

# **CIEE**

CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS ESTRATÉGICOS  
ANEPE.CL

ISSN 0719-4110

CUADERNO DE TRABAJO N°2-2020



**ESTADO Y FF.AA.: LA MODA DEL NUEVO CONSTITUCIONALISMO  
LATINOAMERICANO**







**CUADERNOS DE TRABAJO** es una publicación orientada a abordar temas vinculados a la Seguridad y Defensa a fin de contribuir a la formación de opinión en estas materias.

Los cuadernos están principalmente dirigidos a tomadores de decisiones y asesores del ámbito de la Defensa, altos oficiales de las Fuerzas Armadas, académicos y personas relacionadas con la comunidad de defensa en general.

Estos cuadernos son elaborados por investigadores del CIEE de la ANEPE, pero sus páginas se encuentran abiertas a todos quienes quieran contribuir al pensamiento y debate de estos temas.

CUADERNO DE TRABAJO DEL CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS ESTRATÉGICOS es una publicación electrónica del Centro de Investigaciones y Estudios Estratégicos de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos y está registrada bajo el **ISSN 0719-4110 Cuad. Trab., - Cent. Estud. Estratég.**

Dirección postal: Avda. Eliodoro Yáñez 2760, Providencia, Santiago, Chile.

Sitio Web [www.anepe.cl](http://www.anepe.cl). Teléfonos (+56 2) 2598 1000, correo electrónico [ciee@anepe.cl](mailto:ciee@anepe.cl)

Todos los artículos son de responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente la opinión de la Academia.

Autorizada su reproducción mencionando el Cuaderno de Trabajo y el autor.

# ESTADO Y FF.AA.: LA MODA DEL NUEVO CONSTITUCIONALISMO LATINOAMERICANO

Julio, 2020

Dra. Loreto Correa Vera\*

## Resumen

El estudio de las FF.AA. en las constituciones de América del Sur, motivo de este trabajo posee un significado y actualidad fundamental en el marco proceso constituyente para Chile. Es por ello, que el apartado tiene por objetivo constituir un marco referencial para la discusión sobre dos aspectos. Por una parte, el uso de ejemplos regionales como espejo para discutir y ubicar argumentos sobre cómo puede ser tratado el tema de FF.AA. en una nueva constitución. Por otra, la necesidad de ubicar, lo que denominaremos, el “producto constitucional”<sup>1</sup> como un efecto y resultante del debate político de los Estados en el contexto de la cláusula democrática que dio origen a varias de las Cartas de la región.

Por ello, este ensayo histórico explicativo se concentra en mostrar los elementos presentes en cada país al momento en que se plantea el hecho constitucional más reciente en cada Estado y, a la vez, plantea que las determinantes constitucionales regionales en materia de FF.AA. se proyectan desde bases históricas –asociadas a los efectos de los caudillismos– o bien, en base a las lecciones aprendidas de los gobiernos autoritarios enmarcados dentro del contexto de Guerra Fría. En el primer caso, las disposiciones constitucionales de los países reflejan facultades administraciones asociadas a mecanismos de relación clásicos entre poderes de los Estados, mientras que, en el segundo caso, las estructuras y orientaciones posicionan FF.AA. manifiestan tensiones de diverso tipo con el mundo civil. Esto último, verificado a partir de la implantación de controles democráticos, como herramienta de legitimación del poder civil respecto del mundo castrense, instrumento que opera en la articulación de las fuerzas militares o bien, en la forma que se dan los estados de excepción, momento en el que emerge lo militar en el mundo político de los países.

El capítulo por ello presenta un racconto general sobre las estructuras constitucionales y lo militar en el marco de procesos políticos en América Latina, una segunda parte orientada a explicar las características del nuevo constitucionalismo latinoamericano y sus efectos, para luego, explicar la participación de las FF.AA. en las constituciones recientes de los países sudamericanos.

**Palabras clave:** Constitución, FF.AA., proceso constituyente.

---

\* Dra. en Historia de las Relaciones Internacionales de la Universidad San Pablo CEU, Madrid. Profesora titular ANEPE e Investigadora del CIEE.

<sup>1</sup> NOGUERA Fernández, Albert. Constitución o Ley Fundamental?: Acerca De La Constitución Portuguesa De 1976. Estudios constitucionales [online]. 2013, vol.11, n.2 [citado 2020-02-26], pp.615-640. Disponible en: <[https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-52002013000200016&lng=es&nrm=iso](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002013000200016&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 0718-5200. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002013000200016>

## 1. Estructuras, constituciones y sus procesos: presencia de lo militar en las constituciones

La mirada politológica ha buscado la generalización para poder articular modelos explicativos. En eso, la particularidad de los procesos históricos nacionales, le lleva gran ventaja. A la ciencia política y, eventualmente a la jurídica, les importa confeccionar catálogos de cómo deben ser las cosas entre los actores. De este modo, desde el paradigma kantiano se regula en función del deber ser y no de lo efectivamente es. Esta lógica juzga la realidad y es por ello que busca incidir en el resultado institucional.

Ejemplo: en los países desarrollados la relación civil y militar establece qué se deben tener FF.AA. que resguarden, protejan y cuiden el territorio y la soberanía de los Estados; en consecuencia, en nuestro país, las cosas deben hacerse de “X” modo, para obtener “ese” resultado. La teoría jurídica alimenta esta lógica normativamente. Pero de antemano hay que señalar que ni es neutra, menos aún desideologizada. Lo que se quiere es obtener una Carta Magna a, b o c. Hecho que obviamente redundará en un país tipo a, b o c.

En otro nivel, está la teoría de la funcionalidad de los actores. A partir de este raciocinio, se argumenta de acuerdo con el rol que ocupan los actores en las Cartas. En función de ello, se propone o no una norma o disposición, “que ajuste o se ajuste a las circunstancias”. Teóricamente esto resulta en parte práctico, colaborativo, dialogado, negociado en el debate constituyente porque no discute con la realidad, sino con la élite que redacta la norma para

que se “propicie” una determinada relación. La debilidad de esta argumentación radica en la aplicabilidad y en la búsqueda de mecanismos de verificación. Redactada la norma constitucional, ¿efectivamente puede aplicarse? ¿Quién controla? Eso, el Constituyente no lo pensó, es materia de gestión del Estado.

Esto crea un vacío institucional, que probablemente nunca va a poder llenarse, quedando en un estado de ambigüedad, sujeto a los legisladores de turno. Ello crea espacios de incertidumbre e indefiniciones que circulan con el sistema de administración de la defensa.

Un tercer nivel surge a partir del conflicto. También es motivo, –y se ha producido en algunos momentos de la historia mundial–, para que los países den lo mejor de sí,

acudiendo a un elemento clave: circunstancias que culturalmente se aceptan como válidas para ese país. Si hay coherencia, perjuicio político social, ajuste de cuentas entre los actores, superposición de poderes, mecanismos de control más o menos, es un hecho epistemológico que no importa. El acuerdo final presentado en la carta, es que, por ejemplo, la constitución presenta unas FF. AA. en las que los mandos son resultado del control civil. Motivo, uno solo: en lo sucesivo, la norma velará porque no exista posibilidad alguna para un golpe de Estado. Ese es el estado final deseado que se pretende alcanzar.

En eso se focaliza la discusión y la norma es coherente a lo largo de todo el texto para que así efectivamente ocurra. Así, lo constitucional asegura dos cosas: la legalidad y legitimidad del poder político. Por lo tanto, lo que el hecho

**“A la ciencia política y, eventualmente a la jurídica, les importa confeccionar catálogos de cómo deben ser las cosas entre los actores. De este modo, desde el paradigma kantiano se regula en función del deber ser y no de lo efectivamente es.”**

constitucional debe tener presente es el alcance y la profundidad de la norma.

En cualquier caso, no debe olvidarse que las constituciones son por esencia definiciones políticas que pueden tener efectos en lo estratégico, pero no en lo operacional. De hecho, esta es la razón de la existencia de estatutos *ad hoc* sobre las FF.AA., leyes que regulan de manera general, todo lo posible. Puede que al lector le llame la atención este lenguaje directo, pero los procesos históricos no son negociables con la teoría, y menos con la teoría constitucional. Simplemente son.

*“Las buenas o malas constituciones nunca fueron en Bolivia ni muro de autoridad ni empuje revolucionario, y los gobiernos cayeron unos tras otros a impulsos de fuerzas sociales, políticas o militares, lanzadas en su contra por debajo, por encima y a través de la Ley Fundamental”*<sup>2</sup>. Que luego la narrativa intente decorar la construcción de los hechos es un fenómeno al cual sí estamos bastante habituados en la región.

Dado lo anterior, la hipótesis que se considera en este cuaderno es que las FF.AA. nacen y operan diferenciadamente en América del Sur y que, en consecuencia, acudir a las comparaciones jurídicas regionales no resuelve el eventual tratamiento constitucional de estas en Chile. Dicho de modo simple: aquel estudioso que quiera edificar el mejor de los mundos posibles en la interacción Estado y FF.AA. debe preguntarse tres cosas: qué relación quiere entre los actores, para qué quiere las FF.AA. y qué

tipo de consideraciones y regulaciones desea resguardar. Si busca ejemplos en la región para apoyarse, lo que va a descubrir a poco andar, es que todas y cada una de las Cartas latinoamericanas dan cuenta de realidades muy disímiles. Ello ha ocurrido, por un motivo que dejamos para un segundo estudio, y es que la teoría anglosajona y española, preferentemente han buscado estandarizar los casos país para conveniencia propia en la línea de plantear modelos de Estado específicos.

**“Así, lo constitucional asegura dos cosas: la legalidad y legitimidad del poder político. Por lo tanto, lo que el hecho constitucional debe tener presente es el alcance y la profundidad de la norma.”**

Volvamos al tema histórico, que es el foco de este análisis. En la región, las cosas suelen nuevamente ir más que por el catálogo, por una mixtura. Por tanto, las tres variantes, que hemos mencionado (la herencia kantiana, la

funcionalidad y la herencia histórica que llama a resolverse en marcos de conflicto) suelen combinarse. Tampoco es la regla que un país que en una fase temprana de constitucionalidad en el siglo XIX tomó caminos kantianos, —de hecho, casi todos los países lo hicieron—, no reitere esa modalidad.

