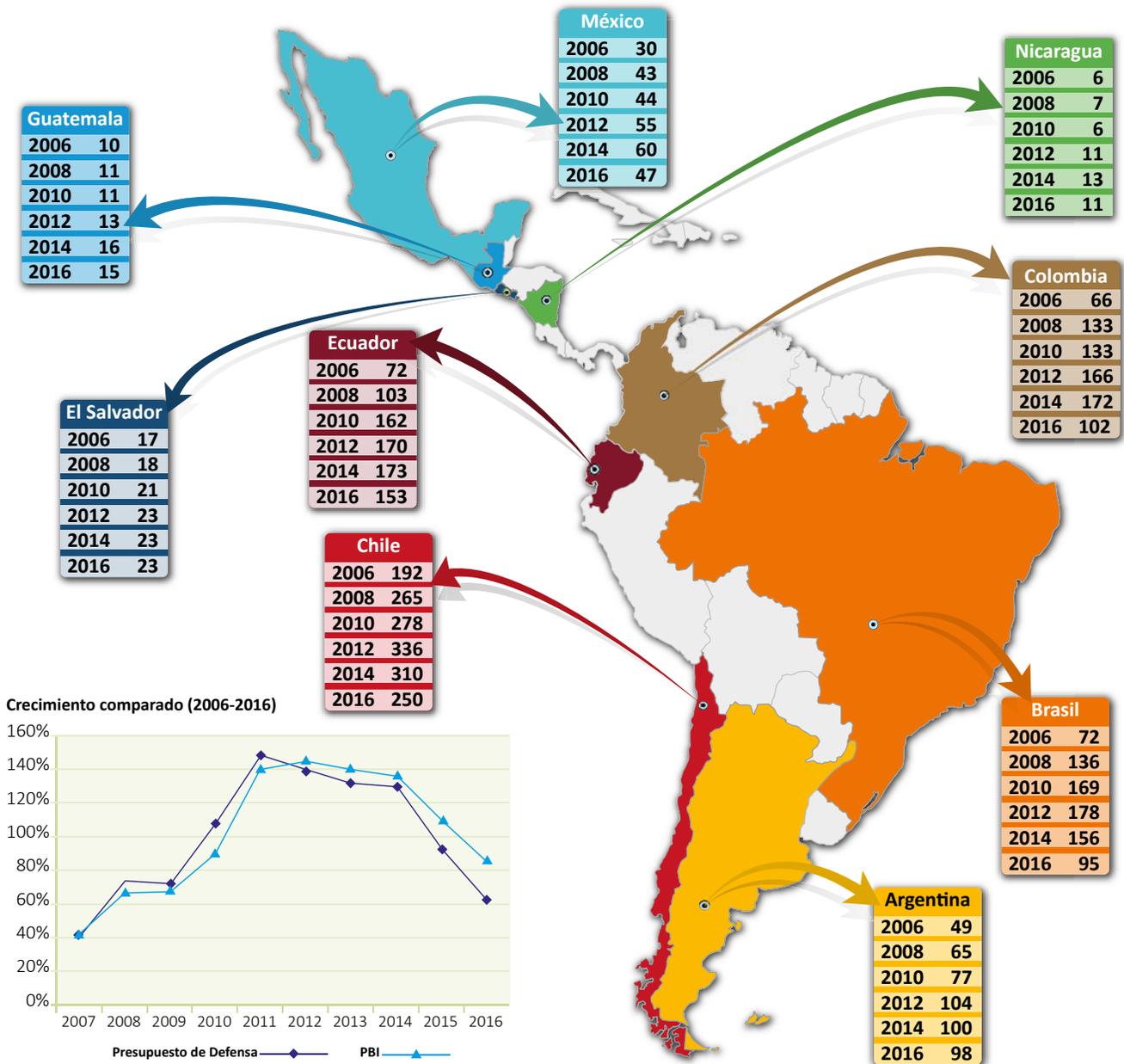
### Chile:

No existen unidades, comandos específicos o protocolos específicos de integración de esfuerzos en situación de normalidad. Esto se modifica en casos de estado de excepción constitucional o relativa a procesos electorales y plebiscitarios, para lo que existe una planificación especial prevista.



**17** En el contexto de la diversidad de empleos y la cantidad de operaciones, vale preguntarse si el papel de los Ejércitos en tareas de seguridad pública supone un mayor acceso a presupuesto. En la práctica, esta clase de roles secundarios no ha supuesto en los casos analizados una mayor disponibilidad de recursos en forma significativa. Los aumentos de los presupuestos de defensa están de hecho más ligados al crecimiento del PBI que los países latinoamericanos han experimentado en la última década.

**Presupuesto de defensa per cápita, 2006-2016, en dólares estadounidenses**



Fuente: RESDAL. Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe. Ediciones 2005 a 2016.

# Gestión de riesgo y apoyo en casos de desastres naturales

ANÁLISIS REGIONAL:

La gestión de riesgos y los Ejércitos nacionales: una mirada comparada a la experiencia latinoamericana

Hal Klepak



**18** Colaborar en caso de desastres naturales o hechos por el hombre ha sido históricamente parte de las tareas de los Ejércitos no solamente en esta región sino en diversas partes del mundo. Pero en América Latina, donde las instituciones del Estado suelen tener capacidades limitadas, las fuerzas armadas han cumplido un papel significativo en la materia. Durante las últimas dos décadas, sin embargo, los gobiernos han construido sistemas de gestión de riesgos encabezados por autoridades civiles con capacidad de coordinar a las distintas instituciones del Estado y, dentro de ellas, los ministerios de defensa y las fuerzas armadas. Estos sistemas dependen, según el caso, de ministerios de Seguridad, del Interior, o de la propia Presidencia (en el caso de Guatemala, es el Ministerio de Defensa quien lo gestiona). Todo ello puede observarse en los acápites siguientes.<sup>9</sup>

## Los sistemas de gestión de riesgos y el papel de las fuerzas armadas

**19** En **Argentina** la Secretaría de Protección Civil y Abordaje Integral de Emergencias y Catástrofes es la encargada de formular la política y el planeamiento de la protección civil, y coordinar el apoyo de las fuerzas de seguridad, la Policía Federal y las Fuerzas Armadas para mitigar los desastres.

El Ministerio de Defensa participa de la estructura de respuesta ante catástrofes naturales bajo el marco jurídico del Sistema Federal de Emergencias –SIFEM– (coordinado por el Ministerio de Seguridad).

El SIFEM se activa cuando el Poder Ejecutivo declara una emergencia nacional, y articula el accionar de los órganos competentes con las provincias y los municipios. En caso de empleo de las Fuerzas Armadas, el Estado Mayor Conjunto asume la coordinación y conducción de las operaciones y actividades.

### Argentina – Sistema Federal de Emergencias

Marco jurídico	Unidad Encargada	Dependencia
Ley N° 27.287, 20/10/2016. Decreto N° 39/2017, 13/01/2017.	Secretaría de Protección Civil y Abordaje Integral de Emergencias y Catástrofes.	Ministerio de Seguridad.

**20** El **Sistema Nacional de Protección y Defensa Civil (SINPDEC)** de **Brasil** actúa sobre todo el territorio nacional coordinando con autoridades estatales. La Política Nacional de Protección y Defensa Civil es elaborado por el Consejo Nacional de Protección y Defensa Civil (CONPDEC), coordinado por el Ministerio de Integración Nacional e integrado por la Casa Civil, el Gabinete de Seguridad Insti-

<sup>9</sup> Fuentes: Legislaciones y decretos citados en cada tabla. RESDAL (2014, 2016). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe*.



tucional y la Secretaría de Relaciones Institucionales de la Presidencia; los Ministerios de Defensa, de Planeamiento, Presupuesto y Gestión, de las Ciudades, de Desarrollo Social y Lucha contra el Hambre, y de Salud; y representantes de los Estados, de la sociedad civil, y de las comunidades que fueran afectadas por desastres.

El Ministerio de Defensa es parte del CONPDEC y coordina las operaciones combinadas de las fuerzas especiales en las acciones de defensa civil.

Brasil – Sistema Nacional de Protección y Defensa Civil		
<b>Marco jurídico</b> Ley N° 12.608, 10/04/2012.	<b>Unidad Encargada</b> Secretaría Nacional de Protección y Defensa Civil.	<b>Dependencia</b> Ministerio de Integración Nacional.

