

---

## PODERES MILITARES Y CONSTITUCIÓN EN EL SIGLO XXI\*

*Gerardo TRIPOLONE\*\**

---

Fecha de recepción: 9 de agosto de 2018

Fecha de aprobación: 30 de octubre de 2018

### Resumen

En el presente trabajo se aborda el problema constitucional de los poderes militares en Argentina en el contexto de los nuevos roles asignados a las Fuerzas Armadas a partir del Decreto Reglamentario N° 683/18 del presidente Mauricio Macri. La discusión fundamental parte de la posibilidad de admitir que la lucha contra el terrorismo — principal argumento del gobierno nacional para el decreto— es literalmente una guerra y, por tanto, habilitaría el uso de las Fuerzas Armadas. Para estudiar el tema, se aborda el debate en la literatura constitucional acerca de los alcances de los poderes militares en la Constitución, tanto en asuntos de defensa nacional como de seguridad interna. El análisis se realiza teniendo en cuenta los desarrollos de la discusión en Estados Unidos a partir de los atentados del 11 de septiembre de 2001.

---

\* Este trabajo es una versión sustancialmente ampliada y actualizada de una ponencia presentada en el Encuentro de Investigadores en Ciencias Sociales en la Universidad Nacional de San Juan en mayo de 2018. Algunos puntos han sido tratados en un texto más breve en TRIPOLONE (2018).

\*\* Doctor en Derecho y Ciencias Sociales graduado de la Universidad Nacional de Córdoba (UNC - Argentina). Becario postdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET - Argentina). Docente en Derecho Constitucional y en Introducción a la Filosofía de la Universidad Nacional de San Juan (UNSJ - Argentina). Correo electrónico de contacto: gerardo.tripolone@gmail.com.

## Palabras clave

Fuerzas Armadas – Constitución – terrorismo – guerra

## MILITARY POWERS AND CONSTITUTIONS IN THE 21TH CENTURY

### Abstract

This paper approaches the constitutional issue on military powers in Argentina in the context of the new roles assigned to the Armed Forces since the executive order 683/18 signed by the President Mauricio Macri. The fundamental debate begins in the possibility to admit that the struggle against terrorism—main reason of the national government for the executive order—is literally a war and, for that, the use of Armed Forces would be allowed. In order to study the topic, it approaches the debates among the scholars on the limitations of military powers in the Constitution, both in national defenses issues and in internal security. The analysis is made paying attention the developments of the discussion in the United States of America since the terrorist attack of September 11, 2001.

### Keywords

Armed Forces – Constitution – terrorism – war

### I. Introducción

El lunes 23 de julio de 2018, el Presidente de la Nación, Mauricio Macri anunció algo que se venía discutiendo desde hacía tiempo: una reforma en el rol de las Fuerzas Armadas Argentinas (en adelante, “FFAA”). Lo más llamativo del discurso fue el énfasis con que el presidente esgrimió la necesidad de que las FFAA “puedan colaborar con la seguridad interior” (2018).

El martes 24 se conoció el Decreto Reglamentario N° 683/18 que modifica el Decreto Reglamentario N° 727/06 —ambos correspondientes a la Ley de Defensa Nacional N° 23.554— dictado por Néstor Kirchner. Las modificaciones fueron básicamente las siguientes: (a) se derogó la restricción que imponía el decreto del presidente KIRCHNER de actuación de las FFAA únicamente ante un ataque exterior

perpetrado por otro Estado; (b) se derogó la prohibición expresa, contenida en el anterior decreto, de que las FFAA planifiquen, se equipen, realicen inteligencia y formulen doctrinas en materia de seguridad interior; y (c) se permitió que las FFAA vigilen "objetivos estratégicos", misión que la Ley de Defensa Nacional reserva a la Gendarmería Nacional y la Prefectura Naval.

Este nuevo decreto genera una serie de problemas de índole constitucional importantes. Para comprenderlos, debe ser tratado desde una perspectiva más amplia que abarque el impacto que tienen las nuevas ideas alrededor del concepto de guerra sobre la interpretación de los poderes militares establecidos en la Constitución Nacional.

## **II. Argentina y la global war on terror**

Los tres puntos de la reforma conducen a una concepción de las amenazas militares que es, en alguna medida, novedosa. La "guerra global" contra el terrorismo que lanzó Estados Unidos luego de los atentados en Nueva York y Washington el 11 de septiembre de 2001 supuso un nuevo tipo de guerra sin fronteras determinadas. Desde todos los sectores del gobierno de George W. Bush se enfatizaba en el carácter global de la guerra. La lucha no se daría sólo en Afganistán (a partir del 2001) o en Irak (desde 2003), sino en cualquier sitio.

John Yoo (2006) —asesor legal del Departamento de Justicia de los Estados Unidos— afirma que los atentados en Nueva York y Washington, por su magnitud, complejidad y por provenir de una organización internacional, constituyen un verdadero acto de guerra. Por tanto, es legítimo hablar de guerra contra Al Qaeda, aunque no contra todo el terrorismo interno en Estados Unidos o internacional (pp. 8-9). No sólo la magnitud del ataque convierte en verdadera guerra la lucha contra el terrorismo. Aunque reconoce la circularidad del argumento, Yoo (2006) considera que la respuesta en términos de guerra de Estados Unidos determinó su carácter de tal (p. 10). En otras palabras, es guerra porque Estados Unidos respondió por medio de una guerra.

Argentina no es ni ha sido ajena (no puede serlo) a esta confrontación. El país recibió el pedido formalizado de la Organización de las Naciones Unidas (en adelante, "ONU") para participar en la guerra en Afganistán (DIAMINT, 2014: 316). En 2002, Estados

Unidos presionaba para que el gobierno argentino “coopere con la ‘guerra’ contra el terrorismo”.<sup>1</sup> A principios de 2003, ya elogiaba el “permanente y fuerte respaldo” de nuestro país en esta nueva forma de guerra (ROSALES, 2003). Aun cuando Argentina no haya afectado tropas o recursos al combate en Medio Oriente, formaba (y forma) parte de la lucha contra el terror.

Argentina, junto a Paraguay y Brasil, firmaron con Estados Unidos un convenio de cooperación para intercambiar información sobre la Triple Frontera, el lugar que Washington señala como refugio de Hezbollah en Sudamérica (DUMITRASCU, 2016). Este convenio, surgido en 2002, posibilitó que los tres países no cayeran en la sospecha de Estados Unidos en el marco de la *war on terror*. La ganancia de confianza fue sustancial, lo cual llevó a Joseph Napoli —máximo agregado militar de la embajada norteamericana en Buenos Aires— a reconocer que la amenaza terrorista en Sudamérica había sido sobrevalorada (TOKATLIAN, 2018).