En consecuencia, las primeras constituciones se relacionan fundamentalmente con la guerra, en un segundo momento con los principios de la ilustración, en un tercer momento con los sistemas políticos, a inicios del siglo XX con la incorporación de derechos sociales devenidos de la cuestión social y luego, con una fuerte presencia de temas vinculados con el control del poder de los estados.

Las constituciones de fines del siglo XX y del XXI, observan matices que no son generalizables

<sup>2</sup>GARZÓN Valdés, Ernesto. Derecho y democracia en América Latina. Isonomía [online]. 2001, n.14 [citado 2020-02-26], pp.33-63. Disponible en: <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-02182001000100033&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-02182001000100033&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 1405-0218.

pero que sí se enfocan en la comprensión de contextos ideológicos mucho más concretos. Vamos por orden viendo los factores que inciden en cada momento en lo que relaciona a las FF.AA.

Asimismo, hay que recordar otros aspectos a fin de aterrizarlo constitucional en su justa dimensión, evitando incorporar contextos que no son atingentes. A diferencia de los países europeos, los latinoamericanos resuelven los temas de la guerra<sup>3</sup> con una mirada interna.

A diferencia de los países africanos que tenían el tema colonial en común, y algo parecido se observa con los asiáticos, los latinoamericanos resuelven su estructura para afrontar los conflictos internacionales no solo con pocos recursos, sino consumiéndose casi todo el erario fiscal de las nacientes repúblicas. Se concentran en sí mismos, casi de manera inmediata, siendo los problemas más serios y constantes los de tipo interno: el federalismo versus el centralismo, el liberalismo versus el conservadurismo de los regímenes de Estado.

En efecto, la construcción de los países de Sudamérica fue distinta a otros continentes. Aquí no estaban las disputas con los portugueses, sí las rivalidades entre unidades heredadas del dominio español. Ese es un primer tema que se mantiene hasta la independencia del Brasil. Esa también ha sido una razón para que los procesos de integración no funcionen. La noción de aislamiento de los Estados, no solo es privativa de algunos de ellos. En cierto modo, no hubo

ninguno que se conectara políticamente con su vecino en la historia para algo que no fuera la guerra. Esto también forma parte de la cultura de los Estados.

En efecto, la construcción de los países de Sudamérica fue distinta a otros continentes<sup>4</sup>. Aquí no estaban las disputas con los portugueses, sí las rivalidades entre unidades heredadas del dominio español. Ese es un primer tema que se mantiene hasta la independencia del Brasil. Esa también ha sido una razón para que los procesos de integración no funcionen. La noción de aislamiento de los Estados, no solo es privativa de algunos de ellos. En cierto modo, no hubo ninguno que se conectara políticamente con su vecino en la historia para algo que no fuera la guerra. Esto también forma parte de la cultura de los Estados.

Por otra parte, en la zona del Pacífico, los países tienen unas características distintas a las Atlántico. Se trata de países que vivieron la guerra por largo tiempo y con una composición étnica muy diversa a la del Atlántico. Los del atlántico, estuvieron condicionados por la migración europea y el latifundio. En estos términos, coincidimos en lo que afirma Bushnell en que: *“los nuevos gobiernos establecidos en la América española no hicieron nada (excepto la apertura de los puertos coloniales y la abolición del comercio de esclavos) que no hubiera sido hecho ya por los gobiernos retrógrados que resistían, en España, a la impuesta monarquía francesa de José I”<sup>5</sup>.*

**“Las constituciones de fines del siglo XX y del XXI, observan matices que no son generalizables pero que sí se enfocan en la comprensión de contextos ideológicos mucho más concretos.”**

<sup>3</sup> Los ministerios relacionados con la soberanía, el territorio y la guerra en Chile fueron los del Interior, Guerra y Marina y Guerra en el inicio del Chile independiente. La concepción de la defensa pertenece al siglo XX.

<sup>4</sup> CASRILLO Betancourt, Francisco. “Las revoluciones americanas y la formación de los Estados nacionales”, 2014, Santiago pp. 175-177. Disponible en: < <https://cuadernosdehistoria.uchile.cl/index.php/CDH/article/view/32989> >.

<sup>5</sup> BUSHNELL, David, “Independencia comparada: las Américas del norte y del sur”, en Rev Cien Cult [online], núm. 22-23, 2009, pp. 277-289.



En materia internacional, el único proyecto común entre Estados fue la Confederación de Perú y Bolivia, ideal breve pero significativo del Mariscal Andrés de Santa Cruz. La teoría suele nuevamente apelar al ideal bolivariano para sustentar la unidad latinoamericana.

Habría que recordar que ni Quito o Lima aceptaron la tutela de Bolívar. Tampoco se vio con buenos ojos la mirada de San Martín en la región. Por su parte, Brasil mantuvo su aislamiento hasta 1860. ¿Cómo podrían entonces parecerse los países y no tener disputas por eventuales espacios de hegemonía regional? Esto era la directa consecuencia de tensiones entre naciones cuyas élites se sentían con todo el poder y la razón para imponer sus condiciones y liderazgos.

Un segundo momento de crisis se produjo en la guerra contra España en los años de 1860. Entonces por segunda vez, hubo cierta unidad política para desterrar la amenaza española del Pacífico Sur. Cabe recordar que lo operativo solo movió fuerzas peruanas, colombianas y chilenas efectivamente. Ecuador y Bolivia, no tenían fuerza naval para apoyar. De cualquier modo, tras la crisis, la alianza defensiva se disolvió.

Es muy posible que lo anterior sea el motivo por el cual entre 1860 y 1890 aproximadamente, la

situación de las FF.AA. en la región se produzca a partir de miradas internas. Serían justamente, los vacíos constitucionales y la inestabilidad de los Estados los que determinarían todas las guerras entre las naciones, esta vez por un solo tema: la soberanía territorial y sus recursos.

**“Serían justamente, los vacíos constitucionales y la inestabilidad de los Estados los que determinarían todas las guerras entre las naciones, esta vez por un solo tema: la soberanía territorial y sus recursos.”**

Este foco causó profundas heridas en la región, guerras que involucraron intereses de todo tipo y dejaron magulladuras formidables. Así, por ejemplo, de norte a Sur, las tempranas guerras entre México y Estados Unidos, las de la Gran Colombia, las de Paraguay con Brasil, Argentina, Uruguay, la Guerra del Pacífico<sup>6</sup>; momentos en que entraron al ruedo toda clase de temas e intereses nacionales

e internacionales. Entonces emergieron las influencias militares de los países europeos, bajo la atenta mirada de la Doctrina Monroe.

Sin embargo, ninguna de estas guerras, trajo momentos constitucionales determinantes en forma posterior para los países. ¿Cuándo viene a producirse esto? Recién con la cuestión social en las calles<sup>7</sup>, a inicios del siglo XX. Y el statu quo en materia social, se hubiera mantenido, sino es por la paz armada europea<sup>8</sup> y la carrera por las materias primas que impulsaron el proceso de industrialización posterior que profundizaron las brechas sociales e impulsaron rebeliones y revoluciones muy potentes en América Latina, como la Revolución Mexicana<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> TANTALEAN, Javier. La gobernabilidad y el Leviatán guanero. Desarrollo y Crisis con Chile. IEP, Lima, 2011.

<sup>7</sup> BASTÍAS Saavedra, Manuel. Intervención del estado y derechos sociales: transformaciones en el pensamiento jurídico chileno en la era de la cuestión social, 1880-1925. Historia (Santiago) [online]. 2015, vol.48, n.1 [citado 2020-02-26], pp.11-42. Disponible en: <[https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0717-71942015000100001&lng=es&nrm=iso](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0717-71942015000100001&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 0717-7194. <http://dx.doi.org/10.4067/S0717-71942015000100001>.

<sup>8</sup> GRANADOS Erazo, Oscar. Imperios y colonialismo, 1870-1914 ¿Una era de globalización, geopolítica o nacionalismo económico?. rev.relac.int.estateg.segur. [online]. 2010, vol.5, n.1 [citado 2020-02-26], pp.51-82. Disponible en: <[http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1909-30632010000100004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1909-30632010000100004&lng=en&nrm=iso)>. ISSN 1909-3063.

<sup>9</sup> OJEDA Revah, Mario. América Latina y la Gran Guerra: Un acercamiento a la cuestión. Polít. cult. [online]. 2014, n.42 [citado 2020-02-26], pp.07-30. Disponible en: <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-77422014000200002&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422014000200002&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 0188-7742.

Sería muy extenso dedicarle a cada país un espacio en estos temas, pero lo que se puede consignar en este estudio es los Estados no se ocuparon mayormente por cuestiones formales entre civiles y militares, porque una buena parte de los países tenía poderes ejecutivos de origen militar.

En consecuencia, la existencia de las Constituciones forjadas en el siglo XX y particularmente desde la década de 1930, obedece en gran medida a tres factores. **La historia**, que da respaldo al sistema político que se aplique, **la tradición jurídica**, que impone pesos y contrapesos entre las instituciones y **la cultura**, que, a diferencia de la tradición, se ve representada en la presencia o no de instituciones que abogan por la existencia o inexistencia, de figuras complementarias en la Carta Fundamental. Así, por ejemplo, un Consejo de Estado.

Desde finales de los años 30, y a raíz de los efectos de la crisis económica de 1929, el poder militar fue invocado cada vez que lo civil no funcionó. Y esto ocurrió desde el Río Grande a la Patagonia, en unos países más que en otros, porque los sistemas de partidos no se afirmaron y porque los congresos nacionales fueron incapaces de gobernar juntamente con el poder ejecutivo. Efectivamente, esto empeoró, particularmente desde fines de la Segunda Guerra Mundial. Solo entonces, los perjuicios del liderazgo militar fueron vistos como

incompatibles con la democracia. Y como no, si todo el Eje funcionó con gobiernos totalitarios y encima militares. Pero claro, este sombrero cabía a algunos países, no a todos, aunque ningún país estaba libre de la intromisión de los militares en el gobierno nacional. La historia latinoamericana está repleta de estos episodios, donde el rescate político acudió una y otra vez a

**“La historia, que da respaldo al sistema político que se aplique, la tradición jurídica, que impone pesos y contrapesos entre las instituciones y la cultura, que, a diferencia de la tradición, se ve representada en la presencia o no de instituciones que abogan por la existencia o inexistencia, de figuras complementarias en la Carta Fundamental.”**

los militares para frenar crisis, el desorden, la inflación, la promoción de la intervención de las grandes potencias o bien, su expulsión. Esto es lo que determina un período autoritario tan extenso en América Latina 1930-1990<sup>10</sup>.