**21** En Chile, la Oficina Nacional de Emergencia es la encargada de la coordinación del sistema. El Plan Nacional de Protección Civil dispone una planificación multisectorial frente a catástrofes naturales. La ONEMI constituye los Comités de Protección Civil a nivel regional, provincial y comunal. Para cada nivel, en los Comités están representados los diferentes servicios, organismos y cada una de las ramas de las Fuerzas Armadas y Carabineros del área jurisdiccional respectiva. La fuerza militarizada encargada de las acciones iniciales es Carabineros de Chile.

La participación del Ministerio de Defensa y de las Fuerzas Armadas en los Comités de Operaciones de Emergencia en todos los niveles –nacional y local- incorpora las capacidades militares en todos los aspectos del proceso de prevención y atención.

Chile – Sistema Nacional de Protección Civil		
<b>Marco jurídico</b> Decreto Ley N° 369, 18/03/1974. Decreto N° 156, 12/03/2002. Decreto N° 38, 18/01/2011.	<b>Unidad Encargada</b> Oficina Nacional de Emergencia - ONEMI.	<b>Dependencia</b> Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

**22** Colombia adoptó la Política Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres que establece el Sistema Nacional en 2012. Dicho sistema es coordinado por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

El Ministerio de Defensa Nacional forma parte del Comité Nacional para la atención y prevención de desastres (junto con el Presidente, los Ministros de Interior y Justicia, Hacienda, Protección Social, Comunicación, Transporte, Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial). Puede delegar su responsabilidad en el Comandante General de las Fuerzas Militares. A ellas les compete el alistamiento y la seguridad del área del desastre, el control aéreo y la identificación y atención de puertos y helipuertos en situación de desastre.

Colombia – Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres		
<b>Marco jurídico</b> Ley N° 1.523, 24/04/2012. Decreto N° 2.672, 20/11/2013.	<b>Unidad Encargada</b> Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres	<b>Dependencia</b> Presidencia de la República.

**23** En **Ecuador**, la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos lidera el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos para garantizar la protección de personas de los efectos negativos de desastres. Disposiciones constitucionales y de la legislación sobre seguridad pública establecen el sistema.

Cada región cuenta con un Comité de Operaciones de Emergencia (COE) integrado, entre otros, por miembros de las Fuerzas Armadas. En 2016 fueron creadas Unidades de Intervención Rápida, listas para desplegarse en el marco del sistema.

Ecuador – Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres		
<p><b>Marco jurídico</b></p> <p>Decretos Ejecutivos N° 42, 10/09/2009, y N° 62, 05/08/2013.</p> <p>Art. 389, Constitución Nacional</p> <p>Reglamento de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, 30/09/2010.</p>	<p><b>Unidad Encargada</b></p> <p>Secretaría de Gestión de Riesgos.</p>	<p><b>Dependencia</b></p> <p>Presidencia de la República.</p>

**24** El Sistema Nacional de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres de **El Salvador** depende de la Dirección General de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres, dentro del Ministerio de Gobernación. El Sistema está integrado por la Comisión Nacional de Protección Civil, comisiones departamentales, municipales y comunales. La Comisión Nacional es presidida por el ministro de Gobernación, e integrada por el Director General de Protección Civil, los titulares o representantes de los ministerios de Relaciones Exteriores, Salud Pública, Agricultura y Ganadería, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Obras Públicas, Defensa Nacional y Educación; y el Director de la Policía Nacional Civil.

La Dirección de Protección Civil activa centros de operaciones de emergencias que en sus planes involucran a las Fuerzas Armadas, principalmente mediante el despliegue de recursos materiales y humanos.

El Salvador – Sistema Nacional de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres		
<p><b>Marco jurídico</b></p> <p>Decreto Legislativo N° 777, 18/08/2005.</p> <p>Decreto N° 56, 26/05/2006.</p> <p>Decreto N° 37, 10/06/2016.</p>	<p><b>Unidad Encargada</b></p> <p>Dirección General de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres.</p>	<p><b>Dependencia</b></p> <p>Ministerio de Gobernación.</p>

**25** **Guatemala** es, dentro de los casos analizados, el único en el que el sistema es gestionado desde el Ministerio de Defensa. La Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres de origen natural o provocado (CONRED) está integrada por dependencias y entidades del sector público y del sector privado. Su órgano supremo es el Consejo Nacional, coordinado por el Ministerio de Defensa

Nacional. Está organizada en coordinadoras regionales, departamentales, municipales y locales.

Una Política Nacional para la Reducción de Riesgo a los Desastres se implementa a través del Plan de Acción y Estrategia Nacional de gestión para la reducción en riesgo de desastres.

Guatemala - Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres		
Marco jurídico	Unidad Encargada	Dependencia
Decreto Legislativo N° 109, 06/11/1996. Decreto Legislativo N° 49, 14/03/2012. Acuerdo Gubernativo N° 06-2011, 18/05/2011.	Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres.	Ministerio de Defensa.

**26** En **México** el Sistema Nacional de Protección Civil fue creado en 1986. La cabeza del sistema es el Consejo Nacional de Protección Civil integrado por el Presidente de la República, quien lo preside, y por los titulares de las Secretarías de Estado, los Gobernadores de los Estados, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y la Mesa Directiva de la Comisión de Protección Civil de la Cámara de Senadores y la de Diputados El Secretario de Gobernación es su Secretario Ejecutivo.

En una situación de emergencia la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina implementan los planes de auxilio correspondientes (Plan de Auxilio a la Población Civil en caso de desastres de la Secretaría de Defensa).

México - Sistema Nacional de Protección Civil		
Marco jurídico	Unidad Encargada	Dependencia
Ley general de protección civil, DOF 06/06/2012 y 19/01/2018.	Consejo Nacional de Protección Civil.	Secretaría de Gobernación.

**27** Finalmente, en **Nicaragua** el Sistema Nacional de Prevención, Mitigación y Atención de Desastres (SINAPRED) está a cargo de un Consejo Nacional encabezado por un Secretario Ejecutivo, y responde directamente al Presidente de la República. Cuenta con delegados departamentales, de gobernación y coordinadores regionales. El Comandante en Jefe del Ejército acompaña al Ministro de Defensa en la integración del Consejo.

La Comisión de Operaciones Especiales (una de las ocho Comisiones Sectoriales de Trabajo del Sistema), es presidida por un delegado permanente del Ejército. El Estado Mayor de la Defensa Civil asegura la participación efectiva de las diferentes unidades del Ejército, y las coordinaciones con las instituciones del Estado y la población en los planes de protección en casos de desastres naturales, catástrofes u otras situaciones similares. El Estado Mayor de la Defensa Civil del Ejército de Nicaragua creó el Centro de Operaciones de Desastres adscrito al Sistema Nacional. La Secretaría Ejecutiva del

Sistema, en coordinación con el Estado Mayor de la Defensa Civil, declara los estados de alerta correspondientes.

Nicaragua - Sistema Nacional de Prevención, Mitigación y Atención de Desastres		
<p><b>Marco jurídico</b></p> <p>Ley N° 337, 07/04/2000. Ley N° 863, 19/05/2014. Decreto N° 53, 28/06/2000. Ley N° 748, 13/12/2010. Ley N° 181, 02/09/1994. Ley N° 855, 11/02/2014. Ley N° 337, 08/03/2000.</p>	<p><b>Unidad Encargada</b></p> <p>Ministro-Director del SINAPRED.</p>	<p><b>Dependencia</b></p> <p>Presidencia de la República.</p>

**28** Los sistemas de gestión de riesgos son, como se observa, amplios e involucran a varias agencias. Ello supone, por parte de todos los actores involucrados, la necesidad de desarrollar mecanismos de coordinación pero también la capacidad de interactuar y trabajar con culturas organizacionales diferentes a la propia –y en el caso de fuerzas militares, el desarrollo de capacidades de cooperación civil-militar. En algunos casos, incluso, la amplitud del sistema es significativa en tanto incluye organizaciones no gubernamentales, empresas, y agencias internacionales. Ejemplo de ello son los casos de El Salvador y Guatemala.