En este contexto, ya durante la presidencia de Eduardo Duhalde se discutió la necesidad de que las Fuerzas Armadas sean capacitadas en el combate contra el terrorismo (DIAMINT, 2014:328). La posibilidad de una guerra inter-estatal es escasa, lo cual justificaría el cambio en las hipótesis de conflictos de la FFAA. Horacio JAUNARENA (2016a; 2016b) —prolífico autor en la temática y ex Ministro de Defensa del gobierno de Raúl Alfonsín, Fernando de la Rúa y Duhalde— es uno de los principales promotores de esta idea.

Es verdad que, tal cual lo probó EMERSON (2010), el discurso antiterrorista no se asentó en los gobiernos latinoamericanos posteriores a 2001. Salvo el caso de Colombia, que se valió de él para sostener su combate contra las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (en adelante, “FARC”) y el narcotráfico, y de los países centroamericanos que participaron en las guerras en Afganistán o Irak, el resto de las administraciones de América Latina evitaron adoptar este discurso.

En Argentina, las menciones presidenciales al terrorismo se han hecho, al menos en líneas generales y fuera del terrorismo de Estado de la última dictadura militar, en

---

<sup>1</sup> “El enviado de Bush trazó el perfil del candidato ideal”, *Clarín*, 12 de julio de 2002, disponible en [[https://www.clarin.com/politica/enviado-bush-trazo-perfil-candidato-ideal\\_0\\_BJMGYVg0tx.html](https://www.clarin.com/politica/enviado-bush-trazo-perfil-candidato-ideal_0_BJMGYVg0tx.html)].

términos de memoria y justicia por los atentados en la embajada de Israel (1992) y la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA) (1994). La mayoría de las alusiones se hacen como un problema de seguridad interna y no buscando involucrar a las FFAA en la guerra global contra el terror.<sup>2</sup>

No obstante, la tendencia ha cambiado bajo la presidencia de Mauricio MACRI (2016). En su primera apertura de sesiones ordinarias afirmó que "Argentina puede ser parte de la solución de cuestiones globales, como [...] la pelea contra el terrorismo y el narcotráfico" (2016). El Departamento de Estado de Estados Unidos ha destacado en su *Country Report of Terrorism* de 2016 el incremento en la cooperación y relaciones entre Washington y Buenos Aires en la materia, así como en entrenamiento y comunicaciones (DEPARTMENT OF STATE 2016).

El gobierno de Macri empezó a buscar un "nuevo rol" para las FFAA en el combate contra el terrorismo (DINATALE, 2017), aunque ni siquiera con el Decreto Reglamentario N° 683/18 se ha precisado cuál sería ese nuevo rol. Sin embargo, si se interpreta —como Yoo y, en general, los miembros de la administración Bush— que el terrorismo puede realizar un acto de agresión externa en los términos del derecho internacional (al que el Decreto Reglamentario N° 683/18 remite) y de la Ley de Defensa Nacional, se habría consolidado jurídicamente la posibilidad de que actúen en ese contexto.

Esto se acentúa con la promulgación del Decreto N° 703/18, que establece una nueva Directiva de Política de Defensa Nacional (en adelante, "DPDN"). Mientras la DPDN dictada durante la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner no mencionaba el término terrorismo, la nueva lo hace en siete ocasiones: (i) como parte del "diagnóstico global" (p. 5 y 8); (ii) en el contexto del "diagnóstico regional" (pp. 13 y 14, en dos ocasiones); (iii) como parte de los "riesgos" que afronta el país (p. 19); y (iv) como un "desafío" más a afrontar en el marco de la política de defensa (p. 20).

Durante 2018, la tesis de la Triple Frontera como guarida del terrorismo islámico ha sido reflatada en Argentina. La Ministra de Seguridad, Patricia Bullrich, constituye el pilar con el que MACRI (2018) promueve la visión norteamericana de la penetración de

---

<sup>2</sup> Este dato surge de un análisis personal de los discursos de los presidentes en las aperturas de sesiones ordinarias ante la Asamblea Legislativa desde 2002 hasta la fecha.

Hezbollah en Sudamérica. Según el diario *Clarín* (LUGONES 2018):

Bullrich señaló que Estados Unidos busca que Argentina, que ha sufrido dos atentados en el pasado, extienda su visión sobre la peligrosidad del grupo a otros países de la zona como Brasil, que también es parte de la Triple Frontera. “Es para que ellos tengan una misma mirada”, explicó.

En otras palabras, Argentina se transforma en la avanzada sudamericana en la guerra contra el terrorismo que dirige Washington. Tanto es así que, según Bullrich, Buenos Aires debe convencer a Brasil de adoptar la misma visión al respecto.<sup>3</sup>

¿Qué implicancias constitucionales tiene este involucramiento argentino en la guerra contra el terrorismo? La respuesta va a depender de qué se entienda por el término “guerra”. Si el término es utilizado de forma metafórica —tal como “guerra contra la pobreza” o “guerra contra el hambre”—, las respuestas pueden mantenerse exclusivamente en el aspecto policial de la represión a un crimen con las FFAA prestando, a lo sumo, apoyo logístico. Esto último a partir del nuevo énfasis en la funciones de colaboración en asuntos de seguridad interna que hizo el presidente MACRI en su discurso el 23 de julio de 2018.

Al contrario, si la idea de guerra es literal y, sobre todo, si se refiere a una guerra “internacional”, lo cual supone que un atentado terrorista de una organización internacional pueda ser asimilado a una agresión exterior en los términos de la Ley de Defensa Nacional y el derecho internacional, entonces las respuestas pasarán al plano militar y las consecuencias constitucionales serían muy distintas.

### III. El criminal enemigo

Carl SCHMITT (2009: 40) anunció el “fin de la era de la estatalidad”. El Estado moderno, según el jurista, había logrado “el mayor ‘progreso’ racional de la humanidad en la teoría jurídico-internacional de la guerra, la distinción entre enemigo y criminal” (SCHMITT 2004: 452). El fin de la estatalidad supuso la crisis de esta distinción. El enemigo

---

3 Esto lo notó TOKATLIAN (2018), de quien extraemos la idea.

en la guerra, afirma SCHMITT (2005) ya en 1927, es considerado de la misma forma que el delincuente en el derecho penal (p. 246).

Esta confusión que vislumbró SCHMITT está presente en los abordajes actuales sobre el terrorismo. La visión que entiende al terrorismo como un crimen que debe ser perseguido y juzgado con las mismas herramientas con las que se reprime cualquier otro delito, mantiene una perspectiva criminal del fenómeno. Sin embargo, la perspectiva bélica considera la lucha contra el terrorismo como una guerra que debe enfrentarse con el instrumento militar del Estado. Esta posición confunde la idea de criminal con la de enemigo. Günther Jakobs es un representante importante de esta confusión en el derecho penal y en parte por eso sus tesis son antagónicas a las de SCHMITT (MUÑOZ y TRIPOLONE 2018).