Se debe analizar aparte el sentido real de las FF.AA. en términos de defensa nacional. Y resulta casi gracioso, pensar que se las utilizó más para solucionar crisis internas que guerras, misión por antonomasia de estos cuerpos armados. Y ello, además sin considerar que los efectos del Pacto de

Bogotá (1948) obligaban a los países suscritos a solucionar sus conflictos por la vía pacífica. Y he aquí, una demostración más que la norma no impone realidad, porque pese al Pacto y la carencia de fundamentos de una intervención militar a partir del TIAR y el mismo Pacto, los países latinoamericanos y en particular los sudamericanos, mantuvieron la doctrina de seguridad nacional por largas décadas.

De este modo, se daba un doble discurso entre el mundo castrense y el poder civil: había que estar listos, pero para qué, medio que no

<sup>10</sup> AGUERO García, Javier. América Latina Durante La Guerra Fría (1947-1989): Una Introducción. InterSedes [online]. 2016, vol.17, n.35 [citado 2020-02-26], pp.151-195. Disponible en: <[http://www.scielo.sa.cr/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2215-24582016000100151&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.sa.cr/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2215-24582016000100151&lng=en&nrm=iso)>. ISSN 2215-2458. <http://dx.doi.org/10.15517/isucr.v17i35.25566>.

quedaba claro si la hipótesis de conflicto debía teóricamente descartarse. Varios episodios militares llevarían a la reflexión a sus respectivos estados en relación de las amenazas militares exteriores concretas: Guatemala (1954), el apoyo militar a fuerzas cubanas anticastristas en Bahía Cochinos (1961), la guerra de las Malvinas o Falklands (1982) y las invasiones norteamericanas de República Dominicana (1965-1966), Grenada (1983) y Panamá (1989).

Dispersos en el tiempo, estos amargos trances militares dijeron algo muy distinto y potente a los países de América Latina: había que tener FF. AA. y estas debían tener competencias y capacidades reales en aras de la defensa nacional. Ninguno de los países de América del Sur ha enfrentado una amenaza exterior después de 1995 cuando se produjo el Conflicto del Alto Cenepa entre Perú y Ecuador. Todos los países, de un modo u otro hasta la llegada de Chávez al poder, se asumieron como parte del bloque occidental, colaboran en operaciones de paz y forman parte de los ejercicios militares a los que se le convoca e integra la OEA. Huelga decir pues, de qué lado internacionalmente están entonces, Estados como Colombia, Perú o Brasil. Otro tema es la pugna en los sistemas políticos y su correlato en la gobernabilidad, como ocurre con Venezuela, Bolivia o Ecuador.

Tema aparte es Argentina y Uruguay, en gran parte desencantados y frustrados por los años de gobiernos militares en los setenta y ochenta, con leyes de punto final. Chile, también realizó su propia reflexión. En el contexto de las reformas constitucionales a la Carta de 1980, en las reformas finales del 2005 a través de un

proceso de diálogo, –que hoy se cuestiona no por lo militar sino por el modelo de estructura país que se forjó,–dejando atrás los efectos legitimadores de las reparaciones y los juicios por Derechos Humanos.

A todo lo anterior hay que sumar una variable que no vamos a analizar, pero que es intrínsecamente clave en la política de los países, la formación de la identidad nacional. Es precisamente, a partir de la ausencia de un “enemigo común”, que los Estados construyen un concepto de nación, “por oposición” y divergente, más que por constitución de elementos propios. Entonces

es que los países no se parecen tampoco los unos respecto de los otros, menos sus cartas. Y aunque en América Latina las estructuras constitucionales deriven de un modo u otro del reformismo constitucional del siglo XIX; el que tiene como sustento filosófico político, la comprensión de las ideas de la ilustración y la noción de pacto social –afianzadas además con más de dos siglos de prácticas jurídico políticas–, los países han introducido pocos cambios en el siglo XX y XXI y no suelen innovar en la materia.

Cierto, las clases políticas buscan diferenciarse entre sí y, obviamente, que el tratamiento de lo militar de uno u otro país tampoco puede parecerse. Empero las diferencias ocurren básicamente por fuerza de la cultura nacional y cómo es que ésta pone atención a lo militar, no porque se aplique una receta o modelo politológico específicamente. Imbricada tan complejamente la realidad política, con el acontecer nacional e internacional, traducida en normas constitucionales y contenidas por suerte de la tradición cultural, las FF.AA.

**“Es precisamente, a partir de la ausencia de un “enemigo común”, que los Estados construyen un concepto de nación, “por oposición” y divergente, más que por constitución de elementos propios.”**

están así aludidas en todos los casos dentro del marco constitucional, dentro del sistema en diversos aspectos y condiciones, nunca fuera porque forman parte del ADN cultural del Estado. Y aunque el papel lo resista todo, ha de recordarse que una buena parte de las Cartas constitucionales de todas las épocas es letra muerta, si es que ocurre lo que señala Garzón Valdés: que las constituciones no se toman en serio. Es más:

“En la historia constitucional de América Latina, las constituciones han jugado una función casi “metafísica” (para utilizar una conocida expresión de Pablo González Casanova) propia de una ideología siempre disponible y siempre descartable según las exigencias del momento. En reiteradas oportunidades han sido una especie de “reserva argumentativa” a la que los gobiernos y los partidos políticos pueden recurrir utilizando, además, la carga emotiva de la expresión “derecho constitucional”.

**“Imbricada tan complejamente la realidad política, con el acontecer nacional e internacional, traducida en normas constitucionales y contenidas por suerte de la tradición cultural, las FF.AA. están así aludidas en todos los casos dentro del marco constitucional,...”**

La Constitución se ha ido convirtiendo a lo largo de la historia de América Latina en un elemento esencial de la mitología política. Se la invoca en momentos de crisis procurando borrar la diferencia entre los valores declarados y el comportamiento real sin que por ello sus principios tengan alguna relevancia práctica. Y cuando se considera que no conviene reiterar la invocación de un mismo texto, se reforma la Constitución como expresión de una fuerte voluntad política aparentemente dispuesta a modificar la realidad”<sup>11</sup>.

## **2. El impacto del nuevo constitucionalismo latinoamericano en las Cartas recientes**

Algunos juristas, han intentado instalar la idea de la necesidad de imponer un nuevo constitucionalismo latinoamericano<sup>12</sup>. Detengámonos en el concepto y sus alcances.

Sergio Roberto Matías Camargo, desde Colombia ha realizado una síntesis sobre el origen, corriente, autores y características, el cual sintetizamos en el cuadro N° 1.

<sup>11</sup> GARZÓN Valdés, Ernesto. Derecho y democracia en América Latina. Isonomía [online]. 2001, n.14 [citado 2020-02-26]. Véase también: BRANDT, Hans-Jürgen, Justicia popular - Nativos y Campesinos, Lima 1986, p. 169. Y si no se reforma la constitución, se aboga por su reemplazo.

<sup>12</sup> GARGARELLA, Roberto. “El nuevo constitucionalismo latinoamericano”. Los recientes textos fundamentales tienen elementos autoritarios del siglo XIX.” En El País, 20/08/2014. Disponible en: [https://elpais.com/elpais/2014/07/31/opinion/1406816088\\_091940.html](https://elpais.com/elpais/2014/07/31/opinion/1406816088_091940.html)

**Cuadro N° 1 Nuevo constitucionalismo latinoamericano (NCL). Aspectos relevantes**

<b>Origen y motivación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El NCL surge como una corriente crítica a la expansión del neoliberalismo. Apoya los múltiples procesos y movimientos nacionales y regionales que se oponen a la expansión del neoliberalismo.</li> <li>• Aparece en los años ochenta y contesta al constitucionalismo tradicional de raíz occidental. Esta corriente jurídica pone en relieve los negativos efectos del Consenso de Washington y los procesos de racionalización de la economía en la región, promoviendo una cultura de derechos cubierta íntegramente por el Estado.</li> <li>• El NCL promueve la “sustitución” del constitucionalismo tradicional.</li> </ul>
<b>Orientación de la corriente</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoya la “juristocracia”, orientación jurídica que se origina en el movimiento de los derechos humanos y que se incorpora a las constituciones a través de extensos capítulos o párrafos referidos a los derechos y mecanismos de control constitucional para que sean aplicados por los Estados. En su primera fase incorporan nociones de inclusión social básicamente orientadas a la participación popular de sectores tradicionalmente marginados.</li> <li>• En Brasil, Colombia, México y Bolivia, particularmente referidos a los pueblos indígenas y sus derechos. En una segunda fase, aluden a los servicios y obligaciones preferentes que deben estar garantizados por los Estados en su funcionamiento. La incorporación de estos derechos colisionó en casi todos los Estados y obligó a los cambios en los sistemas jurídicos en materia penal, permitiendo la incorporación del nuevo Derecho Penal y un cambio sustancial en el manejo de los sistemas judiciales.</li> </ul>
<b>Aspectos mínimos a incorporar en las Cartas constitucionales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poder constituyente democrático y Asamblea Constituyente elegida por voto directo y universal</li> <li>• Autocaracterización de Estados de Derecho Sociales y Democráticos</li> <li>• Cartas de Derechos y garantías constitucionales (por amparo o tutela)</li> </ul>
<b>Conceptos jurídicos relacionados</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Constitucionalismo liberal revolucionario</li> <li>• Constitucionalismo liberal nominalista</li> <li>• Constitucionalismo democrático</li> <li>• Constitucionalismo social</li> </ul>