## El Salvador

**El Sistema Nacional de Protección Civil cuenta con la participación de cuarenta y siete instituciones públicas y privadas, las que se detallan a continuación:**

**Entidades públicas:** Ministerio de Gobernación / Ministerio de Relaciones Exteriores / Ministerio de Justicia y Seguridad Pública / Ministerio de la Defensa Nacional / Ministerio de Medioambiente / Ministerio de Obras Públicas / Ministerio de Educación / Secretaría de Vulnerabilidad / Policía Nacional Civil / Fuerza Armada / Universidad de El Salvador / Comisión Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL) / Asociación Nacional de Acueductos y Alcantarillados / Cuerpo de Bomberos / Instituto Salvadoreño del Seguro Social / Ministerio de Salud / Ministerio de Agricultura / Autoridad Marítima Portuaria / Instituto Salvadoreño de Rehabilitación Integral / Fondo Solidario por la Salud (FOSALUD) / Bienestar Magisterial / Corte de Cuentas de la República / Fiscalía General de la República / Comisión Especial Portuaria Autónoma / Academia Nacional de Seguridad Pública / Dirección General de Prevención de Violencia y Cultura de Paz (PREPAZ) / Instituto de Medicina Legal / Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones / Dirección General de Aduanas / Dirección General de Migración y Extranjería / Dirección General de Estadísticas y Censos / Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local / Instituto Nacional de la Juventud / Secretaría de Inclusión Social / Instituto Nacional de los Deportes.

**Privadas o no gubernamentales:** Cruz Roja Salvadoreña / Cruz Verde Salvadoreña / Universidad Centroamericana / Geólogos Mundi / Asociación Nacional de la Empresa Privada / Visión Mundial / Fundación Salvadoreña por la Salud (FUSAL) / Cámara Salvadoreña de la Construcción / Asociación Salvadoreña de Ingenieros y Arquitectos / Asociación Scout de El Salvador / Asociación Salvadoreña de Muchachas Guías / CARE / CARITAS.

**Fuente:** Amaya Cobar, E. (2017). *Ejército y Posconflicto en El Salvador*. Proyecto Contribuyendo al proceso de transformación puesto en marcha por el Ejército de Colombia: transmisión de experiencias de la región latinoamericana. Caso El Salvador.

## Guatemala

**El Sistema Nacional de Protección Civil cuenta con la participación de cuarenta y siete instituciones públicas y privadas, las que se detallan a continuación:**

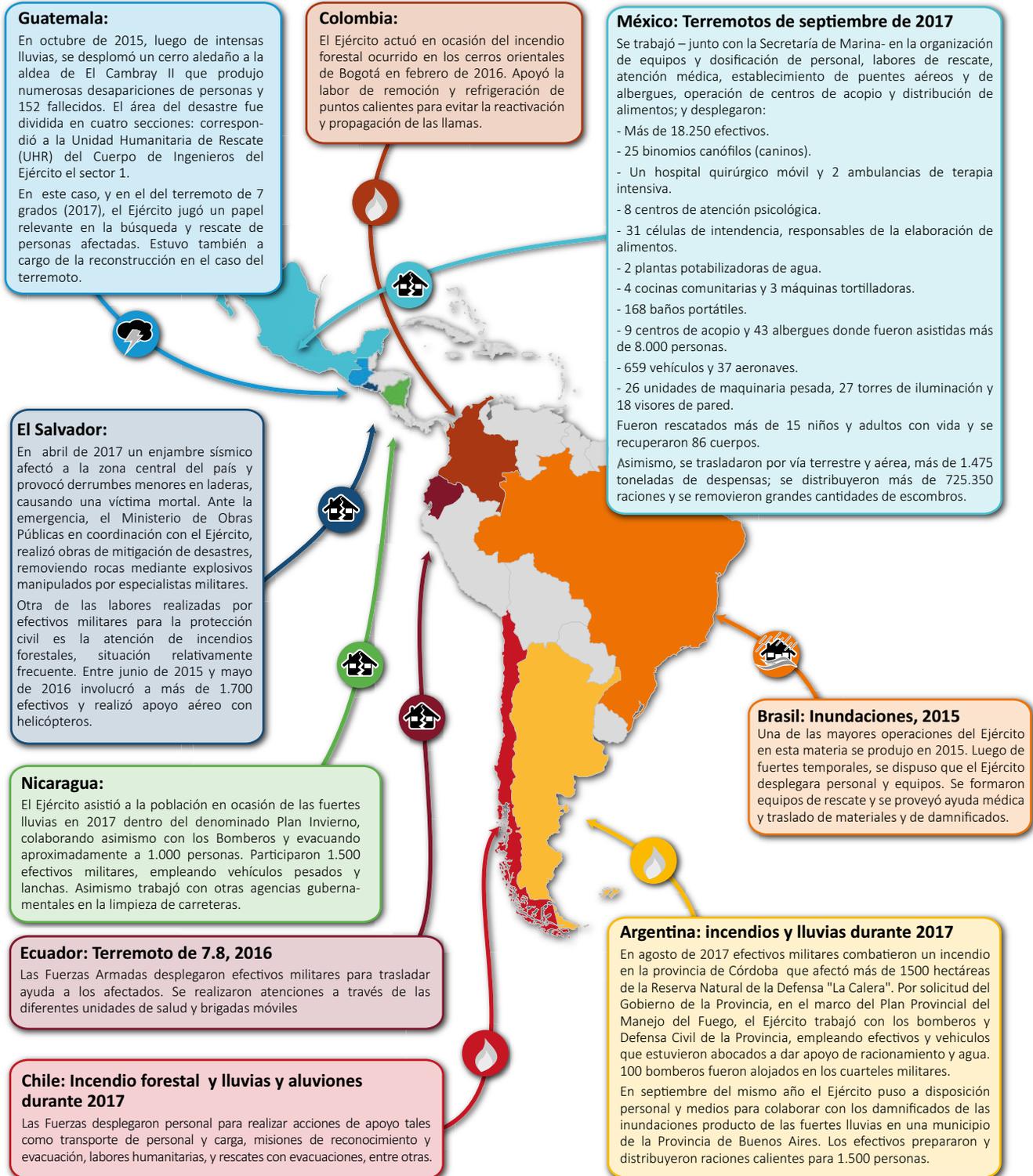
**Entidades públicas:** Asociación Nacional de Bomberos Municipales Departamentales, ASOMBOM / Comisión Nacional de Energía Eléctrica, CNEE / Fondo de Inversión Social, FIS / Fondo de Tierras, Fontierras / Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, IGSS / Instituto Nacional de Bosques, INAB / Instituto Nacional de Electrificación, INDE / Instituto Nacional de Estadísticas, INE / Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, MAGA / Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, MARN / Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, CIV / Ministerio de la Defensa Nacional, MDN / Ministerio de Energía y Minas, MEM / Ministerio Público, MP / Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, MSPAS / Policía Nacional Civil, PNC / Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología, SENACYT / Secretaría Presidencial de la Mujer, SEPREM / Superintendencia de Telecomunicaciones, SIT / Universidad de San Carlos de Guatemala, USAC.

**Privadas o no gubernamentales:** Aeroclub de Guatemala / Asociación de Escultismo Ecológico / Asociación de Muchachas Guías / Asociación Guatemalteca pro Agua y Saneamiento / Asociación Nacional de Utilidad, Deporte y Obediencia Canina, ANUDOC / Asociación Scouts de Guatemala / Asociación de Radio Banda Ciudadana, ABC / Arzobispado de Guatemala / Colegio de Arquitectos de Guatemala / Colegio de Ingenieros de Guatemala / Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras, CACIF / Club de Radioaficionados, ARBOM / Cruz Roja Guatemalteca / Cuerpo de Bomberos Voluntarios / Empresa de Seguridad Privada, El Ébano, S.A. / Liga pro Salud del Pueblo / OXFAM / Plan Internacional / Programa Mundial de Alimentos, PMA / Telefónica / TIGO Guatemala / Universidad Mariano Gálvez, UMG / Universidad Rafael Landívar, URL / Universidad del Valle de Guatemala, UVG / Universidad Rural de Guatemala, URG / World Vision.

**Fuente:** Ogaldes, C. (2017). *Misiones y roles del Ejército frente a amenazas no tradicionales. El caso de Guatemala*. Proyecto Contribuyendo al proceso de transformación puesto en marcha por el Ejército de Colombia: transmisión de experiencias de la región latinoamericana. Caso Guatemala.