Autores como FERRAJOLI (2009) niegan que pueda hablarse de guerra para referirse a los actos del terrorismo y a la respuesta estatal. Las guerras son enfrentamientos entre Estados regidos por el derecho de los conflictos armados. Para el autor, el terrorismo es un delito que debe ser juzgado por los tribunales nacionales bajo la legislación penal y no debe responderse con la "movilización general" contra el agresor (p. 15), como sí sucede en una guerra. FERRAJOLI entiende que con posterioridad al 11 de septiembre se desperdició una oportunidad de combatir de forma inteligente y no demagógica el terrorismo. En vez de la espectacularidad de bombardeos y campañas militares con despliegue de tecnología de punta, el trabajo policiaco de las agencias de inteligencia de distintos países vinculadas y coordinadas entre sí hubiese sido mucho más efectivo, aunque más difícil de publicitar y de mostrar en cámara.

La perspectiva bélica, a su vez, se divide en diversas variantes según qué tipo de guerra se considere estar peleando. Hay una coincidencia generalizada en que la guerra contra el terrorismo, de ser guerra, es una de "nuevo tipo". Es una guerra que se pelea tanto en escenarios internacionales, como Afganistán, Irak o Yemen, como en el interior de cada uno de los Estados involucrados.

Aunque ha originado enfrentamientos armados "clásicos", las armas principales del Estado son la inteligencia y la información obtenida de prisioneros. A su vez, el terrorismo tiene una faceta de insurrección clásica (debiendo abordarse su persecución como una lucha contra-insurgente), mezclado con actividades típicamente terroristas (al estilo del terrorismo de las décadas de 1960-1980 en Europa o América Latina). Los

combatientes se vuelven “guerrilleros accidentales”, según la denominación de KILCULLEN (2009), ya que muchos de ellos no consideran a Occidente como enemigo ni tienen un programa de lucha anti-americano. Lo que sucede es que se unen al combate luego de que países como Estados Unidos intervienen en sus naciones y la amenaza de dominio se percibe como intolerable.

A partir del 11 de septiembre de 2001, predominó esta segunda visión, algo que no se correspondía con la tradición anterior. Douglas FEITH (2008) —tercero en la jerarquía del Pentágono durante el gobierno de Bush (h)— sostiene que hasta el atentado en Nueva York y Washington no se hablaba de “guerra” para referirse al terrorismo, siendo el enfoque “criminal” el principal (p. 17-8). Es importante destacar que Ronald Reagan había utilizado la idea de “guerra” contra el terrorismo, pero no hubo durante su administración un involucramiento militar de las proporciones que sí se vería a partir del 2001. George W. Bush y su equipo decidieron que el atentado de Al Qaeda había constituido un acto de guerra y, por tanto, respondieron con una guerra en toda regla (STARR-DEELEN, 2014: 124-7).<sup>4</sup>

La argumentación principal del gobierno de Estados Unidos para llamar guerra a su combate contra el terrorismo (o contra Al Qaeda en particular) radica en los objetivos diversos que tendría la persecución penal en relación con la guerra. Para Yoo (2006), la justicia penal tiene como finalidad el *juzgamiento de hechos pasados*. El Estado moviliza el aparato judicial para sancionar acciones que se han cometido con anterioridad. Al contrario, el Estado se involucra e invierte recursos en la guerra para *evitar hechos futuros*.

Yoo (2006) piensa que Estados Unidos se equivocó en la visión previa al 11 de septiembre. Haber considerado al terrorismo como crimen hizo que el Estado se concentre en hechos pasados, en vez de orientar su mirada a evitar nuevos atentados (p. 238). El 11 de septiembre sería la consecuencia de la aproximación criminal al terrorismo.

---

<sup>4</sup> Cabe acotar que el involucramiento en Afganistán fue, en un principio, parcial. Más allá del masivo bombardeo aéreo, sólo unos trescientos efectivos especiales y un centenar de agentes de la Agencia Central de Inteligencia de los Estados Unidos (CIA) fueron desplegados en los meses de octubre a diciembre en el país para derrocar al gobierno Talibán (WOODWARD, 2002: 314). La estrategia se basaba en un apoyo marginal a los grupos y tribus opositoras a los talibanes para cambiar el gobierno, pero intentando evitar que la confrontación se transforme en una “guerra norteamericana”. La sombra de Vietnam estaba presente. Sin embargo, el involucramiento total se hizo inevitable y, finalmente, Estados Unidos desplegó masivamente tropas y recursos en Afganistán.



Para enmendar el error, Bush (h) habría decidido una estrategia bélica porque la finalidad era evitar nuevos atentados (p. 53). Como en cualquier guerra, donde lo que se busca es que el enemigo no cause más daño. En esto coincide con FEITH (2008).

El cambio en la concepción del terrorismo supuso un cambio en la forma en que el Estado lo enfrentaría. Los poderes del Estado se expandieron desde que se presentó la lucha contra el terrorismo como una acción militar. Osama Bin Laden y su organización pasaron de ser simples criminales a objetivos militares (BAKER, 2007: 64). ¿Podría darse una situación similar en Argentina?

#### IV. Las posibilidades de la Constitución

Como vimos, tanto la retórica de la administración de Mauricio MACRI (2018) como el nuevo Decreto Reglamentario N° 683/18 y la DPDN apuntan, entre otras cosas, a la participación de las FFAA en el combate contra el terrorismo. Quienes han sustentado esta visión lo argumentan en la necesidad de considerar que un grupo terrorista puede realizar un acto de "agresión de origen externo", tal como establece la Ley de Defensa Nacional (art. 2).<sup>5</sup> La tendencia es a asumir el paradigma bélico.

Si la lucha contra el terrorismo es una guerra no sólo en sentido metafórico, sino una aproximación literal al fenómeno —como sucedió en Estados Unidos y en otros países—, entonces se abre la posibilidad para que el Estado amplíe sus facultades y utilice los instrumentos y poderes militares que proveen la Constitución y la ley. Aunque es cierto que la Constitución no autoriza expresamente en caso de guerra a tomar medidas excepcionales (QUIROGA LAVIÉ, 2009: 789), las posibilidades se mantienen por otras vías que analizaremos a continuación.