Conceptos políticos relacionados	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estado social y democrático de derecho</li> <li>• Progresismo</li> <li>• Legitimidad democrática constitucional</li> </ul>		
Países que lo aplican	Brasil (1988), Colombia (1991), Perú (1993), Argentina (1988, 1994), Bolivia (1994 y 2009), México (1994), Venezuela (1998) y Ecuador (2008)		
<b>Teóricos</b>	<b>Autores</b>		<b>Función</b>
	Roberto Viciano (España) Rubén Martínez (España)		Asesores de la constituciones de Venezuela, Ecuador y Bolivia
	Carlos Manuel Villabella (México)		
	Cesar Rodríguez ( Colombia)		
<b>Características constitucionales económicas observables en los textos aprobados</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presentación de políticas sociales que corrigen las inquietudes del nuevo modelo económico neoliberal</li> <li>• Introducción de mecanismos correctivos que palean los costos sobre la clase trabajadora y la población más desprotegida.</li> <li>• Promoción de mecanismos que permiten aumentar la capacidad redistributiva y efectos del crecimiento económico</li> <li>• Ajuste y apertura político social dirigida a reducir los costos sociales del funcionamiento de la economía.</li> </ul>		
<b>Eliminaciones del sistema en forma progresiva en los Estados</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Internacionalización de la economía</li> <li>• Libre mercado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Protección del derecho de propiedad privada</li> <li>• Ausencia de cláusulas garantistas de la propiedad y patrimonios públicos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Libertad empresarias como motor del desarrollo</li> <li>• Libre competencia como derecho constitucional</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Monopolios estatales</li> <li>• Privatización de las empresas del Estado y servicios públicos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Independencia de los Bancos Centrales</li> <li>• Descentralización administrativa</li> </ul>	

Elaboración propia en base a información proporcionada por Sergio Roberto Matías Camargo<sup>13</sup>

<sup>13</sup> MATIAS Carmargo, Roberto Sergio. (enero-junio, 2016). La Asamblea Nacional Constituyente de 1991 y el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano. Revista Diálogos de Saberes, (44). Universidad Libre (Bogotá). Disponible en: <https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/dialogos/article/view/146/102>

De una lectura atenta a este cuadro, se pueden inferir varias conclusiones. La primera es que las Cartas latinoamericanas, y en especial las sudamericanas post 1990, encontraron su fuente reformista en las escuelas de derecho españolas y que estas promueven rasgos descritos como democratizadores. Ello, no tendría nada de malo a no ser porque, avanzando en el desarrollo práctico, progresivamente tienden una modificación sustantiva sociopolítica integral en los países. Modificación que termina, y lo hemos visto en todos los casos, con amplios cambios tanto en la conducción política, como en la económica de los países.

De este modo, paulatinamente, las sociedades tienen a tensiones cada vez mayores y, sobre todo, a la conflictividad social. Esta ha sido exactamente, la trayectoria de países como Venezuela, Ecuador y Bolivia, pero no ha dejado de tener expresiones en Argentina y sobre todo en Brasil. Mirado en un tiempo largo, lo que en historia llamamos la larga duración, se pasa entonces de una confrontación ideológica causada por la Guerra Fría a otra, causada por el NCL, en la cual, prácticamente no hay interferencias de terceros países, sino errores como en el tenis: no forzados, propios de los gobiernos.

Se podrá criticar que las anteriores conclusiones descartan el peso de las injusticias históricas. Por el contrario, lo que deseamos expresar claramente en este cuaderno es que los países latinoamericanos, ya sea por su inmadurez política, su falta de cultura política o finalmente, por las expresiones multipartidistas escasamente consolidadas, han optado por la vía kantiana y

que por esta vía han profundizado el positivismo jurídico (lo que no está en la ley, no existe). Con ello, los márgenes interpretativos terminan reduciéndose, dando lugar a productos constitucionales extensos, profundamente amplios y que conflictúan con los cuerpos legales que los anteceden o los acompañan. Con lo cual el o los grados de discrecionalidad del derecho constitucional de los Estados dan para absolutamente todo.

**“... las Cartas latinoamericanas, y en especial las sudamericanas post 1990, encontraron su fuente reformista en las escuelas de derecho españolas y que estas promueven rasgos descritos como democratizadores.”**

Ejemplos de ello, está en los procesos de reelección presidencial. Otro, está vinculado a la sistematización normativa de una serie de derechos sociales, habitualmente sobrepuesta a una base que permanece intacta, casi idéntica a sí misma en materia de poderes del Estado y atribuciones de estos mismos poderes. Un tercer ejemplo, está dado por la participación de los militares en asuntos distintos a la guerra en los países<sup>14</sup>.

De este modo, consecutivamente, y pese a los cambios ideológicos, el pacto liberal-conservador que, sorprendentemente, se extendió en Latinoamérica a partir del siglo XIX en Pactos restrictivos en materia de derechos políticos. Estas Constituciones fueron refractarias a la participación cívica; desatentas frente a la “cuestión social”, a lo sumo llegando a incorporar derechos y nociones discursivas. El caso de México, y el tratamiento del problema con Chiapas y la inclusión indígena es un excelente ejemplo de cómo hecha la ley, no se cumple.

En tiempos recientes, ingresa un tercer tópico al ruedo: la mejor forma de regular la relación entre lo civil y lo militar. Algunos países han op-

<sup>14</sup> Con ello, no se critica la participación de militares en asuntos de seguridad interior. Lo que estamos diciendo es que esto no está descrito muchas veces en las constituciones y que los países tienen bizantinas discusiones en sus congresos para llegar a implementarlo.

tado por solventar el liderazgo civil respecto de las FF.AA., como es el caso Colombia, otros por la tutela, como Argentina.

Resulta particularmente interesante analizar cómo se ha articulado esta clase de relaciones, porque en general los países han sido más conservadores que revolucionarios en la materia. En ese sentido partamos por lo evidente: ¿qué es lo que no hay en las cartas constitucionales? “Inventos institucionales”.

Se trata habitualmente de sistemas políticos, con regímenes más o menos presidencialistas, con división de poderes y con controles, procesos, funciones, atribuciones, facultades y mecanismos de ordenamiento de los Estados. Así, resulta relativamente sencillo entonces observar cuales son las reglas en cada país, y no caer en la tentación de creer que las constituciones solo son patrimonio de comprensión de los expertos en leyes. Por el contrario, las cartas, todas ellas, aluden a temas comunes. De este modo, pueden no parecerse de fondo, pero de forma, suelen tener rasgos similares.

En materia de FF.AA., el NCL innovó escasamente en la materia, porque se concentró en otras áreas de gestión del Estado. Sin embargo, sí hubo un rasgo que se acentuó: el control. Ya fuera por parte del Congreso, o por parte de los presidentes de la república que existen en todos los países. ¿Y para qué? Para desanimar una excesiva independencia de las FF.AA., evitando desde el papel la posibilidad de un golpe de Estado.

### 3. Discursos constitucionalistas en las Cartas y el rol de las FF.AA.

En perspectiva cronológica, la secuencia constitucional recorre desde 1988 al 2009. Brasil en 1988, Colombia en 1991, Perú 1993, Argentina con una primera modificación en 1988 y luego, con una ampliación mayor en 1994. En Bolivia la primera gran modificación se observa en 1994 y la ruptura ocurre el 2009. Por su parte, la Constitución Bolivariana de Venezuela data de 1998 y Ecuador en el 2008.

**“Así, resulta relativamente sencillo entonces observar cuales son las reglas en cada país, y no caer en la tentación de creer que las constituciones solo son patrimonio de comprensión de los expertos en leyes”**

El caso del **Brasil**, primer país que incorporó los principios de

NCL en 1988, se produjo en un momento clave y de incertidumbre en el mundo. La nueva Constitución brasileña fue la primera que mostró un cambio en materia de derechos fundamentales y mecanismos para su defensa. Hubo un gran esfuerzo de sensibilización durante el proceso y es interesante recordar que las enmiendas populares al proyecto de Constitución, fueron obtenidas gracias a una campaña que sensibilizó a trece de los 80 millones votantes. De este modo, la República Federativa del Brasil plantea un Estado Democrático de Derecho, quebrando el ciclo autoritario que dominó el país de 1964 hasta mediados de la década de 80<sup>15</sup>.

Dividida en nueve títulos, el título III, de la Organización del Estado, en su Capítulo VII, sección III refiere a la participación de los militares como funcionarios del país. (Art 42. Ins. 1-11). Las prerrogativas presidenciales que se refieren a las FF. AA, señalan

<sup>15</sup> FIGUEIREDO, Marcelo. La Evolución Político-Constitucional de Brasil. Estudios constitucionales [online]. 2008, vol.6, n.2 [citado 2020-02-27], pp.209-246. Disponible en: <[https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-52002008000100008&lng=es&nrm=iso](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002008000100008&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 0718-5200. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002008000100008>.



“Art. 84:

9. decretar estado de defensa y estado de sitio;  
 10. decretar y ejecutar la intervención federal;  
 13. ejercer el mando supremo de las Fuerzas Armadas, promover sus oficiales generales y nombrarlos para los cargos que le son privativos;  
 19. declarar la guerra, en el caso de agresión extranjera, autorizado por el Congreso Nacional o refrendado por él, cuando tuviese lugar en el intervalo entre reuniones legislativas, y, en las mismas condiciones, decretar total o parcialmente la movilización nacional;  
 20. acordar la paz, autorizado o con el refrendo del Congreso Nacional;  
 21. conceder condecoraciones y distinciones honoríficas;  
 22. permitir, en los casos previstos en la ley complementaria, que fuerzas extranjeras transiten por el territorio nacional o permanezcan en él temporalmente”;

Por su parte en la sección V destinada a la defensa del Estado y “de las instituciones democráticas, con mecanismos del estado de defensa, del estado de sitio y de la seguridad pública”, se destaca:

“Art. 142. Las Fuerzas Armadas, constituidas por la Marina, por el Ejército y por la Fuerza Aérea son instituciones nacionales permanentes y regulares, organizadas con base en la jerarquía y la disciplina, bajo la autoridad suprema del Presidente de la República, y que tienen como misión la defensa de la Patria, la garantía de los poderes constitucionales y, por iniciativa de cualquiera de estos, de la ley y del orden.

1o. Una ley complementaria establecerá las normas generales que serán adoptadas en la organización, preparación y el empleo de las Fuerzas Armadas.

2o. No habrá “habas corpus” en relación a sanciones militares disciplinarias.

Art. 143. El servicio militar es obligatorio, en los términos de la ley.

**“En ese marco, se regula el ser de las FF. AA. y su utilidad, a través de la idea a proteger al país de agresiones externas y defender la soberanía nacional.”**

1o. Es competencia de las Fuerzas Armadas, en la forma de la ley, establecer un servicio alternativo para aquellos que, en tiempo de paz, después de alistados, alegaren objeción de conciencia, entendiéndose como tal, la derivada de creencia religiosa o convicción filosófica o política, para ser eximido de actividades de carácter esencialmente militar.