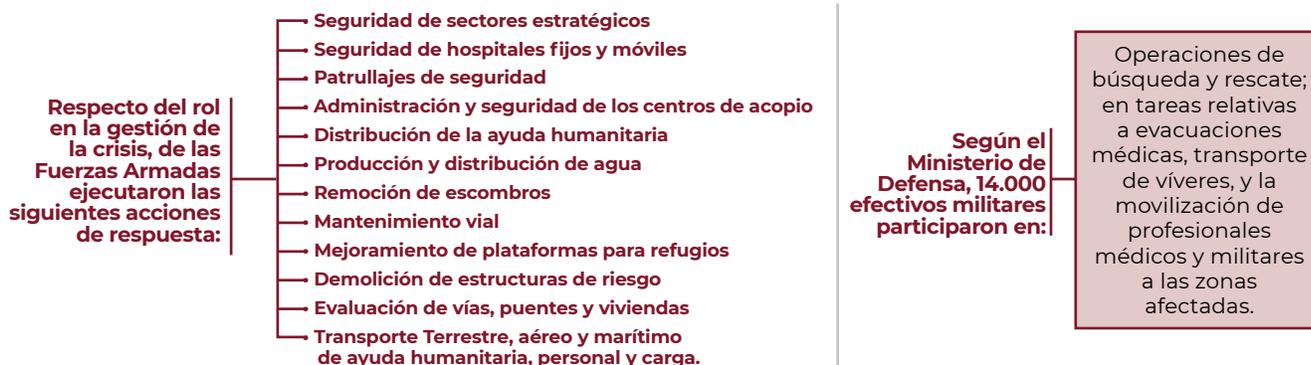
## 29 El empleo de medios de la defensa nacional para asistencia en caso de desastre ha sido activo en los últimos años. Algunos ejemplos de ello son:



**30** Uno de los casos más resonantes de los últimos años fue el empleo del Ejército en **Ecuador**, en la gestión y respuesta al desastre causado por el terremoto de 7,8° del 16 de abril de 2016. Fue uno de los mayores desastres que enfrentó Ecuador en las últimas décadas y afectó a las provincias de Manabí y Esmeraldas. Fallecieron 671 personas, 9 estuvieron desaparecidas, 6.274 heridas, y 113 fueron rescatadas, además de las pérdidas materiales en 13 provincias.

El 17 de abril de 2016 el Presidente de la República emitió el estado de excepción nacional en las provincias afectadas mediante el Decreto Ejecutivo N° 1.001. Su artículo 2 dispuso la movilización nacional a esas provincias, y que “todas las entidades en especial las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional” coordinaran esfuerzos a fin de ejecutar las acciones necesarias e indispensables para mitigar y prevenir los riesgos, y enfrentar, recuperar y mejorar las condiciones adversas. Mediante Decreto Ejecutivo N° 1.004 del 26 de abril se creó el “Comité de Reconstrucción y reactivación productiva y del empleo en las zonas afectadas por el terremoto”, con la finalidad de ejecutar la construcción y reconstrucción de infraestructura necesaria para mitigar sus efectos e implementar planes, programas, acciones y políticas públicas para la reactivación.

**31** Para la respuesta en la etapa de emergencia el entonces Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa fue designado como responsable de dicha etapa, la cual incluía “la atención inmediata del post-desastre en rescate, salud, alimentación, albergues, remoción de escombros y demolición de edificaciones inhabilitadas”. El mismo 16 de abril de 2016 fue instalado el Comité de Operaciones de Emergencia Nacional (COE-N), presidido por el Vicepresidente de la República y conformado por 8 mesas técnicas de trabajo. La Mesa Técnica de Trabajo N° 5 “Seguridad Integral a la Población”, liderada por el Ministerio Coordinador de Seguridad, y compuesta por el Ministerio del Interior-Policía Nacional, Ministerio de Defensa Nacional – Fuerzas Armadas, Comisión de Tránsito del Ecuador y Cuerpo de Bomberos locales, tuvo la responsabilidad de la búsqueda y rescate de las víctimas y personas afectadas. Las Fuerzas Armadas asumieron las tareas de acopio y distribución de ayuda. El personal militar además de brindar seguridad permanente, colaboró con la instalación y adecuación de los albergues, levantamiento de datos y administración de los mismos. De igual manera, realizó patrullajes permanentes en los sectores afectados y durante la distribución de alimentos y vituallas. El personal empleado por el Ejército en apoyo a los comandos operacionales fue de 6.254 efectivos.



**32** El empleo de los Ejércitos en caso de desastres naturales o hechos por el hombre se vincula estrechamente con la cuestión de los estados de excepción. Las Constituciones establecen las causas para la declaratoria de los mismos, con distintas denominaciones en cada país, autorizando al Ejecutivo a adoptar medidas extraordinarias en caso de que la estabilidad, seguridad y/u orden público se vean amenazados, y la ocurrencia de un desastre figura entre estos casos. Los mismos estados de excepción son la base, en numerosas ocasiones, de la disposición del empleo de la fuerza militar en materia de seguridad pública.

Argentina		
Denominación	Causa	Participación del Poder Legislativo
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.
Brasil		
Denominación	Causa	Participación del Poder Legislativo
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		
Denominación	Causa	Participación del Poder Legislativo
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		
Denominación	Causa	Participación del Poder Legislativo
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.

Ecuador		
Denominación	Causa	Participación del Poder Legislativo
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		
Denominación	Causa	Participación del Poder Legislativo
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		
Denominación	Causa	Participación del Poder Legislativo
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.

México		
Denominación	Causa	Participación del Poder Legislativo
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.	Requiere aprobación del Congreso.

Nicaragua		
Denominación	Causa	Participación del Poder Legislativo
Estado de emergencia	Cuando lo demande la seguridad nacional Cuando lo demanden las condiciones económicas Catástrofe nacional	La Asamblea puede aprobar, modificar o rechazarlo.

Fuente: RESDAL (2008, 2016). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe*.



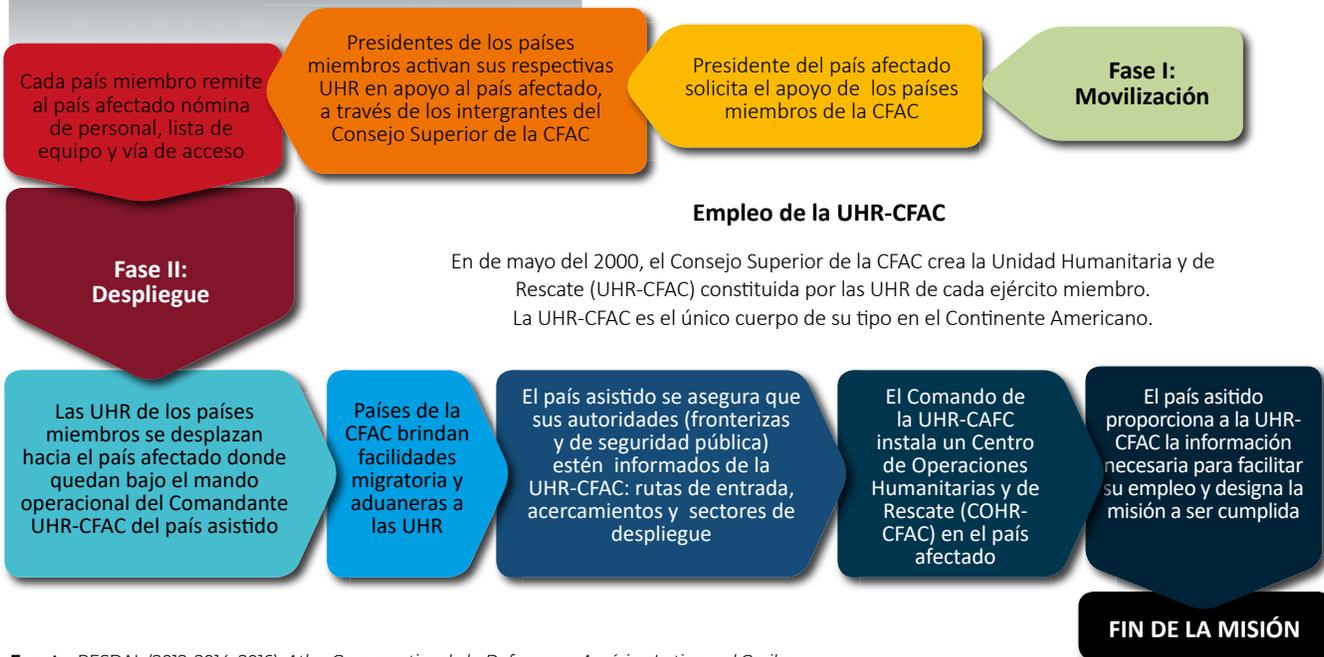
**33** Una de las mayores experiencias en la región es la cooperación centroamericana, donde se ha creado una Unidad Humanitaria de Rescate en el seno de la Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas. La cuestión de cómo los países pueden cooperar ha estado presente también en la Conferencia de Ejércitos Americanos, que durante años trabajó en la elaboración de un mecanismo. La Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, en particular durante sus dos últimas ediciones, ha tratado también la posible creación de un mecanismo entre los países del Hemisferio. La implementación de esta clase de iniciativas requiere sin embargo intervenciones de otros actores del Estado –Relaciones Exteriores por ejemplo-, cuestiones de egreso e ingreso de tropas al territorio nacional, y acuerdos de concertación a nivel político que incluyen a los Congresos.