La utilización de los poderes militares (tanto en ámbitos exteriores como en el interior del Estado) no debe relacionarse con gobiernos *de facto*. Primero, porque las democracias occidentales utilizan a los poderes militares incluso para cuestiones que, en principio, son de seguridad interna. El caso de Estados Unidos en la lucha contra el terrorismo es el más evidente, aunque no el único. Segundo, porque nuestra historia

---

<sup>5</sup> "Las Fuerzas Armadas podrán combatir al terrorismo internacional y dar apoyo a la lucha contra los narcos", *Clarín*, 23 de julio de 2018, disponible en [[https://www.clarin.com/politica/mauricio-macri-anuncia-plan-reforma-fuerzas-armadas\\_0\\_rkz\\_JEQEX.html](https://www.clarin.com/politica/mauricio-macri-anuncia-plan-reforma-fuerzas-armadas_0_rkz_JEQEX.html)].

constitucional muestra la inclinación de gobiernos *de iure* a valerse de las FFAA y de los poderes de guerra para asuntos internos, incluso con la excusa del terrorismo. Lejos de ser un debate teórico, es algo sumamente posible y que atraviesa la historia nacional. Los poderes militares, como veremos más adelante, están a la mano del Estado —sobre todo del Poder Ejecutivo—, el cual se ha valido de ellos en reiteradas ocasiones durante gobiernos democráticos.

En este contexto, el problema constitucional radica en que no está claro: (i) cuáles son los poderes de guerra; (ii) el alcance de los mismos; (iii) las situaciones en que pueden utilizarse; y (iv) las posibilidades de las leyes inferiores de limitarlos. En lo que sigue, nos concentraremos principalmente en las dos últimas cuestiones.

La literatura constitucional sobre la materia es escasa. Los abordajes sobre el poder militar se circunscriben a obras generales de Derecho Constitucional, faltado todavía estudios sistemáticos y profundos. La primera aproximación que suelen dar los manuales o tratados de nuestra rama jurídica es la que divide entre poderes de organización de las FFAA —que estarían en manos del Congreso Nacional—<sup>6</sup> y poderes de mando, los cuales recaerían sobre el Poder Ejecutivo.<sup>7</sup> La interpretación de estas cláusulas ha dado lugar a dos grandes posiciones distinguibles según hagan primar las potestades del Poder Ejecutivo o del Legislativo.

### A) Primacía del Poder Ejecutivo

Entre los poderes de mando el artículo 99, inciso 14, de la Constitución Nacional establece la facultad de “disponer” de las FFAA por parte del presidente. Hay autores que han entendido que esta facultad no es restringible ni controlable por el Congreso (SINÓPOLI, 2003: 70). El otorgamiento categórico que hace la Constitución, sumada a la cláusula que instituye al Ejecutivo como “comandante en jefe” de las FFAA (art. 99, inc. 12) no

---

6 Artículo 75 inciso 27 de la Constitución Nacional: “[c]orresponde al Congreso: [...] fijar las fuerzas armadas en tiempo de paz y guerra, y dictar las normas para su organización y gobierno”.

7 Artículo 99 inciso 12 de la Constitución Nacional: “El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: [...] 12. Es comandante en jefe de todas las fuerzas armadas de la Nación. 13. Provee los empleos militares de la Nación: con acuerdo del Senado, en la concesión de los empleos o grados de oficiales superiores de las fuerzas armadas; y por sí solo en el campo de batalla. 14. Dispone de las fuerzas armadas, y corre con su organización y distribución según las necesidades de la Nación”.

habilitaría otra interpretación.

Si esto es cierto, entonces las leyes del Congreso que limitan el uso de las FFAA a agresiones de origen externo y a algunos otros supuestos secundarios, en verdad no podrían limitar la potestad del presidente para "disponer" de las FFAA, según su interpretación, si el contexto lo demanda. En una situación de guerra real no se podría limitar el poder del Ejecutivo para utilizar las FFAA incluso en el interior del Estado.

En su tesis doctoral en la Universidad Católica Argentina, SINÓPOLI (2003) afirma que (p. 18):

en la mera "provisión de la defensa común [establecida en el preámbulo de la Constitución]" no se agota el único sustento de las Fuerzas Armadas. En efecto, en tanto que *ultima ratio* de los poderes públicos, unas Fuerzas Armadas respetuosas del orden constitucional también contribuyen al afianzamiento de la justicia, de la paz interior y del bienestar general.

El argumento constitucional lo encontraría en el artículo 21 que establece el deber de los habitantes de "armarse" en defensa de la patria y la Constitución. Para SINÓPOLI (2003: 19), por "patria" debe entenderse armarse en defensa de un ataque externo y por "Constitución", el caso de amenazas internas.

Esto es difícil de deducir del texto puesto que la Constitución puede perfectamente verse afectada por ataques de origen externo y la patria disolverse por amenazas internas. Pero lo más llamativo es que el autor deduzca del artículo 21 de la Constitución Nacional, que establece una obligación ciudadana, un precepto orientado a regular las FFAA.

En sentido similar (e incluso más expreso) se manifiesta BIDART CAMPOS (1999). En el marco del análisis de la distinción entre seguridad interior y defensa nacional en la legislación infraconstitucional, sostiene que (p. 307):

debe quedar en claro que ninguna ley puede inhibir o menoscabar la *jefatura presidencial* sobre las fuerzas armadas, que otorga competencia al poder ejecutivo para recurrir a ellas y disponer su

intervención razonable en resguardo tanto de la llamada defensa nacional cuanto de la seguridad interna cuando existe grave perturbación de ambas, imposible de superar por otros medios regulares. Tal competencia existe con ley o sin ley, y ninguna ley puede impedir su ejercicio, porque proviene directamente de la constitución.

Lo mismo sostiene PALAZZO (2010), para quien resulta “difícil” que “el Congreso pueda imponer un criterio contrario a la guerra, y logre interrumpir el enfrentamiento” (p. 819). Más adelante agrega lo más importante para nosotros (p. 834):

en el sustento que el art. 21 de la Constitución da a la existencia de Fuerzas Armadas, se menciona tanto la defensa de la patria, como la de la Constitución. Por ende, el presidente, como comandante en jefe, puede recurrir a ellas en situaciones extremas, ya que las leyes no pueden impedirle el ejercicio de facultades que la Constitución le otorga en forma directa.

Nuevamente se apela al artículo 21 como origen de la existencia de las FFAA, lo cual es más que discutible. De cualquier manera, el punto más importante es que, al igual que SINÓPOLI (2003) y BIDART CAMPOS (1999), PALAZZO (2010) sostiene la imposibilidad de limitación legal (*i.e.* por ley del Congreso) de la facultad constitucional del presidente. Lo curioso es que los tres autores *limitan* esta facultad de disposición (que no podía limitarse legalmente) al caso de situaciones extremas de emergencia. En definitiva, habría un límite: sólo sería posible en el contexto de una situación extrema. Esto no surge de la Constitución y, lamentablemente, los autores no ofrecen argumentos para fundar sus postulados.