2o. Las mujeres y los eclesiásticos están exentos del servicio militar obligatorio en tiempo de paz, sin embargo, están sujetos a otras obligaciones que la ley pueda atribuir”.

En lo medular, la Constitución del Brasil, refrenda un aspecto clave para las FF.AA., cual es la misión protectora. En ese marco, se regula el ser de las FF. AA. y su utilidad, a través de la idea a proteger al país

de agresiones externas y defender la soberanía nacional.

**Colombia.** Vista por muchos como el paradigma a seguir, la Constitución colombiana es un caso especial en el marco de los asuntos castrenses y el reconocimiento de los pueblos indígenas. Pero recordemos que esto nace y termina en un país profundamente fragmentado por el narcotráfico y las guerrillas<sup>16</sup>, la falta de inclusión social de la población indígena, la pobreza, el analfabetismo y una lucha social afro poco estudiada en la región. Colombia es un país muy complejo, y conjuntamente con Brasil, de raíces mixtas y con élites regionales que se asocian a un funcionamiento federal con un centralismo tanto o más marcado que en Perú o Ecuador. En consecuencia, la aprobación de esta Carta y su proceso<sup>17</sup>, merecen una atención que hay que observarla, a nuestro entender, no como ejemplo, sino como contraejemplo.

<sup>16</sup> Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Ejército de Liberación Nacional y Ejército Popular de Liberación, FARC, ELN y EPL, respectivamente.

<sup>17</sup> ORTIZ Gutiérrez, julio c. La evolución político-constitucional de la república de Colombia 1976-2005. Estudios constitucionales [online]. 2008, vol.6, n.2 [citado 2020-02-28], pp.247-300. Disponible en: <[https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-52002008000100009&lng=es&nrm=iso](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002008000100009&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 0718-5200. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002008000100009>. Restrepo Piedrahita, Carlos (1998), “Evolución constitucional en el siglo XX”, en Memorias del Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, Tomo I (Bogotá, Ed. Universidad Externado de Colombia).

Tal es la diferencia, que lo primero que hay que recordar es que el colapso del régimen político “concluye en la convocatoria extraconstitucional de la llamada Asamblea Nacional Constitucional o Constituyente de 1991”, y que la Constitución que le precedía databa de 1886. Colombia, es expresión de una anomia jurídica<sup>18</sup>. Adicionalmente, desde un punto de vista práctico, Colombia mantuvo por casi una década “especies de “Paraestados” y de zonas vedadas a las fuerzas del Estados y en no pocos casos se dio la participación de las fuerzas militares y de policía en acciones militares”<sup>19</sup>.

A diferencia de las otras constituciones que rigen en los países de la región, Colombia ha realizado un cambio reciente atinente a lo militar. La Secretaría del Senado de Colombia posee la versión actualizada de la Carta colombiana, en la que se menciona el Artículo 22 A:

“ARTÍCULO 22A. <Artículo adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 5 de 2017. El nuevo texto es el siguiente:> Como una garantía de No Repetición y con el fin de contribuir a asegurar el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del Estado, y en particular de la Fuerza Pública, en todo el territorio, se prohíbe la creación, promoción, instigación, organización, instrucción, apoyo, tolerancia, encubrimiento o favorecimiento, financiación o empleo oficial y/o privado de grupos civiles armados organizados con fines ilegales de cualquier tipo, incluyendo los denomi-

nados autodefensas, paramilitares, así como sus redes de apoyo, estructuras o prácticas, grupos de seguridad con fines ilegales u otras denominaciones equivalentes.

La ley regulará los tipos penales relacionados con estas conductas, así como las sanciones disciplinarias y administrativas correspondientes”<sup>20</sup>.

**“...Colombia mantuvo por casi una década “especies de “Paraestados” y de zonas vedadas a las fuerzas del Estados y en no pocos casos se dio la participación de las fuerzas militares y de policía en acciones militares.”**

Dicho lo anterior, veamos el texto original de 380 artículos y 60 artículos transitorios. En materia de FF.AA. solo los artículos 216 y 217 concentran lo particular:

ARTÍCULO 216. La fuerza pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. Todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan para defender la independencia nacional y las instituciones públicas. La ley determinará las condiciones que en todo tiempo eximen del servicio militar y las prerrogativas por la prestación del mismo.

ARTÍCULO 217. La Nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional. La ley determinará el sistema de reemplazos en las Fuerzas Militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario, que les es propio<sup>21</sup>.

<sup>18</sup> Según Ortiz, Colombia vivió entre 1957 y 1991 “una suerte de notable estabilidad macroeconómica y de la ausencia de rupturas autoritarias, populistas o militares” debido a un modelo consociacionista y limitado en materia institucional. El consociacionismo “impone ciertos límites a las prácticas de la democracia mayoritaria y que, en el régimen político colombiano del Frente Nacional -1958-1974-, aun después de su desmonte constitucional, llevó a la existencia de severas restricciones adicionales impuestas sobre la democracia política del país, hasta el año de 1986”

<sup>19</sup> Ortiz, op.cit, 2008.

<sup>20</sup> Ver Constitución Política de Colombia disponible en [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)

<sup>21</sup> Ver Constitución de Colombia, Versión original disponible en <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/10228/1547471/CONSTITUCION-Interiores.pdf>

El **Perú**. La Carta Magna peruana vigente data de 1993 y fue fruto de sucesivas reformas. Sobre esta constitución pesa un estigma. “Hans-Jürgen Brandt ha subrayado la dificultad de identificar el orden jurídico vigente en el Perú:

“Este ordenamiento legal es particularmente complejo y poco conocido incluso por aquellos que pertenecen a sectores dominantes de la sociedad. Esto es válido también para los entendidos en la materia que se debaten en el cúmulo de los aproximadamente 25.000 dispositivos legales, promulgados desde 1904, sin lograr determinar cuáles se encuentran aún vigentes. La avalancha de leyes y decretos (la producción legislativa anual oscila entre 300 y 500 dispositivos legales), la legislación desordenada, muchas veces incoherente, la ausencia de ediciones sistemáticas y actualizadas de las disposiciones legales vigentes han generado un enorme caos. En esta situación, es bastante difícil para el ciudadano promedio, adecuar sus acciones al ordenamiento jurídico, tal como lo ordena la Constitución”<sup>22</sup>.

Con toda la crítica que pudiera hacerse a la Constitución peruana, conviene recordar que esta supone un acuerdo en que el problema crítico del país está dado por el terrorismo y la presencia de Sendero Luminoso y el MRTA.

La primera apelación a las FF.AA. se observa en el artículo 2, que alude a un derecho: “*Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional sólo pueden ejercer individualmente el derecho de petición*”. Le sigue el 34,

**“...los restringe en la postulación a cargos de elección popular a militares en servicio activo, donde incluso pueden ser ministros. Este último aspecto es común a todas las demás cartas que estamos revisando. Lo mismo ocurre con aludir a la imposibilidad de sindicación y huelga de sus integrantes o la inclusión en elecciones”**

que reconoce un segundo derecho: el de votar y participar como ciudadanos, pero a la vez los restringe en la postulación a cargos de elección popular a militares en servicio activo, donde incluso pueden ser ministros. Este último aspecto es común a todas las demás cartas que

estamos revisando. Lo mismo ocurre con aludir a la imposibilidad de sindicación y huelga de sus integrantes o la inclusión en elecciones.

En materia de conducción y empleo, nuevamente esta radica en el Presidente, así como su decreto en términos de empleo y funciones; cuales se disponen además de la guerra, peligro o estado de emergencia, esta vez sí con participación del Congreso si se producen prórrogas. Adicionalmente el Capítulo XII, Artículos 163 al 186, disponen extendidamente sobre la natu-

raleza, presupuestos, fueros, obligaciones que tienen las FF.AA. y la exclusividad en el uso de armamento.

**Argentina.** En la discusión de la carta argentina hubo un peso político concentrado en los gobiernos de facto (1976-1983) y la denominada “guerra sucia” y las denominadas leyes de impunidad y amnistía que circundaron al gobierno de Carlos Menem en los años 1989-1990. Por ello, la constitución fue aprobada en un “clima antidictatorial fuertemente centrado en el rechazo masivo de los crímenes y del terrorismo de estado”<sup>23</sup>. Por otra parte, el hecho que contribu-

<sup>22</sup> GARZÓN Valdés, Ernesto. Derecho y democracia en América Latina. Isonomía [online]. 2001, n.14 [citado 2020-02-26], op.cit. Véase también: Jürgen Brandt, Hans. Justicia popular - Nativos y Campesinos, Lima 1986, p. 169. Disponible en: <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-02182001000100033&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-02182001000100033&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 1405-0218.

<sup>23</sup> FRANCO, Marina “La «transición a la democracia» en la Argentina frente a las cristalizaciones de la memoria”, Caravelle [En línea], 104 | 2015, consultado el 27 de febrero de 2020. Disponible en <http://journals.openedition.org/caravelle/1602>; DOI: <https://doi.org/10.4000/caravelle.1602>.

ye directamente al peso de las fuerzas armadas en el caso argentino está marcado por la derrota en la guerra de las Malvinas.

Su Carta, vigente data de 1994, responde a reformas consecutivas desde la primera Constitución de 1853, a reformulaciones que datan de 1860, 1866, 1898, 1949 y 1957. En esta Constitución, los artículos que aluden a las Fuerzas Armadas (FF.AA.) son el Art. 75 que fija las atribuciones del Congreso respecto de las FF.AA. y el Art. 99, que establece las atribuciones del Poder Ejecutivo respecto de estas. Argentina ha definido que a quién le corresponde fijar la composición de la fuerza militar en tiempos de paz y guerra sea el Congreso Federal y delega en el Poder Ejecutivo, todos los niveles de la conducción y empleo de las fuerzas. Los demás temas son referenciados a leyes y a la forma representativa federal que permite la expresión jurídica provincial. En consecuencia, la carta argentina de 1994 reconoce en los artículos 20, 22, 42, 14 bis, 14, 37, diversos tipos de derechos, enmarcando escuetamente lo militar.

**Venezuela.** La Carta de 1999, hecha durante del gobierno de Hugo Chávez es reflejo de una discusión profunda sobre temas de derechos y valores nacionales. Por ello, la primera alusión a las FF.AA. aparece en el artículo 45 referido a los derechos civiles, el que exige que sus integrantes no tengan participación, permitan o toleren la desaparición forzada de personas, so pretexto de negarse a cumplir órdenes en esta práctica.