## Mecanismos militares de cooperación



### Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas (CFAC)

Cada fuerza armada de Centroamérica –El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana– cuenta en su estructura orgánico-funcional con una Unidad Humanitaria y de Rescate, y el conjunto de ellas constituye la UHR-CFAC, que se activa en una situación de desastre/emergencia bajo un protocolo mínimo que precisa el procedimiento de ejecución en dos fases:



Fuente: RESDAL (2012, 2014, 2016). Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe.

## Conferencia de Ejércitos Americanos (CEA)

La **Guía de Procedimientos para Operaciones de Ayuda en Casos de Desastre** de 2009 de la CEA establece un procedimiento de ejecución, similar aunque con algunas variantes al de la UHR-CFAC, pero la diferencia de éste contempla cuatro fases de las cuales solamente se presentan tres (I, II y IV) ya que la III es la que corresponde a la operación propiamente tal.

### FASE I: Movilización

El Presidente del país afectado, solicitará el apoyo a los Presidentes de los países miembros de la CEA, normalmente a través de las Cancillerías. Éstos, dispondrán que el embajador o su equivalente informe sobre las necesidades del apoyo de la Parte Afectada. En cuanto a personal, los países que apoyan determinarán si envían tropa organizada o solamente personal de expertos.

### Mecanismos de coordinación

- El país afectado deberá organizar un Centro de Operaciones de Emergencia Nacional (COEN) para coordinar en el nivel nacional las acciones gubernamentales y todos los aportes de los países contribuyentes. El COEN, a su vez organiza una estructura destinada a coordinar y controlar todas las acciones de Ayuda en Caso de Desastre (ACD) cívico-militar denominada Organismo Coordinador del Apoyo (ORCAP).
- Los contactos y las coordinaciones de las Unidades Ejecutoras de Apoyo (UNEJAP) con las autoridades civiles de la Parte Afectada se realizarán a través del ORCAP y/o con su autorización.
- Las relaciones de mando, control, enlace, coordinación y otras deben ser especificadas en un Memorando de Entendimiento suscrito por autoridades nacionales como acuerdo bilateral o multilateral.

**Presupuesto:** los costos inherentes a las operaciones de los Ejércitos miembros de la CEA no deben suponer carga al país afectado.

**Comando y control:** los Ejércitos miembros de la CEA estarán en coordinación permanente con el ORCAP del país afectado. En el ORCAP se constituirá un Oficial Superior como Coordinador de la misión. El ORCAP define las misiones y las prioridades de empleo de las UNEJAP.

### FASE II: Despliegue

Los Ejércitos miembros de la CEA involucrados en las Operaciones de Apoyo en Casos de Desastre (OACD), apoyan con tropas constituidas que iniciarán su desplazamiento hacia la Parte Afectada, en donde quedarán a disposición del Centro de Operaciones de Emergencia Nacional (COEN) de la Parte Afectada, sus solicitudes y coordinaciones de empleo.

Durante esta fase, el Organismo Coordinador del Apoyo (ORCAP) del país afectado deberá:

Brindar facilidades migratorias y aduaneras (vía terrestre, aérea y/o marítima) a las tropas de apoyo.

A través de su Policía Militar o autoridad correspondiente, asegurarse que sus autoridades, especialmente las fronteras y de seguridad pública, a todo nivel, estén informados del arribo de las tropas en apoyo, especificando rutas de entrada, acercamientos y sectores de despliegue.

Proporcionar a las tropas en apoyo la información necesaria sobre el desastre, a fin de facilitar su empleo y designará la misión a ser cumplida.

Al arribo de las delegaciones de apoyo, se realizará una reunión entre los Jefes de cada equipo de delegación y sus contrapartes, con objeto de conocer la situación prevaiente, las capacidades de los equipos de ayuda y las áreas donde serán desplegados, debiendo considerar además:

Designar guías locales;

Proporcionar información sobre los usos y costumbres de la población afectada;

Considerar el empleo de intérpretes cuando en el área afectada estén asentados grupos técnicos.

### FASE IV: Desmovilización

El Organismo Coordinador del Apoyo de la Parte Afectada, a través de su policía militar o fuerza de seguridad que corresponda, brindará seguridad física por medio de escoltas a las unidades ejecutores del apoyo que se desplazan hasta los diferentes puntos de salida.

Además, brindarán facilidades migratorias y aduaneras a las unidades ejecutores del apoyo que realizan su repliegue (vía terrestre, aérea y/o marítima).

Los comandantes de las unidades elaborarán un informe final de operaciones, en cual será presentado por el conducto establecido al Centro de Operaciones de Emergencia Nacional (COEN).

Fuente: RESDAL (2012, 2014, 2016). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe*.

**34** La respuesta en ocasión de desastre se enmarca dentro de principios y acuerdos que también son internacionales. Desde el año 2000 la **Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres** busca reducir los riesgos y alentar la preparación de los sistemas nacionales. En el nivel militar, supone también la consideración del concepto de **cooperación civil-militar** y especialmente la relación con el espacio humanitario. Las denominadas **Guías de Oslo** fueron elaboradas en 2007 por la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), y establecen tres principios clave:<sup>10</sup>

<sup>10</sup> OCHA (2007). *Directrices para la utilización de recursos militares y de la defensa civil extranjeros en operaciones de socorro en casos de desastre*. Revisadas Noviembre 2007.



**Categorías de asistencia humanitaria en tareas CIMIC**

**Asistencia directa**

Distribución directa de bienes y servicios.

**Asistencia indirecta**

Sin entrar en contacto directo con la población; incluye el transporte de materiales y de personal.

**Apoyo en infraestructura**

Provisión de servicios generales, tales como reparación de caminos o servicios aéreos que facilitan la asistencia.



**Misiones de búsqueda y rescate**

Respuestas humanitarias para poblaciones vulnerables en áreas remotas y/o inaccesibles

Rehabilitación de infraestructura (tales como caminos o puentes) para optimizar el acceso de la ayuda humanitaria

Diagnósticos humanitarios conducidos por el Equipo de las Naciones Unidas de Evaluación y Coordinación en Casos de Desastres (UNDAC), u otros actores humanitarios.

Claramente limitado en el tiempo y en su escala; aprobado por el equipo humanitario de país.

**Criterios de intervención**

La base exclusiva de los requerimientos es el criterio humanitario.

No existe una alternativa civil apropiada.

La urgencia de las necesidades requiere una acción inmediata.

**35** Una de los desarrollos al respecto, impactando en el nivel regional dada la participación de varios de los Ejércitos aquí considerados en esa misión, fue el realizado en MINUSTAH, la Misión de Estabilización de Naciones Unidas en Haití. Las **Directivas para la Coordinación Civil-Militar en Haití** de 2011 establecieron el papel de los recursos militares dentro del contexto humanitario, en concordancia con las Guías de Oslo.

Fuente: OCHA (2011). *Guidelines for Civil-Military Coordination in Haiti*. RESDAL (2014). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe*.



# La perspectiva de género

ANÁLISIS REGIONAL:

La perspectiva de género en los Ejércitos: misiones y conformación interna



Marcela Donadio

**36** Los cambios en el contexto internacional y regional producidos en las últimas décadas afectaron, como se ha visto -y no solo en los casos analizados sino en toda la región-, la percepción acerca de las misiones militares principales y secundarias. Las hipótesis de conflicto fueron progresivamente convirtiéndose en hipótesis de cooperación, los empleos de la fuerza militar comenzaron a incluir en mayor medida misiones que eran consideradas secundarias y que tenían un fuerte componente de interrelación con la población -tales como las de seguridad pública y las de gestión de riesgos-, y la participación en operaciones de paz en Naciones Unidas abrió también la puerta a perspectivas diferentes acerca de las capacidades que se requieren para cumplir con la misión militar. Pero más fuertemente, la influencia para el cambio en la forma de ver la institución militar se produjo a partir de los cambios sociales, culturales y políticos que demandaron al sector de la defensa la elaboración de políticas de adecuación y acercamiento a lo que cada sociedad nacional representaba. La inclusión plena de mujeres en las fuerzas militares latinoamericanas es un producto directo de ello.