La idea de imposibilidad de limitar la facultad presidencial de disponer de las FFAA no es exclusiva de Argentina. Es una doctrina que también se encuentra en Estados Unidos. La Oficina Legal del Departamento de Justicia de aquel país emitió un memorándum durante la presidencia de William “Bill” Clinton que afirmaba que, en casos en que la seguridad de la nación se encuentre en peligro, un estatuto (una ley del Congreso) no podía restringir los poderes presidenciales para tratar la amenaza (BAKER 2007: 52). Por eso es que, durante la presidencia de Bush (h), la guerra contra el terrorismo se tradujo en detenciones sin orden judicial en el interior de Estados Unidos, rendiciones y traslados a prisiones militares propias de tiempos de guerra, más el intento

(sostenido por muchos años) de evitar que los detenidos cuenten con los derechos y garantías constitucionales del resto de los habitantes del país.

## B) Primacía del Poder Legislativo

En Argentina, juristas como EKMEKDJIAN (1994: 583 y 591) se manifiestan en contra de lo afirmado por los autores tratados en el apartado anterior. Sin embargo, al igual que aquéllos, no han ofrecido argumentos convincentes. EKMEKDJIAN afirma que son los gobiernos autoritarios quienes utilizan las FFAA para reprimir huelgas, manifestaciones o rebeliones internas (p. 583). Sólo admite el uso interno de las FFAA en caso de alzamientos militares (p. 591). Aunque pueda coincidir con la apreciación, debe reconocerse que el autor no expone argumentos constitucionales de ningún tipo para sostener estas ideas.

QUIROGA LAVIÉ, BENEDETTI y CENICACELAYA (2009) piensan de manera similar a EKMEKDJIAN. Para los autores, la Ley de Defensa Nacional (1988) —que distinguió entre seguridad interior y defensa nacional y reservó sólo esta última actividad a las FFAA— está “en consonancia con el texto constitucional” (p. 958). Es una lástima que no indiquen con qué parte del texto constitucional estaría en consonancia. De esta forma sería posible rebatir lo que piensa, por ejemplo, SAGÜÉS (2017), para quien “constitucionalmente no parece haber problemas” en involucrar las FFAA en ámbitos de seguridad interna, “ya que la Constitución no circunscribe forzosamente la gestión de esas fuerzas a la defensa externa” (p. 577).

De cualquier manera, la Ley de Seguridad Interior N° 24.059 (1992) modificó el panorama. Su artículo 29 determina que es una “obligación primaria” de las FFAA defender los ámbitos de la jurisdicción militar en caso de atentados en tiempos de paz. Los episodios en La Tablada estaban frescos en 1992 (ESCOLAR, 2017: 37). Por otra parte, el título VI de la ley abre la puerta para el “empleo subsidiario” de las FFAA en caso en que el presidente lo crea conveniente, previa declaración del estado de sitio. Para QUIROGA LAVIÉ (2009), estas “disposiciones no se ajustan al modelo constitucional y parecen ignorar sus conocidas consecuencias históricas” (p. 958). Aunque se pueda estar muy de acuerdo con lo segundo, los autores no ofrecen argumentos de lo primero. ¿Por qué no se ajustan al modelo constitucional?

Juan Vicente SOLA (2009) ha ido aún más lejos al considerar que “la Constitución da al Congreso la más amplia [competencia] en una cuestión fundamental como la de paz o guerra, ya que los efectos que puede tener los habitantes pueden ser gravísimos” (p. 426). Mediante los incisos 25 a 29 del artículo 75, continúa el autor, “el constituyente ha querido otorgarle al Congreso una *competencia absoluta para todos los casos de movimientos de tropas y operaciones militares*, es decir tener la decisión final en el tema” (SOLA, 2009: 426-7).<sup>8</sup>

Si las ideas de BIDART CAMPOS (1999), SINÓPOLI (2003) y PALAZZO (2010) pueden considerarse un error por otorgarle potestades que el Poder Ejecutivo no tiene según la Constitución, las de SOLA también lo son al inclinar la balanza de manera desmedida en el Legislativo. La postura de este último autor excede los límites de la Constitución largamente. Cuando afirma que el congreso tiene “competencia *absoluta*” en los “movimientos de tropas y operaciones militares” parece querer decir que es el Congreso el que tiene el comando en las operaciones militares, algo que es insostenible, tanto jurídica como estratégicamente.

### C) Lo que deja el debate

El debate llega aquí a un punto muerto. Los autores del primer grupo no ofrecen argumentos constitucionales para lo que SINÓPOLI llama “doble finalidad” de las FFAA (amenazas externas y asuntos internos). Sin embargo, tampoco se hallan muchos para la posición contraria que quiere inhibir a las FFAA en asuntos internos. Que no existan preceptos constitucionales al respecto se debe a que en el siglo XIX era claro que las FFAA también realizaban tareas internas. De hecho, esa fue la norma hasta el retorno de la democracia en las postrimerías del siglo XX. Ahora bien, esto no debería llevarnos a pensar que la Constitución *obliga* a que las FFAA realicen ambas tareas. Tampoco a negar la posibilidad de que una ley inferior limite sus potestades a ciertos ámbitos y los prohíba en otros.

La Constitución ha dejado en manos de los poderes constituidos la decisión sobre el empleo de las FFAA. La función, organización, misión y despliegue de las FFAA no han sido determinadas en el texto fundamental. Pero no por eso su disposición por parte del Poder Ejecutivo es libre de regulaciones por parte del Legislativo. Si una amenaza

---

8 Lo destacado es propio.

impostergable requiere del uso de las FFAA, la ley prevé la declaración del estado de sitio previo. Salvo en caso de ataque exterior, es el Congreso de la Nación el que tiene la potestad de declararlo en el periodo de sesiones ordinarias. ¿Qué sucede si la urgencia es de tal magnitud que no pueda esperarse su declaración?

Aunque indeseable, ésta es una contingencia factible. En este caso, el presidente siempre tendrá la posibilidad de acudir a un decreto de necesidad y urgencia (en adelante, "DNU") que modifique la ley y así poder disponer de las FFAA. De hecho, al ser una circunstancia excepcional que hace "imposible seguir los trámites ordinarios" para la sanción de leyes (art. 99, inc. 2, Constitución Nacional), éste podría ser un ejemplo paradigmático de utilización posible de DNU.

## V. FFAA, asuntos internos y democracia

Como hemos dicho, la utilización de las FFAA en asuntos internos no es, en lo absoluto, propia de gobiernos *de facto*. Durante el siglo XX, todos los gobiernos constitucionales se han valido de ellas, casi siempre con resultados negativos y perjudiciales para los derechos de las personas y para las propias FFAA.

El primer presidente elegido por el voto universal, secreto y obligatorio, Hipólito Yrigoyen, lo hizo para reprimir las protestas de anarquistas y socialistas tanto en regiones alejadas de las grandes urbes (*e.g.*, durante la "Patagonia trágica") como en zonas urbanas. La Semana Trágica es el ejemplo más importante. Esta utilización inauguró lo que fue hasta entrada la década de 1990 una especie de tradición constitucional.