A diferencia de otras cartas, la Constitución bolivariana expresa los poderes del Estado de modo muy distinto a otras institucionalidades. En esta, el decálogo de derechos abarca los nueve primeros títulos o capítulos de la Carta. En el Capítulo III, Artículo 43 se referencia el servicio militar, en el 45 se alude a las prohibiciones de los militares en los estados de emergencia, ex-

cepción o restricción de garantías. En el 134, se señala que *“toda persona, de conformidad con la ley, tiene el deber de prestar los servicios civil y militar necesarios para la defensa, preservación y desarrollo del país, o para hacer frente a situaciones de calamidad pública”*.

En materia de organización, dentro de las disposiciones del Poder Legislativo, corresponde a la Asamblea Nacional autorizar el empleo de misiones militares venezolanas en el exterior o extranjeras en el país (Artículo 187). En tanto que se reitera como en otras cartas la responsabilidad de dirección, mando y declaración de los Estados de excepción a manos del Presidente o Presidenta de la República. En el artículo 266, aparece que es mérito del Tribunal Supremo declarar la admisibilidad de juicios contra las autoridades nacionales, tales como generales, almirantes, jefes de misiones diplomáticas, entre otros.

El capítulo específico dedicado a la seguridad de la nación, remite a la figura de un Consejo de Defensa de la Nación, el organismo máximo de consulta para la planificación y asesoramiento del poder público en asuntos nacionales (Artículo 323), mientras que se dispone también de visión única en relación a que solo el Estado puede poseer y usar armas de guerra; correspondiendo a la Fuerza Armada Nacional la reglamentación y control de estas (Artículo 324).

En donde encontramos una diferencia sustancial con otras constituciones es en la corresponsabilidad del Estado y la sociedad civil en materia de seguridad nacional. Por ello es que en los artículos 328 al 331, se exponen de forma acotada las funciones, los integrantes, las nociones de disciplina, subordinación, ascensos y actividades de las FF.AA. En Venezuela entonces, se reconocen Ejército, la Armada y la Aviación, así como la Guardia Nacional para el resguardo del orden interno del país. Todos pueden votar, pero el proselitismo, la militancia y la propaganda son vetados.

**Ecuador.** Una primera aproximación inédita en los demás pactos en materia militar se ve en el artículo 5: *“El Ecuador es un territorio de paz. No se permitirá el establecimiento de bases militares extranjeras ni de instalaciones extranjeras con propósitos militares. Se prohíbe ceder bases militares nacionales a fuerzas armadas o de seguridad extranjeras”*.

A esta especial manifestación de soberanía nacional, se suman los artículos 62, 77, 113, 147 y 152 que se ocupan de derechos que les asisten, y la eventual participación de las FF.AA. en arrestos disciplinarios y en elecciones. El artículo 147 remite las atribuciones presidenciales respecto de estas y las obligaciones que debe velar sean cumplidas. El 152, refiere a la incompatibilidad que sus integrantes en servicio activo no puedan ser ministros de Estado.

Entre los artículos 158 y 165, y luego, el 188, 231 y 370, se estipulan las características, funciones y organización de las FF.AA. Cabe destacar dentro de la Constitución ecuatoriana las disposiciones que regulan con particular interés la formación o educación del personal, el sentido de obediencia, los méritos, equidad de género, la estabilidad, la profesionalización de la fuerza, el manejo de los grados, la impartición de la justicia en salas especializadas, disposiciones en relación a infracciones, derechos y ocupaciones adicionales que pueden desarrollar y el hecho que sea el Estado quien asigne los recursos necesarios para su equipamiento, entrenamiento y formación. Finalmente, la extensión de los temas relacionados con las FF.AA. en esta Carta, alude a declaraciones de patrimonio, testafe-

ros, y el rol de la Contraloría ecuatoriana en la materia. De la lectura de esta Constitución, se infieren varias situaciones, quizás la más llamativa es la compleja relación civil militar que evidencia fricciones históricas y desconfianzas que no se aprecian en las constituciones anteriores.

**“Cabe destacar dentro de la Constitución ecuatoriana las disposiciones que regulan con particular interés la formación o educación del personal, el sentido de obediencia, los méritos, equidad de género, la estabilidad, la profesionalización de la fuerza, el manejo de los grados, la impartición de la justicia en salas especializadas,...”**

En el caso de **Bolivia**, la Carta de 2009, alude a una ruptura sistémica de lo que Stola y Frenkel denominan la Democracia Pactada, entre los tres principales partidos de gobierno: el MNR, ADN y MIR<sup>24</sup>. Producto del descalabro político que generara la renuncia de Carlos Mesa el 2005 y que lleva a Evo Morales al poder, “dada la alta movilización de actores de la sociedad civil, comenzó a predominar un tipo de acción política extraparlamentaria o “política de calles” y, como contraposición, la política institucional empezó a

perder relevancia como arena de resolución de conflictos”<sup>25</sup>.

Con un proyecto político rupturista de manual, el Movimiento al Socialismo se impone por casi el 54% de los votos en lo que podríamos calificar como un caso paradigmático. Ello, no solo porque lleva a un cambio de una sucesión de cartas constitucionales sucesivamente reformadas en el tiempo en 1934, 1967 y 1994, sino porque: “En el discurso inaugural ante el Congreso Nacional, el Presidente Morales delineó los temas centrales que según el mandatario buscan la reforma del Estado o como él mismo lo llamó “la refundación del Estado Boliviano”. Los puntos centrales del gobierno actual son: 1) La reforma de las estructuras del Estado. 2) la

<sup>24</sup> STOLA, Iván y FRENKEL, Alejandro. “La Alianza del gobierno de Evo Morales y las Fuerzas Armadas en el proceso de transformación del Estado boliviano”. En Revista Perspectivas de Políticas Públicas. Vol.1, Num. 1 (2011). Pp. 161-179. DOI: <https://doi.org/10.18294/rppp.2011.648>

<sup>25</sup> *Ibíd.* p. 164.

recuperación del control estatal de los recursos naturales. 3) la refundación de Bolivia a través de la Asamblea Constituyente y reconducción del referéndum autonómico; 4) la modificación de la política de tierras y 5) la emisión de políticas sociales para los sectores más deprimidos del país. Dichas medidas estarían dirigidas, según Evo Morales, al desmantelamiento del modelo neoliberal<sup>26</sup>.

En esta Constitución, las FF.AA. son vistas tangencialmente en los artículos 28, 172, 238. Sin embargo, en su tramado incluye un capítulo VII o Título para referirse a las FF.AA. y la Policía Boliviana. En ese marco están los artículos 243 al 263 y un par adicionales dispuestos en el 298 y 321 que aluden a las competencias del Estado Central y a la administración económica y financiera, que por cierto reconoce competencias en los presupuestos y gastos de dichas instituciones. El Título VII dispone la conformación de la fuerza, su misión, lo que asegura la organización, los fundamentos en la jerarquía y disciplina, así como sus derechos e invocación por parte del Ejecutivo.

Sin embargo, en materia misional, las FF. AA. son de control presidencial y todo lo largo de la presidencia Morales fueron utilizadas con fines indistintos de defensa territorial y seguridad pública<sup>27</sup>. En este marco, y a diferencia de Argentina, Bolivia deja más atribuciones al Poder Ejecutivo que al Legislativo en la materia. Asimismo, la Constitución reconoce expresamente el servicio militar obligatorio.

Otro elemento interesante es que la seguridad y defensa del Estado boliviano señala en el artículo 10 y sus tres párrafos, que Bolivia es un Estado pacifista y que, por eso, rechaza toda guerra de agresión como instrumento de solución a los diferentes conflictos entre Estados. Asimismo, agrega que prohíbe la instalación de bases militares extranjeras en territorio. Asimismo, el párrafo II apunta que Bolivia se reserva el derecho a la legítima defensa en caso de agresión que comprometa la independencia y la integridad del Estado. Desde una perspectiva misional, las FF.AA., en el contexto del derecho a la defensa y seguridad, cumplen la función de asegurar la vida de los bolivianos, sin excluir a nadie por razón de ideología, creencia, raza, opción sexual, género, estrato socioeconómico, región, etnia o cualquier tipo de estratificación o diferenciación<sup>28</sup>.

#### 4.¿Qué aporta la revisión constitucional cercana?

Desde los años 80, todas las constituciones latinoamericanas han recibido reformas, y aún las más antiguas, como las de México (1917) y Panamá (1972) han experimentado cambios en materias de todo tipo, incluyendo los temas dedicados a las FF.AA. En los años 80, dieron a luz las Cartas de Chile, El Salvador, Honduras y Nicaragua. En los 90, Colombia, Paraguay, Venezuela, Uruguay y Guatemala. En los años 2000, los cambios constitucionales fueron de Brasil, Bolivia, Ecuador, Costa Rica y más recientemente, República Dominicana y

<sup>26</sup> DEHEZA, Grace Ivana. Bolivia 2006: reforma estatal y construcción del poder. Rev. cienc. polít. (Santiago) [online]. 2007, vol.27, n.Esp [citado 2020-02-27], pp.43-57. Disponible en: <[https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-090X2007000100003&lng=es&nrm=iso](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2007000100003&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 0718-090X. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2007000100003>, p. 47.

<sup>27</sup> “En Oruro, cuando fuerzas conjuntas integradas por policías y militares trataban de desalojar de predios invadidos por un grupo de personas pertenecientes al movimiento sin techo, uno de sus integrantes murió producto de una bala. La responsabilidad de quién dio la orden de la participación de las fuerzas armadas y el uso de las armas todavía no está esclarecida”. Deheza, op.cit.

<sup>28</sup> Véase, la columna de Erika J. Rivera. “La necesidad de una doctrina boliviana de seguridad y defensa” Ver en Pagina Siete, Disponible en: <https://www.paginasiete.bo/opinion/2020/2/27/la-necesidad-de-una-doctrina-boliviana-de-seguridad-defensa-247843.html>

Cuba. En ese sentido, los países han actuado a nuestro entender por diversas motivaciones y circunstancias, al buscar primero, sustituirlas y luego instalar cuerpos constitucionales nuevos. La excepción política a la regla está dada por la reforma realizada en Chile a la Constitución del 80, durante la presidencia de Ricardo Lagos Escobar. Estas modificaciones, inauguraron un proceso distinto en el país.