**37** La experiencia de los casos aquí analizados muestra que la incorporación de la perspectiva de género en los Ejércitos es **un proceso transversal, para una perspectiva que es transversal**. Observando los desarrollos regionales al respecto, puede verse un proceso en el que los actores -especialmente los Ministerio de Defensa y Ejércitos y sus asesores u oficinas de género- fueron adquiriendo en la práctica la conciencia de la transversalidad que implicaba elaborar una política de género institucional. Esto es decir, interacciones en principio con los Ministerios o Secretarías de la Mujer, y con Relaciones Exteriores. Para aquellos que realizan misiones en seguridad pública, y especialmente en todo lo que se refiere a la protección contra violencias contra la mujer, también supuso y supone vincularse con Procuradurías, oficinas de género de Ministerios de Seguridad, y sociedad civil. Y en los casos de operaciones de paz, con Naciones Unidas. También debe referirse el ámbito binacional y multinacional de la propia región. Todo ello supone, para los actores que trabajan género dentro de la institución de defensa o militar, una formación adecuada y el desarrollo de habilidades en materia de trabajo interagencial y con sociedad civil.



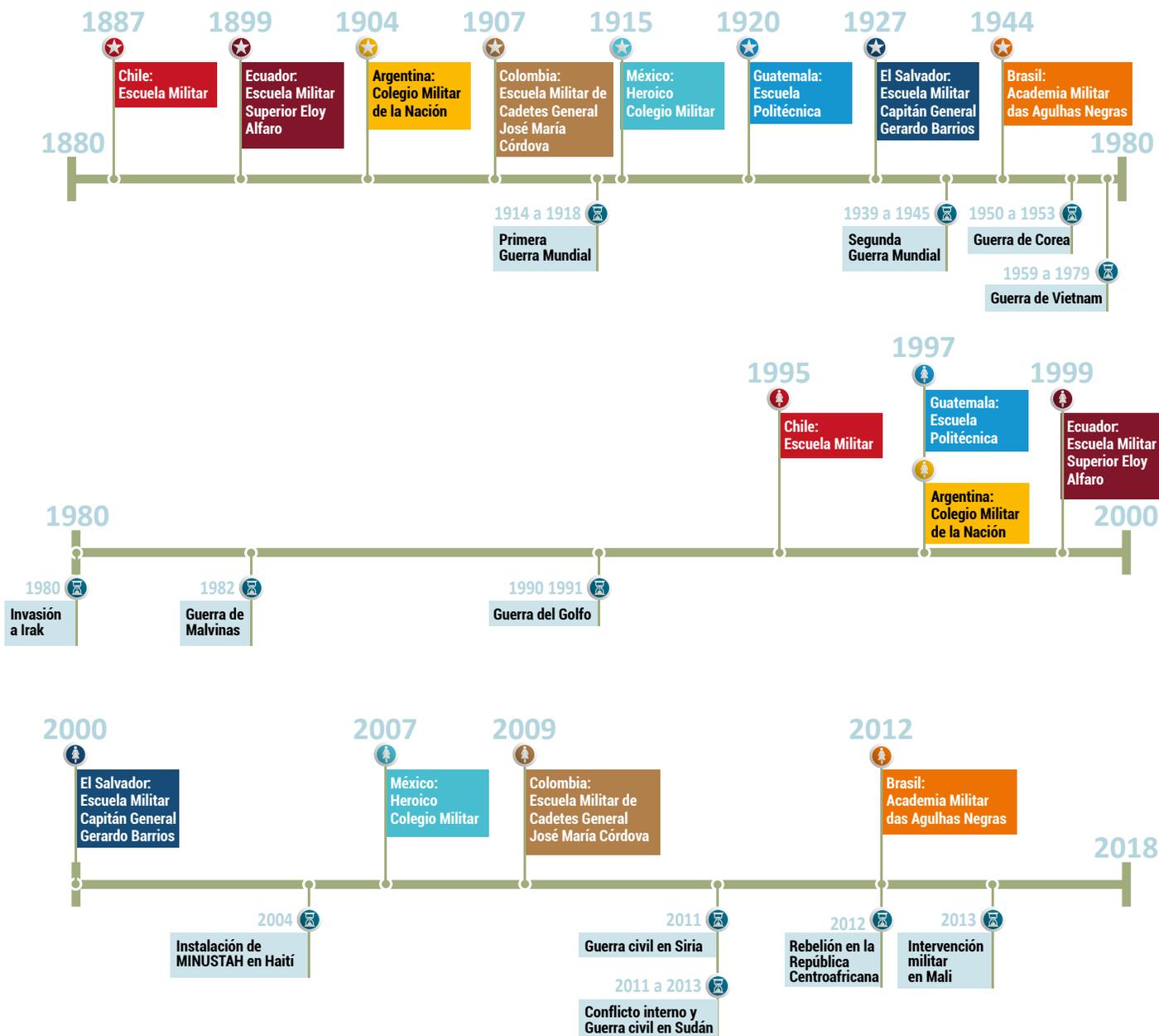
**38** La inclusión de mujeres dentro de los Ejércitos no es sin embargo nueva en la región. En la mayoría de los casos, su participación se remonta a las guerras de la independencia, y se profundiza con el ingreso de mujeres en los llamados cuerpos de servicios, como profesionales civiles que se incorporaban a la fuerza militar, durante el siglo XX. Y es necesario considerar al respecto que las distinciones entre cuerpos de armas y de servicios son cada vez más borrosas en la práctica de la cotidianeidad de una institución militar, con misiones y operaciones que se alejan de la tradicional concepción del frente de batalla. En la cultura militar, sin embargo, y desde el punto de vista del profesional de carrera militar, es a partir del ingreso a las academias de oficiales y suboficiales de una fuerza armada cuando se produce una incorporación que produce una socialización primaria en la cultura y mentalidad de la fuerza armada y que puede llegar, en el futuro, incluso a comandarla. En el caso de la incorporación de mujeres, este proceso comienza en los casos analizados especialmente a partir de la última década del siglo XX.

**39** En todos los casos, el ingreso de mujeres a las academias de oficiales permanentes que en general fueron creadas a finales del siglo XIX e inicios del XX, se produce luego de la década de 1990. Momento -1991- en el que claramente las tendencias de la seguridad internacional varían, ya en posguerra fría, con la llamada Guerra del Golfo. Un conflicto que mostró, a los ojos de la comunidad mundial, los cambios en las formas de hacer la guerra. Así, la forma de ver la participación de mujeres en un Ejército, en los casos latinoamericanos, coincide con el inicio de nuevos paradigmas en las misiones de los Ejércitos y con procesos de democratización y apertura que estaban produciéndose en los distintos contextos nacionales. Como se observa en la siguiente línea de tiempo, ello se profundiza con las operaciones de paz internacionales, las cuales también suponían una forma distinta de mirar el quehacer militar.



## Años de creación de las escuelas militares y años de incorporación de mujeres a las mismas

Referencias: ★ Creación de la Escuela Militar    ♀ Incorporación de la mujer



**40** Los ingresos de mujeres a las academias de oficiales y suboficiales en lo que se denomina cuerpo comando o de armas variaron según la fuerza armada. Es en el cuerpo profesional en el que las mujeres comenzaron a ser parte de las fuerzas armadas, ya desde la primera mitad del siglo XX.

## Años de ingreso de mujeres a escuelas militares

		Cuerpo de Comando <sup>1</sup>			
		País	Fuerza Terrestre	Fuerza Aérea	Fuerza Naval
Sub Oficiales	Año en que accede a los institutos armados a través de las escuelas técnicas	Argentina	1996	1980	1980
		Brasil	2012/ 17	2002	2012
		Chile	1998	2009	2009
		Colombia	2017	2016	---
		Ecuador	1975	2008	1965
		El Salvador	2016		
		Guatemala	1997		
		México	2007	2007	1995
		Nicaragua	1994		
Oficiales	Año en que accede a los institutos armados a través de las escuelas de formación profesional	Argentina	1997	2001	2002
		Brasil	2012/ 17 <sup>2</sup>	1996	2012
		Chile	1995	2000	2007
		Colombia	2009	1997	1997
		Ecuador	1999	2007	2001
		El Salvador	2000		
		Guatemala	1997		
		México	2007	2007	2010
		Nicaragua	1993		2010

En algunos casos, como los centroamericanos, el ingreso a las tres fuerzas (Ejército, Marina y Fuerza Aérea) se produce a través de una academia única

Para el resto (en academias de oficiales y exceptuando a México que abrió la incorporación en el mismo año para Ejército y Fuerza Aérea), en el 60% de los casos el Ejército fue la primera fuerza en incorporar mujeres.