En 1948, durante el gobierno de Juan D. Perón, se dictó la Ley N° 13.234 de Organización General de la Nación en Tiempos de Guerra que permitía la declaración de la ley marcial en todo el país si se produjesen ataques exteriores o conflictos internos. La Corte Suprema aceptó que esta ley sea utilizada para juzgar a obreros que paralizaran servicios públicos bajo la jurisdicción militar. Más expresa fue la Ley N° 14.062 (1951), la cual creó el "estado de guerra interno", el cual fue usado ante el golpe militar liderado por Benjamín Menéndez en 1951.

Durante el gobierno de Perón no se utilizó la Ley N° 13.234 que decretaba la ley marcial. Sin embargo, Arturo Frondizi se valió de ella para instaurar el Plan CONINTES que decretaba la "conmoción interior" en el país. Frondizi consideró que se daban las

circunstancias del artículo 27 de la ley que permitían la invocación de los poderes de guerra (QUIROGA LAVIÉ, BENEDETTI y CENICACELAYA, 2009: 1372). Las fuerzas policiales debían someterse a las militares y ciertos delitos referidos al orden constitucional y la seguridad pública se juzgarían bajo la autoridad militar en Consejos de Guerra Especiales.

En la causa “Rodríguez y Ruggero” (1962) se abordó la legitimidad de las medidas tomadas por Frondizi durante la ejecución de CONINTES.<sup>9</sup> Su importancia amerita un análisis más detenido. La Corte Suprema avaló lo actuado por el Poder Ejecutivo. Sostuvo la “facultad de autopreservación” del Estado frente a situaciones como las que se vivían por entonces. Estos poderes, según la Corte, “incluyen los militares”. La medida de la legitimidad de las acciones estatales estaría dada por la “proporcionalidad que guarden con el riesgo” que se busca superar (consid. 6). Con citas de doctrina norteamericana, la Corte consideró posible la “ejecución militar de funciones civiles” aun cuando no existan “en la Constitución expresas cláusulas de emergencia” (consid. 8). Legitimó el uso auxiliar de las FFAA en contra la “subversión” en el interior del Estado y consideró que la apreciación que hacen los poderes políticos de la necesidad de recurrir a ellas “no puede ser revisado por los tribunales de justicia” (consid. 13).

Sobre la distribución de las facultades entre el Ejecutivo y el Legislativo, la Corte afirmó que “el recurso a las fuerzas armadas de la Nación requiere de ordinario la anuencia del Congreso. Porque aunque el Presidente es el Comandante en Jefe de todas las fuerzas armadas, éstas se gobiernan según las leyes ordenanzas que dicte el Parlamento” (consid. 14). A renglón seguido, sostuvo que, no obstante este principio, podría darse la situación de que el Congreso ratifique lo actuado de forma directa por el presidente en caso en que haya que atender “las necesidades de la Nación” (*id.*). En este fallo — particularmente deferente con el Poder Ejecutivo— encontraría fundamento jurisprudencial lo dicho por los autores que defienden la imposibilidad de restricción legal de los poderes militares del presidente, al menos en contexto de una situación extrema.

Las tareas de las FFAA no tienen, según la Corte, por qué limitarse a la “mera y desnuda coacción física”. Es posible que realicen “tareas de investigación, arresto, la intervención de Consejos de Guerra Especiales, el allanamiento de domicilios y la adopción de procedimientos sumarios del Código de Justicia Militar” (consid. 15).

---

9 Véase OYHANARTE (H) (2014: 758-9).



Expresamente legitimó que un Consejo de Guerra imponga penas, tal como fue el caso de Ruggero quien fue condenado a doce años por estragos. Sin embargo, la Corte afirmó que, en caso en que las sentencias de dichos Consejos sean "impugnadas legalmente", el acusado debía ser juzgado nuevamente cuando la situación de emergencia haya cesado. Éste también era la situación en la causa, ya que, para 1962, había sido superada la emergencia según expresamente lo estableció el Decreto N° 6495/61 (consid. 16).

Las bases teóricas del Plan CONINTES estaban en la doctrina contrarrevolucionaria utilizada por Francia en Argelia y exportada al mundo. Esta doctrina cambió el eje en el que se formaban las FFAA. De la lucha contra una amenaza estatal llevada adelante por un Ejército regular, uniformado e identificable, la guerra contrarrevolucionaria se basaba en un enfrentamiento asimétrico entre el Estado y un enemigo que se encontraba en el interior del territorio, no vestía uniforme, se ocultaba entre la población y utilizaba tácticas irregulares (LARRAQUY, 2017: 372-3).

Esta teoría estuvo presente durante el mandato de Arturo Illia, cuyo gobierno tuvo que neutralizar el foco guerrillero del Ejército Guerrillero del Pueblo (EGP), un minúsculo grupo guevarista liderado por Jorge Ricardo Masetti (FRANCO, 2012: 88; LARRAQUY, 2017: 385). Al momento de rendir cuentas ante el Congreso Nacional, asistieron a la Cámara de Diputados, además del ministro del interior, el de relaciones exteriores Miguel Ángel Zavala Ortíz y el de defensa Leopoldo Suárez.<sup>10</sup> La perspectiva bélica e internacional es clara.

Es verdad que los gobiernos de Frondizi y de Illia pueden ser impugnados por falta de legitimidad de origen. El peronismo proscripto vició su elección. De cualquier manera, la utilización de las FFAA permaneció durante el tercer periodo de gobiernos peronistas. Antes de asumir en 1973, Héctor J. Cámpora declaró la necesidad de "eliminar el 'enemigo infiltrado' dentro del peronismo, a través de un proceso de 'depuración' partidaria destinado a resolver la situación de guerra contra los grupos marxistas" (FRANCO, 2012: 90).

---

<sup>10</sup> Véase cómo DÍAZ BESSONE (1988: 86-98), defensor de las tácticas y métodos utilizados durante la dictadura militar 1976-1983, comenta la intervención de ambos ministros ante la Cámara de Diputados para sustentar su interpretación sobre la "guerra revolucionaria" en Argentina.

La represión de la guerrilla en el monte tucumano y el conocido decreto que entregó el poder a las FFAA para combatir la subversión constituyen el punto más alto de esta concepción. DÍAZ BESSONE (1988) quien ha defendido en su libro *Guerra revolucionaria en la Argentina (1959-1978)* las acciones de la última dictadura militar, explicita las discusiones en el Congreso de la Nación entre 1973 y 1976 para mostrar cómo los diputados de los distintos partidos se acercaron cada vez más hacia un consenso transversal en la “necesidad” de involucrar las FFAA en la lucha contra “la subversión” (pp. 199 y ss.).

Para el enfrentamiento en el monte tucumano, el Estado afectó alrededor de cinco mil hombres entre tropas del Ejército, la Fuerza Aérea, la Gendarmería Nacional y la Policía Federal, más la participación de algunos efectivos de la policía tucumana. A la acción represiva se le sumó la acción cívica y psicológica mediante propaganda política desde el Estado (GARAÑO, 2015: 292).