“Este es un día muy grande para Chile. Tenemos razones para celebrar. Tenemos hoy por fin una Constitución democrática, acorde con el espíritu de Chile, del alma permanente de Chile, es nuestro mejor homenaje a la independencia, a las glorias patrias, a la gloria y a la fuerza de nuestro entendimiento nacional”, expresó el Mandatario, quien afirmó, emotivamente, que “hoy despunta la primavera” en el país.<sup>29</sup>

A diferencia del proceso chileno del 2005, una de las cosas que llaman la atención en otros países es la forma en que se gestaron y aprobaron las constituciones, todas en ambientes políticos crispados y con gran presión social de por medio. Sin embargo, no se evidencian patrones comunes entre las constituciones en términos de modelos administrativos. Ideológicamente, todas tienen una vertiente común, buscan romper la tendencia conservadora.

Ahora bien, en materia castrense sí hay tendencias muy evidentes:

1. Cada país, genera la Constitución que refleja mejor sus condiciones internas y de vinculación con la región y el mundo. Esto puede parecer de Perogrullo, pero todas incluyen apartados ma-

yores o menores referidos a las FF.AA. que se refieren funciones, misiones, limitaciones, obligaciones y responsabilidades. Las últimas, las de Bolivia, Ecuador y Venezuela son muy precisas en varias de estas materias. Otro asunto es si la historia reciente de estos países y sus procesos políticos, evidencian cuan eficiente y útil es tal nivel de diversificación.

**“A diferencia del proceso chileno del 2005, una de las cosas que llaman la atención en otros países es la forma en que se gestaron y aprobaron las constituciones, todas en ambientes políticos crispados y con gran presión social de por medio.”**

2. En todas las Cartas, es el Poder Ejecutivo quien mayormente tiene la responsabilidad de mando, asignación de misión y control de las fuerzas. El Congreso, más bien apunta a una misión de supervisión. Solo la Constitución argentina se diferencia en la materia, asignando obligaciones legales precedentes al Congreso.

3. La extensión de los artículos dedicados a las FF.AA. es relativa. No hay un dogma, pero en todas está dispuesta la misión de protección de la soberanía nacional. Los detalles se desagregan sin duda en función de la tradición histórica que la antecede. Llama la atención, lo escueta de la Constitución argentina, a la que hemos de reconocerle quizás, una lectura media minimalista, seguramente causada por el peso de la guerra sucia y el descalabro de las Malvinas. En el lado opuesto, están todas las constituciones derivadas de Asambleas Constituyentes. La boliviana, sin embargo, es relativamente simple en su orgánica. La Constitución peruana evidencia fricciones entre lo civil y lo militar, lo que superlativamente se trasluce en la ecuatoriana y la bolivariana.

4. Más allá de lo castrense, las constituciones tienen una determinada amplitud. Partiendo por

<sup>29</sup> EMOL. “Presidente Lagos firmó nueva Constitución Política”. EMOL, Nacional, 17 de septiembre 2005. [en línea] [fecha de consulta 15 de mayo 2020] Disponible en: <https://www.emol.com/noticias/nacional/2005/09/17/195634/presidente-lagos-firmo-nueva-constitucion-politica.html>

la de Brasil, en extremo enredada en su organicidad, todas las del ALBA (Nicaragua, Venezuela, Ecuador, Bolivia), son de una extensión superior y de un barroquismo jurídico que tiende a la complejidad en el entramado organizacional referido a las FF.AA. Esto, es evidencia de las transacciones políticas, más que de la claridad del proceso político que las dio a luz. Inmensos decálogos de derechos encabezan pliegos a cumplir por el Estado.

5. En el caso de las prerrogativas, sin duda, la constitución ecuatoriana incorpora elementos sociales para las FF.AA. que otras no presentan. En el caso de la constitución peruana, se evidencia un temor frente a algo así, como el probable deseo del mundo militar de “pisar” temas políticos. La Constitución peruana en ese sentido deja claramente establecidos los controles. Lo propio lo ve la bolivariana.

6. Omisión total. Ninguna de estas constituciones alude a la Defensa, salvo la brasilera. En los cambios recientes de la Carta mexicana, hay una insistencia en el punto. En las de más al sur, la idea de Defensa se remite a la soberanía territorial. Este es un déficit complejo de remediar en países cuya incorporación de temas de las FF.AA. deviene de la Constitución anterior, como en el caso de la boliviana del 2009<sup>30</sup>.

7. Segunda omisión. En el futuro constitucional, existen fenómenos que no pueden quedar fuera del análisis. Ello, porque a estas alturas de la evolución de los países forma parte de uno de los grandes desafíos con los que tienen que lidiar las democracias, el fenómeno de la droga y lo que Marco Kaplan ha denominado los narco-

Estado<sup>31</sup>. Entendido como “el acoso a que se ve sometido el Estado” (...) por la mafia de los narcotraficantes”, esto no vendría a tener importancia en el análisis que estamos haciendo, si es que no se considera algo que circula en el aire de los momentos constitucionales, las presiones y los grupos de interés que hay detrás de la aprobación de cada norma constitucional. Ahora bien, lo que puede hacer que una Carta sea un decálogo de intenciones en un ambiente completa o parcialmente incapaz de poner en marcha la norma o bien, adquirir una misteriosa fuerza vinculante es, justamente, que la Constitución revise este tema en serio.

A fines de los ochenta, Kaplan hablaba de los aspectos “socio-políticos del negocio de la droga” en países como Colombia, Perú y Bolivia. Pensar que este factor está lejos del tema militar y de las fuerzas policiales en las cartas es una ingenuidad porque:

“Se esfuma la confianza de personas y grupos en la autoridad del Estado. [...] Los narcotraficantes [...] parecen omnipotentes e indetenibles en su despliegue de la violencia [...] Se van perfilando de modo cada vez más claro y amenazante como desafío a la soberanía del Estado, a la legitimidad y efectividad de las autoridades públicas, a la posibilidad de existencia y vigencia real de la democracia y de sus instituciones”<sup>32</sup>.

En este contexto, ninguna de las constituciones recientes en la región ha tomado en consideración en forma seria los temas de seguridad, y ha supeditado su funcionamiento a leyes complementarias, que ni tienen la fuerza, y menos la potencia de arrastrar al resto de las instituciones en la defensa del mismo Estado y sus sociedades. Claro, algunos podrían pensar que, si no se

<sup>30</sup> Ver Constitución Española de 1978. Por ejemplo, retratado en el Artículo 97 que expresa: “El Gobierno dirige la política interior y exterior, la Administración civil y militar y la defensa del Estado. Ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y las leyes”. Disponible en: <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=97&fin=107&tipo=2>

<sup>31</sup> KAPLAN, Marcos. Aspectos sociopolíticos del narcotráfico, México 1989, p. 185, citado por Garzón Valdés, 2001, op.cit. Disponible en: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-02182001000100033&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-02182001000100033&lng=es&nrm=iso). ISSN 1405-0218

<sup>32</sup> Ver en Garzón Valdés, p. 50.



ha hecho, es porque no ha sido necesario. En nuestra observación, si temas como la inclusión social, el medio ambiente, el agua, el respeto por la diversidad, forman parte de los derechos, también debería serlo vivir en un ambiente donde los efectos del narcotráfico, y principalmente la corrupción que deriva de ello, en el Estado sean ampliamente contenidos.

8. La inexistencia de reglas en materia constitucional tampoco es indicador de aberraciones jurídicas o de invenciones, pero sí de intromisiones políticas que ponen en riesgo la institucionalidad y sobre todo la armonía del Estado. Los países desarrollados lo han comprendido en profundidad desde hace varios siglos desde Locke y Montesquieu.

Pero la superposición rousseauiana es peligrosa y es lo que viene imponiéndose en la región. Soslayar esos aportes es poner en colisión la racionalidad de la tradición constitucionalista occidental e inventar, privilegiar una postura respecto de la otra, distorsionar el funcionamiento efectivo de la pirámide jurídica del equilibrio de poderes de expuesta por Kelsen, pero también es, desequilibrar democracias manifiestamente inestables rápidamente.

Quienes ven la Constitución venezolana como un ejemplo, deberían estudiar justamente varios elementos desequilibrantes. Un ejemplo, la

creación del Tribunal Supremo de Justicia de la Constitución venezolana en la declaración de méritos o un posible enjuiciamiento a las autoridades; entre estas a los generales y almirantes (Art. 266). Tangencialmente reitera un segundo mecanismo de intervención en el Consejo de la Defensa de la Nación. Y no hemos de olvidar que la Constitución bolivariana posee un Consejo Moral entre sus instituciones.

En el caso de la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia, el poder del Tribunal Superior Electoral, la norma sobre la sucesión presidencial. Pero, sobre todo, la remisión a norma orgánica aspectos de carácter estratégico del poder ejecutivo (Art. 20 de las Ley Orgánica de las FF. AA.

de la Nación del 1993), referidas al papel del Alto Mando.

9. Ciertamente, en todos los países existen leyes orgánicas en la materia. En consecuencia, los temas esenciales están en la Constitución y los funcionales, en su mayor parte en leyes complementarias y éstas son tan importantes o más que las propias constituciones<sup>33</sup>.

De este modo, tal parece ser que el debate constitucional en materia de FF.AA. solo ha tenido dos aspectos claves: definir qué misión tienen y quién es el responsable final de esta mi-

**“Los países desarrollados lo han comprendido en profundidad desde hace varios siglos desde Locke y Montesquieu. Pero la superposición rousseauiana es peligrosa y es lo que viene imponiéndose en la región.”**

<sup>33</sup> Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de la Nación de Bolivia, N° 1.405 de 1992; Ley N°74 Orgánica de la Defensa de Ecuador, Ley 29.915 del Poder Ejecutivo que reforma la legislación institucional del sector de la Defensa y de las FF.AA. del Perú, Ley 23.554 de Defensa Nacional de Argentina de 1988 y Ley de Reestructuración de las FF. AA. N° 24.948 de 1998; Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana de Venezuela, entre otras.

sión/organización/funcionamiento. Las FF. AA. no pueden funcionar solo pensando en cómo van a estar insertas en la Carta Magna, también deben estar muy atentas a cuan coherente, sostenible, legítimo y democrático resulta su funcionamiento en estas leyes<sup>34</sup>.