El ingreso de mujeres a cuerpo profesional en estos Ejércitos fue prácticamente simultáneo para oficiales y suboficiales. A excepción de Brasil, todos ellos se produjeron antes de los cambios en el contexto regional e internacional característico de la década de 1990.

## Años de ingreso de mujeres a los Ejércitos en cuerpo profesional<sup>3</sup>

		País	Fuerza Terrestre
Sub Oficiales	Argentina	1981	
	Brasil	2001	
	Chile	1974	
	Colombia	1983	
	Ecuador	1958	
	El Salvador	1971	
	Guatemala	1967	
	México	1938	
	Nicaragua	1979	
Oficiales	Argentina	1981	
	Brasil	1992	
	Chile	1974	
	Colombia	1976	
	Ecuador	1956	
	El Salvador	1985	
	Guatemala	1967	
	México	1938	
	Nicaragua	1979	

1. Por "cuerpo comando" se entiende a aquellos que ingresan a escuelas militares directamente, sin profesión civil previa.
2. En agosto de 2012 se modificaron las leyes que establecen los requisitos para el ingreso a los cursos de oficiales en Ejército y Marina, habilitándose el ingreso de mujeres (N° 12.705 - 08/08/2012 y N° 12.704 - 08/08/2012). En el caso de Ejército se estableció un plazo de 5 años para viabilizar los medios necesarios para la incorporación.
3. Por "cuerpo profesional" se entiende a aquellos militares que se forman o se incorporan a las fuerzas, para brindar servicios de apoyo técnico y/o profesionales.

Fuente: Elaboración propia en base a información provista por Ministerios de Defensa, academias, y oficinas de información pública.

**41** Desde que se abrieran los ingresos a la oficialidad de carrera, la tendencia a incorporar mujeres es creciente. Aún cuando no se observen políticas determinadas al respecto, la cantidad de mujeres que se postulan a la carrera militar es alta e indicativa de una tendencia de cambios en la institución militar que merecen ser analizados a futuro. En la práctica, si bien en la mayoría de los casos no existen oficialmente cupos para el ingreso, se continúa aceptando mayor proporción de hombres que de mujeres.

### El ingreso a las academias militares

**Argentina:**  
Ejército, Colegio Militar de la Nación  
Cantidad de alumnos - 2016

Hombres	1.063
Mujeres	242
<b>Total</b>	<b>1.305</b>

La tendencia a incorporar mujeres es creciente.

**Chile: Ejército, 2016**

	Postulantes		Aceptados	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Oficiales	1.640	452	213	28
Suboficiales	4.689	2.008	557	73

**El Salvador:**  
Escuela Militar Capitán General Gerardo Barrios, 2016

	Hombres	Mujeres
Aspirantes	673	125
Ingresantes	237	20

**Guatemala:**  
Escuela Politécnica, 2016

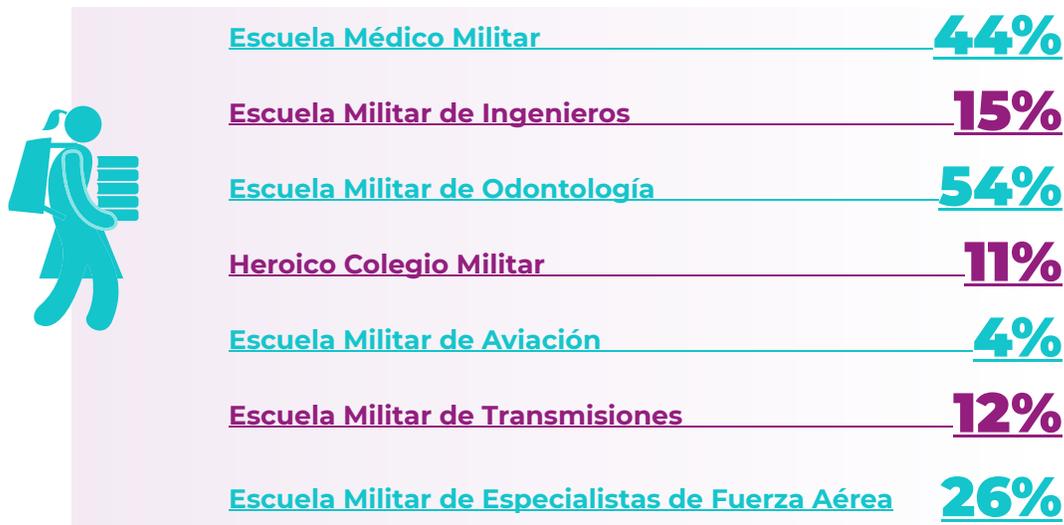
	Hombres	Mujeres
Aspirantes	608	70

Fuente: Ministerios de Defensa de los países citados.

**42** Un avance en este sentido, en términos de diagnóstico, sería la producción de estudios realizados por actores externos acerca del proceso de selección de ingresantes. Asimismo, acerca de las elecciones de carrera. Resalta la postulación de mujeres a especialidades consideradas más “masculinas”, como por ejemplo ingeniería, coincidiendo con un fenómeno que se da en el mundo civil. Así

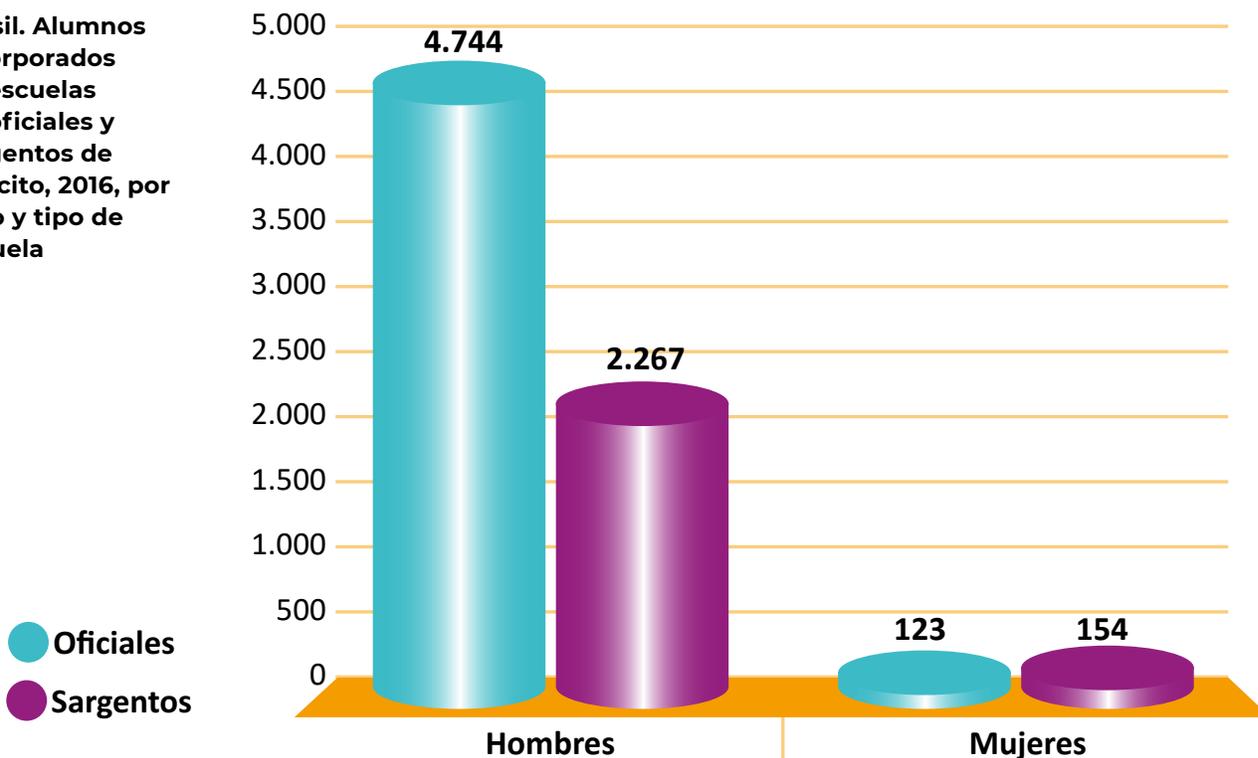
como el hecho de las postulaciones e ingresos en relación a la carrera de oficial como a la de suboficial; en el caso de Brasil, en 2016 y en pleno proceso de apertura del Ejército al ingreso de mujeres, dentro del total de las mujeres que ingresaron a escuelas hubo una mayor proporción dentro de la suboficialidad.