Luego de la dictadura militar, se abrió la posibilidad de tener, por primera vez en muchas décadas, una democracia no condicionada (o, al menos, no condicionada como lo fue entre 1955 y 1976). Durante la presidencia de Raúl Alfonsín se dictó la Ley de Defensa Nacional N° 23.554, que distinguió la labor de defensa nacional de la de seguridad interior. La defensa nacional está constituida por acciones que requieran de las FFAA para “enfrentar agresiones de origen externo” (art. 2). El Congreso Nacional limitó el rol de las FFAA, por primera vez, a ataques internacionales.

Para DERGHOUGASSIAN (2010), la distinción posicionó a la Argentina en “la vanguardia de la democratización sudamericana” (p. 13). Posibilitó la sustitución de la Ley N° 16.970 basada en la Doctrina de la Seguridad Nacional y en vigencia desde el gobierno *de facto* de Juan Carlos Onganía. Sin embargo, esto no impidió que ALFONSÍN utilizase a las FFAA para tareas internas. Así lo hizo en 1989 en el marco del “copamiento” del cuartel del Regimiento de Infantería Mecanizada 3 localizado en La Tablada y en los saqueos durante el estallido de la crisis en 1989.

Por su parte, Carlos Menem mandó una flota de guerra al Golfo Pérsico durante la Operación Tormenta del Desierto sin autorización del Congreso, a pesar de que la Constitución lo exige en el artículo 75 inciso 28 (anterior artículo 67 inciso 25). No fue una tarea interna, pero sí demuestra la dificultad que tiene el sistema político para controlar las decisiones del Poder Ejecutivo sobre las FFAA. Además, reprimió el levantamiento

"carapintada" de diciembre de 1990 utilizando las FFAA. Hubo trece fallecidos y varios heridos.

Es interesante destacar que la participación de las FFAA en este último episodio se dio un año antes de la sanción de la Ley de Seguridad Interior N° 24.059 que prohibiría su utilización en asuntos internos sin que se declare el estado de sitio. Sin embargo, en esa misma legislación se habilitó su participación en caso de ataque a un establecimiento militar (como dijimos, el caso de La Tablada era todavía muy reciente) y como apoyo de las fuerzas de seguridad.

Durante la segunda mitad de la década de 1990 y hasta el presente, nunca más las FFAA intervinieron en asuntos internos más allá del apoyo logístico a fuerzas de seguridad y en catástrofes climáticas. La limitación más fuerte llegó en el año 2006, cuando el presidente Néstor Kirchner dictó el Decreto Reglamentario N° 727/06 que restringió el uso de las FFAA a un ataque exterior *perpetrado por otro Estado*. Tal como está expreso en la fundamentación del decreto, lo que se buscaba era inhibir la perspectiva bélica para enfrentar al terrorismo que vimos al principio. Allí se argumentaba que:

deben rechazarse enfáticamente todas aquellas concepciones que procuran extender y/o ampliar la utilización del instrumento militar hacia funciones totalmente ajenas a la defensa, usualmente conocidas bajo la denominación 'nuevas amenazas', responsabilidad de otras agencias del Estado organizadas y preparadas a tal efecto.

El Decreto Reglamentario N° 683/18 y la nueva DPDN comenzaron a desandar este camino. Es cierto que permanecen las limitaciones provenientes de las leyes de defensa nacional y seguridad interior. Sin embargo, su existencia no invalida la discusión tratada con anterioridad: luego de sancionadas ambas leyes, autores como BIDART CAMPOS (1999), SINÓPOLI (2003) y PALAZZO (2010) siguieron argumentando que éstas no pueden limitar la facultad presidencial de valerse de ellas. Eliminada la autorrestricción del Decreto Reglamentario N° 727/06, se está peligrosamente más cerca de que el Poder Ejecutivo se valga de las FFAA si lo considera conveniente.

## VI. Conclusión

En su análisis constitucional sobre la defensa nacional en Estados Unidos, BAKER (2007) insiste en reiteradas ocasiones en la dimensión moral necesaria en los agentes públicos involucrados. Ante una legislación constitucional amplia, las facultades del Poder Ejecutivo y sus colaboradores se expanden o, al menos, se indeterminan. “Estamos más a merced de la integridad de los hombres y mujeres que poseen autoridad constitucional de lo que mucha gente se da cuenta” (p. 53). Estas consideraciones también son aplicables a nuestro país. La jurisprudencia y la práctica constitucional en la materia lo demuestran. Es verdad que las Leyes de Defensa Nacional y de Seguridad Interior han limitado desde hace treinta años las potestades del Estado de utilizar las FFAA en asuntos internos. Sin embargo, no es menos cierto que son normas modificables si se obtienen los consensos legislativos necesarios. Y nada más útil para ello que la apelación a emergencias o amenazas producidas por el terrorismo, sobre todo si es internacional.

En este trabajo hemos mostrado las posibilidades constitucionales de aceptarse que la “guerra contra el terrorismo” es literalmente una guerra. La más obvia es la posibilidad de utilizar los poderes militares del Estado nacional. La discusión en la doctrina constitucional muestra que no hay acuerdo sobre los alcances de estos poderes. Es claro que la Constitución habilita a que el Congreso de la Nación determine las funciones de las FFAA posibilitando su participación tanto en asuntos internos como internacionales. Sin embargo, para ciertos autores renombrados del Derecho Constitucional, el presidente de la Nación estaría habilitado para superar las leyes dictadas por el Congreso que limitan el uso de las FFAA a la defensa de ataques exteriores para valerse de ellas en situaciones de emergencias internas.

Esto, que no se desprende en lo absoluto del texto constitucional, debe llamar la atención y mantenernos atentos a que dicha doctrina no impregne las oficinas del Poder Ejecutivo. No obstante, aunque se admita que el presidente no puede superar una ley del Congreso que limite sus poderes de disposición de las FFAA, no será en los debates constitucionales ni menos en los tribunales judiciales donde se resolverá el “nuevo rol” de las FFAA ante la amenaza terrorista. La Constitución permite, a través de una ley del Congreso, modificar la actual separación entre defensa nacional y seguridad interior.

Por tanto, la disputa política debe concentrarse en generar una conciencia de lo perjudicial que sería esto tanto para las instituciones armadas como para los derechos

individuales de las personas.<sup>11</sup> Más que nunca en treinta años es importante atender quiénes son los que tienen en sus manos las decisiones políticas en estas áreas.

## Bibliografía

BAKER, J. (2007) *In the Common Defense. National Security Law for Perilous Times*. Cambridge, Cambridge University Press.

BIDART CAMPOS, G. (1999) *Manual de la Constitución Reformada*, tomo III. Buenos Aires, Ediar.