10. En cualquier caso, lo que está muy claro en la legislación constitucional, es que los países incorporan a las FF.AA. en sus constituciones, y que estas fuerzas no son deliberantes. Dependen del poder civil, representan el monopolio del uso de la fuerza por parte del Estado y, por cierto, son garantes de la soberanía y la seguridad de los países en el más amplio sentido de la palabra.

<sup>34</sup> Justamente una de estas faltas de sincronía entre la Constitución y la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas en Bolivia es lo que tuvo a este país en una profunda crisis institucional el pasado noviembre de 2019. En la interpretación política, la ley orgánica puede sugerir cursos de acción al Ejecutivo. En consecuencia, lo señalado por el General Williams Kalimán es que le “sugirió” y no “obligó” al presidente Morales que renunciara. Desde la perspectiva legal boliviana, dentro de las atribuciones del Ejército, esta idea de renunciar se basó en el artículo 20, inc. b de la Ley Orgánica. Ver entrevista de Fernando del Rincón al General Williams Kalimán en CNN, 13 de noviembre de 2019. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=eachQM9QL4s>.

**BIBLIOGRAFÍA**

AGUERO García, Javier. América Latina Durante La Guerra Fría (1947-1989): Una Introducción. InterSedes [online]. 2016, vol.17, n.35 [citado 2020-02-26], pp.151-195. Disponible en: <[http://www.scielo.sa.cr/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2215-24582016000100151&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.sa.cr/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2215-24582016000100151&lng=en&nrm=iso)>. ISSN 2215-2458. <http://dx.doi.org/10.15517/isucr.v17i35.25566>.

BASTÍAS Saavedra, Manuel. Intervención del estado y derechos sociales: transformaciones en el pensamiento jurídico chileno en la era de la cuestión social, 1880-1925. Historia (Santiago) [online]. 2015, vol.48, n.1 [citado 2020-02-26], pp.11-42. Disponible en: <[https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0717-71942015000100001&lng=es&nrm=iso](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0717-71942015000100001&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 0717-7194. <http://dx.doi.org/10.4067/S0717-71942015000100001>.

BUSHNELL, David, “Independencia comparada: las Américas del norte y del sur”, en Rev Cien Cult [online], núm. 22-23, 2009, pp. 277-289.

CASTILLO Betancourt, Francisco “Las revoluciones americanas y la formación de los Estados nacionales”, 2014, Santiago pp. 175-177. Disponible en: <https://cuadernosdehistoria.uchile.cl/index.php/CDH/article/view/32989>

DEHEZA, Grace Ivana. Bolivia 2006: reforma estatal y construcción del poder. Rev. cienc. polít. (Santiago) [online]. 2007, vol.27, n.Esp [citado 2020-02-27], pp.43-57. Disponible en: <[https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-090X2007000100003&lng=es&nrm=iso](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2007000100003&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 0718-090X. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2007000100003>, p. 47.

EMOL. “Presidente Lagos firmó nueva Constitución Política”. EMOL, Nacional, 17 de septiembre 2005. Disponible en: <https://www.emol.com/noticias/nacional/2005/09/17/195634/presidente-lagos-firmo-nueva-constitucion-politica.html>

FIGUEIREDO, Marcelo. La Evolución Político-Constitucional de Brasil. Estudios constitucionales [online]. 2008, vol.6, n.2 [citado 2020-02-27], pp.209-246. Disponible en: <[https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-52002008000100008&lng=es&nrm=iso](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002008000100008&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 0718-5200. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002008000100008>.

FRANCO, Marina. “La «transición a la democracia» en la Argentina frente a las cristalizaciones de la memoria”, Caravelle [En línea], 104 | 2015, consultado el 27 de febrero de 2020. Disponible en <http://journals.openedition.org/caravelle/1602>; DOI: <https://doi.org/10.4000/caravelle.1602>

GARGARELLA, Roberto. “El nuevo constitucionalismo latinoamericano”. Los recientes textos fundamentales tienen elementos autoritarios del siglo XIX.” En El País, 20/08/2014. Disponible en: [https://elpais.com/elpais/2014/07/31/opinion/1406816088\\_091940.html](https://elpais.com/elpais/2014/07/31/opinion/1406816088_091940.html)

GARZÓN Valdés, Ernesto. Derecho y democracia en América Latina. Isonomía [online]. 2001, n.14 [citado 2020-02-26], op.cit.

JÜRGEN Brandt, Hans. Justicia popular - Nativos y Campesinos, Lima 1986, p. 169. Disponible en: <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-02182001000100033&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-02182001000100033&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 1405-0218.

GRANADOS Erazo, Oscar. Imperios y colonialismo, 1870-1914 ¿Una era de globalización, geopolítica o nacionalismo económico?. *rev.relac.int.estrateg.segur.* [online]. 2010, vol.5, n.1 [citado 2020-02-26], pp.51-82. Disponible en: <[http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1909-30632010000100004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1909-30632010000100004&lng=en&nrm=iso)>. ISSN 1909-3063.

MATÍAS Camargo, Sergio Roberto. (enero-junio, 2016). La Asamblea Nacional Constituyente de 1991 y el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano. *Revista Diálogos de Saberes*, (44). Universidad Libre (Bogotá). Disponible en <https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/dialogos/article/view/146/102>

NOGUERA Fernández, Albert. Constitución o Ley Fundamental?: Acerca De La Constitución Portuguesa De 1976. *Estudios constitucionales* [online]. 2013, vol.11, n.2 [citado 2020-02-26], pp.615-640. Disponible en: <[https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-52002013000200016&lng=es&nrm=iso](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002013000200016&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 0718-5200. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002013000200016>

OJEDA Revah, Mario. América Latina y la Gran Guerra: Un acercamiento a la cuestión. *Polít. cult.* [online]. 2014, n.42 [citado 2020-02-26], pp.07-30. Disponible en: <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-77422014000200002&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422014000200002&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 0188-7742.

ORTIZ Gutiérrez, julio c. La evolución político-constitucional de la república de Colombia 1976-2005. *Estudios constitucionales* [online]. 2008, vol.6, n.2 [citado 2020-02-28], pp.247-300. Disponible en: <[https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-52002008000100009&lng=es&nrm=iso](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002008000100009&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 0718-5200. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002008000100009>.

RESTREPO Piedrahita, Carlos (1998), “Evolución constitucional en el siglo XX”, en *Memorias del Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Tomo I (Bogotá, Ed. Universidad Externado de Colombia).

RIVERA, Erika J. “La necesidad de una doctrina boliviana de seguridad y defensa” Ver en *Página Siete*, Disponible en: <https://www.paginasiete.bo/opinion/2020/2/27/la-necesidad-de-una-doctrina-boliviana-de-seguridad-defensa-247843.html>

STOLA, Iván y FRENKEL, Alejandro. “La Alianza del gobierno de Evo Morales y las Fuerzas Armadas en el proceso de transformación del Estado boliviano”. En *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*. Vol.1, Num. 1 (2011). Pp. 161-179. DOI: <https://doi.org/10.18294/rppp.2011.648>

TANTALEAN, Javier. *La gobernabilidad y el Leviatán guanero. Desarrollo y Crisis con Chile*. IEP, Lima, 2011.

## LEYES CITADAS

COLOMBIA. Constitución de Colombia, Versión original disponible en <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/10228/1547471/CONSTITUCION-Interiores.pdf>

COLOMBIA. Constitución Política de Colombia disponible en [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)

REINO DE ESPAÑA. Constitución Española de 1978. Disponible en: <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=97&fin=107&tipo=2>

REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana de Venezuela

REPÚBLICA DE ARGENTINA. Ley 23.554 de Defensa Nacional de Argentina de 1988

REPÚBLICA DE ARGENTINA. Ley de Reestructuración de las FF. AA. N° 24.948 de 1998

REPÚBLICA DE BOLIVIA. Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de la Nación de Bolivia, N° 1.405 de 1992.

REPÚBLICA DEL PERÚ. Ley N°74 Orgánica de la Defensa de Ecuador, Ley 29.915 del Poder Ejecutivo que reforma la legislación institucional del sector de la Defensa y de las FF.AA. del Perú.



## DIRECCIÓN DEL CUADERNO

### DIRECTOR

Miguel Navarro Meza

Abogado, Cientista político. Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, Magíster en Derecho Administrativo, Universidad de Chile, Mphil. in War Studies, King's College London, Diplomado en Derecho Aeronáutico y del Espacio, Universidad de Chile. Diplomado del Center for Hemispheric Defense Studies y del Asia-Pacific Center for Security Studies. Es profesor en la Academia de Guerra Aérea y en la Academia de Estudios Políticos y Estratégicos.

### CONSEJO EDITORIAL

Fulvio Queirolo Pellerano

Magíster en Ciencias Militares con mención en Planificación Estratégica de la Academia de Guerra del Ejército; Magíster en Ciencia Política, Seguridad y Defensa en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos; Profesor Militar de Academia en la asignatura de Historia Militar y Estrategia; Diplomado en Estudios de Seguridad y Defensa, y Operaciones de Paz de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. Doctorando en "Estudios de Seguridad Internacional" en la Universidad Nacional de Educación a Distancia. (UNED, España)

Guillermo Bravo Acevedo

Profesor de Estado en Historia y Geografía Económicas de la Universidad Técnica del Estado, Licenciado en Filosofía y Letras, Mención Historia de América, Universidad Complutense de Madrid; Doctor en Historia por la Universidad Complutense de Madrid, España. Profesor e Investigador ANEPE. Ha participado como Profesor Invitado en la Universidad Complutense y Universidad de Extremadura de España y Universidad de Sao Paulo, Brasil. Además de impartir clases en la Universidad de Chile, USACH y Metropolitana de la Educación.

Alejandro Salas Maturana

Magíster en Administración Militar de la Academia de Guerra Aérea, Magíster en Seguridad y Defensa mención Gestión Político Estratégica. Es Diplomado en Gestión de Recursos Humanos de la Universidad de Chile y en Estudios Estratégicos en el Centro de Estudios Hemisféricos de la Universidad de la Defensa de Estados Unidos. Ha participado en un proyecto FONDECYT además de contar con diversas publicaciones en temas de seguridad y defensa.

hj

Bernardita Alarcón Carvajal

Magíster en Ciencia Política, Seguridad y Defensa de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, Historiadora y Cientista Política de la Universidad Gabriela Mistral, Bachiller en Ciencias Sociales en la misma casa de estudios, Diplomado en Estudios Políticos y Estratégicos ANEPE