**México. Postulantes mujeres a Escuelas de Formación (2015 y 2016, en %)**



Fuente: Secretaría de Defensa Nacional de México.

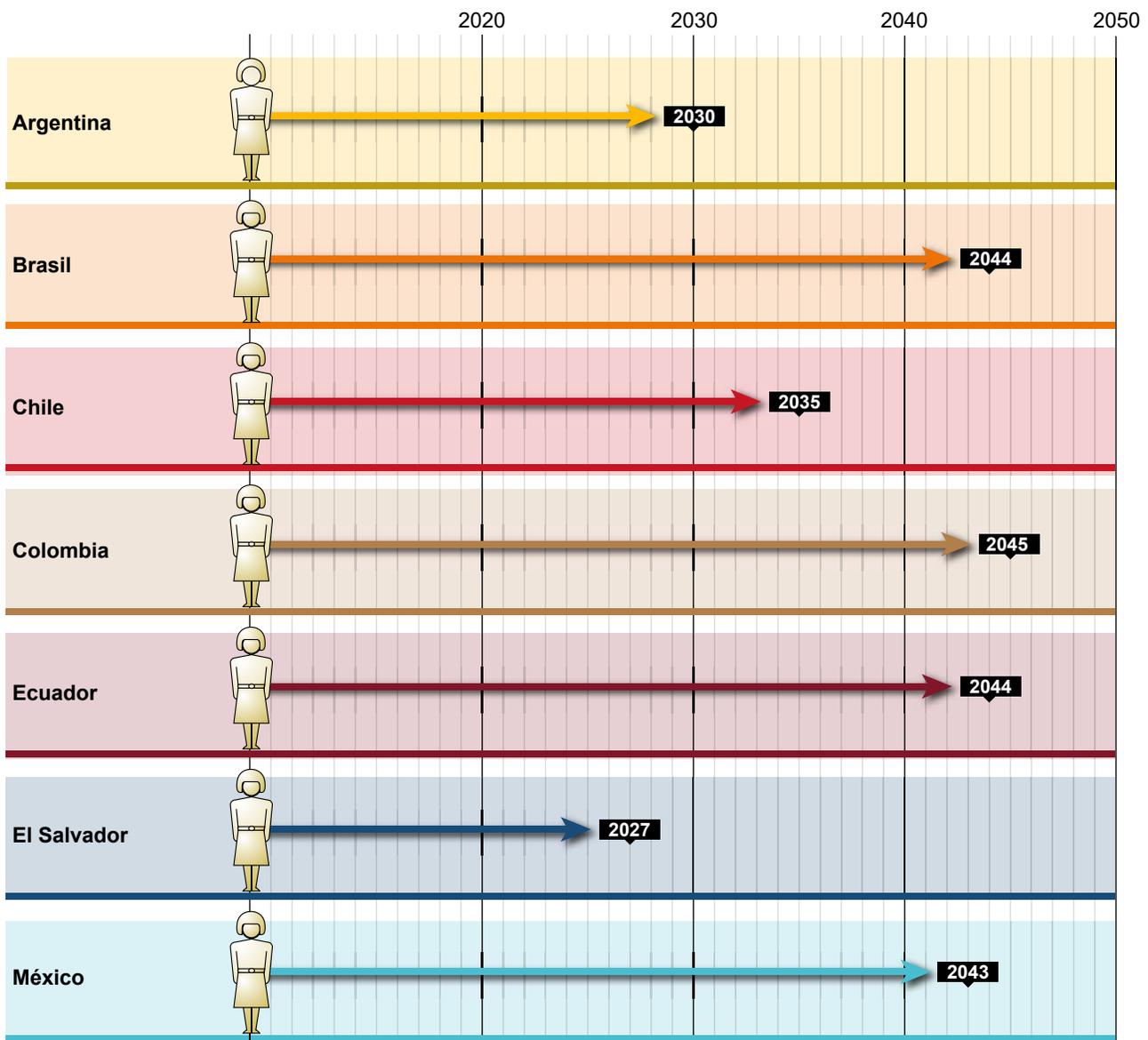
**Brasil. Alumnos incorporados en escuelas de oficiales y sargentos de Ejército, 2016, por sexo y tipo de escuela**



Fuente: Ejército de Brasil.

**43** El desarrollo de la perspectiva de género supone además observar los patrones de carrera, los ascensos, los destinos, la revisión de legislaciones y de normativas internas, y las cuestiones subjetivas que en los Ejércitos, como en toda institución, existen e inciden en las posibilidades de carrera de un individuo. Acorde a las normativas vigentes en los casos analizados, en un esquema teórico de carrera basado en los tiempos establecidos por ellas y sin considerar requisitos adicionales para los ascensos, partiendo del momento en el que se estableció la posibilidad de ingreso de mujeres a las academias de oficiales se obtiene la siguiente proyección:

**Año estimado en que las mujeres alcanzarán la máxima jerarquía en la fuerza terrestre**



**Fuente:** Leyes de carrera de cada uno de los países considerados. En Guatemala acceden al grado máximo de Coronel. El caso de Nicaragua, dados los distintos tiempos históricos, no se ha incluido aquí.

# Misiones principales y secundarias: mirando hacia el futuro

**44** La experiencia de los casos latinoamericanos sintetizados muestra que las Fuerzas Armadas, y los Ejércitos en particular, han atravesado procesos de cambio que continúan hasta el presente. Las investigaciones y debates indican, respecto de la cuestión de las misiones principales y subsidiarias, algunos aspectos a considerar tanto en la transmisión de experiencias como en estudios futuros que al respecto puedan realizarse:

**La misión principal** La defensa nacional sigue siendo la misión principal de las Fuerzas Armadas y dentro de ellas, de los Ejércitos, y en gran parte de los casos incluso a nivel constitucional. Es el eje a partir del cual se estructuran, desarrollan las carreras, y programan su presupuesto, entre otras cosas.

**Defensa y comunidad** Dadas las condiciones de cada país en materia de su seguridad, y acorde a la propia normativa nacional y a la experiencia histórica, los Ejércitos han sido convocados para cumplir con misiones subsidiarias especialmente en el caso de la seguridad pública, y de la asistencia en caso de desastre. Todo ello se produce en un marco de debate acerca del papel militar en esta clase de misiones, y teniendo como premisa que se trata de apoyo a otras instituciones antes que de sustitución.

**Desarrollo legislativo** Una participación activa de los Congresos a través de la sanción de leyes ha acompañado el proceso regional, abordando temáticas internas de las Fuerzas Armadas pero también aspectos estratégicos, tales como la provisión de definiciones en materia de defensa nacional, seguridad pública/interior, servicio militar, y sistemas de organización, entre otros.

**Perspectiva de género** Los cambios atravesados incluyen la adopción de una perspectiva de género en los Ejércitos que en la mayor parte de los casos es también trabajada desde los Ministerios de Defensa. Dicha perspectiva ha tenido un foco importante en la incorporación de mujeres a la Fuerza, restando aún mayores desarrollos en lo que hace a la dimensión externa de la perspectiva, que implicaría diseñar y operacionalizar cómo la misma se incluye en las misiones que la Fuerza desarrolla. Especialmente en materia de seguridad pública y de gestión de riesgo.



**El empleo en  
seguridad pública  
y en gestión de  
riesgos**

Otros temas centrales al respecto, surgidos de la experiencia de casos latinoamericanos, son:

- Necesidad de claridad en los mecanismos y capacitación para la coordinación interinstitucional.
- Un planeamiento adecuado, incluyendo los insumos de los relacionamientos con todos los actores estatales y de sociedad civil que están presentes en los contextos de las operaciones en seguridad pública y en gestión de riesgo.
- Un diagnóstico adecuado, incluyendo aportes externos, acerca de las capacidades con las que se cuenta para esta clase de empleos.
- Desarrollo de contenidos y actividades a aplicar en materia de educación y entrenamiento, incluyendo la perspectiva de género.
- Normativas y protocolos, desarrollados por los Ministerios de Defensa y/o por las Fuerzas.

**45** Todo ello supone desafíos para los Ejércitos, para los decisores políticos, y para los actores de la academia y de la sociedad civil. Es un proceso aún en marcha, en el que la región latinoamericana ha avanzado durante las últimas décadas al tiempo que necesita aún afrontar numerosos desafíos, en tanto el empleo de fuerzas militares en tareas de seguridad pública y de asistencia en caso de desastre muestra una tendencia ascendente antes que descendente. Mientras tanto, los aportes que desde la región pueden hacerse a procesos de posconflicto y democratización en otras partes del mundo son no solo actuales, sino también notorios.