DEPARTMENT OF STATE (2016) *Country Reports on Terrorism 2016*, disponible en [<https://www.state.gov/j/ct/rls/crt/2016/>].

DERGHOUGASSIAN, K. (2010) "Prólogo", en GARRÉ, N. (ed.) *Colección debates parlamentarios de la defensa: Ley de Defensa Nacional*. Buenos Aires, Ministerio de Defensa.

DIAMINT, R. (2014) *Sin gloria. La política de defensa en la Argentina democrática*. Buenos Aires, Eudeba.

DÍAZ BESSONE, R. (1988) *Guerra revolucionaria en la Argentina (1959-1978)*. Buenos Aires, Círculo Militar.

DINATALE, M. (2017) "El Gobierno evalúa que las Fuerzas Armadas puedan actuar en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo", en *Infobae*, disponible en [<http://www.infobae.com/politica/2017/08/27/el-gobierno-evalua-que-las-fuerzas-armadas-puedan-actuar-en-la-lucha-contra-el-narcotrafico-y-el-terrorismo/>].

DUMITRASCU, A. (2016) "El radicalismo islámico en América Latina. De Hezbolá al Daesh", en *Documento de Opinión. Instituto Español de Estudios Estratégicos*, número 121, 09.12.2016.

EKMEKDJIAN, M. (1994) *Tratado de Derecho Constitucional*, tomo II. Buenos Aires, Depalma.

EMERSON, R. (2010) "Radical Neglect? 'War on Terror' and Latin America", en *Latin American Politics and Society*, volumen 52, número 1, primavera de 2010, p. 33-62.

ESCOLAR, D. (2017) *Gendarmería. Los límites de la obediencia*. Buenos Aires, SB Editorial.

FEITH, D. (2008) *War and Decision. Inside the Pentagon at the Dawn of the War on*

---

<sup>11</sup> Véase TRIPOLONE (2018).

*Terrorism*. Nueva York, Harper Collins.

FERRAJOLI, L. (2009) “Guerra y Terrorismo Internacional. Un Análisis del Lenguaje Político”, en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, volumen IX, enero de 2009, pp. 13-33.

FRANCO, M. (2012) “Rompecabezas para armar: la seguridad interior como política de Estado en la historia argentina reciente (1958-1976)”, en *Contemporánea*, volumen 3, año 2012, número 3, pp. 77-95.

GARAÑO, S. (2015) “La experiencia de guerra en el ‘Teatro de Operaciones’ del Operativo Independencia (Tucumán, 1975-1977). Sacrificios, deudas y compañerismo en el Monte Tucumano”, en LORENZ, F. (comp.) *Guerras de la historia argentina*, p. 287-311. Buenos Aires, Ariel.

JAUNARENA, H. (2016a) “Un paradigma obsoleto”, en *CEDEF*, volumen 3, número 16, abril de 2016, pp. 3-8.

— (2016b) “Fuerzas armadas y seguridad”, en *CEDEF*, volumen 3, número 23, diciembre de 2016, p. 3-5.

KILCULLEN, D. (2009) *The Accidental Guerilla. Fighting Small Wars in The Midst of a Big One*. Nueva York, Oxford University Press.

LARRAQUY, M. (2017) *Argentina. Un siglo de violencia política, 1890-1990: de Roca a Menem. La historia de un país*. Buenos Aires, Sudamericana.

LUGONES, P. (2018) “Patricia Bullrich se reunió en Washington con especialistas en terrorismo y seguridad”, en *Clarín*, disponible en [[https://www.clarin.com/politica/patricia-bullrich-reunio-washington-especialistas-terrorismo-seguridad\\_0\\_BJFqpbFUM.html](https://www.clarin.com/politica/patricia-bullrich-reunio-washington-especialistas-terrorismo-seguridad_0_BJFqpbFUM.html)].

MACRI, M. (2016) “134° Apertura de Sesiones Ordinarias del Congreso”, disponible en [<http://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/35651-palabras-del-presidente-mauricio-macri-en-la-134-apertura-de-sesiones-ordinarias-del-congreso>].

— (2018) “El presidente Mauricio Macri anunció la reforma del Sistema de Defensa Nacional”, disponible en [<https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/43216-el-presidente-mauricio-macri-anuncio-la-reforma-del-sistema-de-defensa-nacional>].

MUÑOZ, L. y TRIPOLONE, G. (2018) “De nuevo sobre los ‘vínculos’ entre Carl Schmitt y Günther Jakobs”, en *Res Publica. Revista de Historia de las Ideas Políticas*, volumen 21, número 1, pp. 47-62, disponible en

[<https://revistas.ucm.es/index.php/RPUB/article/view/59696>].

OYHANARTE, M. (H) (2014) "La Corte del 60: poder moderador ante una democracia cercada (1958-1966)", en SANTIAGO, A., *Historia de la Corte Suprema Argentina. II. El periodo de la discontinuidad institucional 1947-1983*, pp. 648-805. Buenos Aires, Marcial Pons.

PALAZZO, E. (2010) "Competencias del Congreso en materia de defensa nacional", en SABSAY, D.A. (dir.) y MANILI, P. (coord.) *Constitución de la Nación Argentina y normas complementarias. Análisis doctrinal y jurisprudencial*, volumen 3, pp. 816-40. Buenos Aires, Hammurabi.

QUIROGA LAVIÉ, H., BENEDETTI, M. y CENICACELAYA, M. (2009) *Derecho Constitucional Argentino*, tomo II. Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni.

ROSALES, J. (2003) "Elogios en la lucha contra el terrorismo", en *La Nación*, disponible en [<http://www.lanacion.com.ar/493148-elegios-en-la-lucha-contra-el-terrorismo>].

SAGÜES, N. (2017) *Derecho Constitucional. 2. Estatuto del poder*. Buenos Aires, Astrea.

SCHMITT, C. (2004) "Teología política II. La leyenda de la liquidación de toda teología política", en AGUILAR, H. (comp.) *Carl Schmitt, teólogo de la política*, pp. 391-460. México D. F., Fondo de cultura económica.

— (2005) "Der Völkerbund und Europa", en MASCHKE G. (ed.) *Frieden oder Pazifismus? Arbeiten zum Völkerrecht und zur internationalen Politik 1924-1978*, pp. 240-48. Berlin, Duncker & Humblot.

— (2009) *El concepto de lo político. Texto de 1932 con un prólogo y tres corolarios*. Madrid, Alianza Editorial.

SINÓPOLI, S. (2003) *El Derecho Constitucional Militar*. Universidad Católica Argentina - Facultad de Derecho - tesis doctoral. Buenos Aires.

STARR-DEELEN, D. G. (2014) *Presidential Policies on Terrorism. From Ronald Reagan to Barack Obama*. Nueva York, Palgrave Macmillan.

SOLA, J. (2009) *Tratado de derecho constitucional*, tomo I. Buenos Aires, La Ley.

TOKATLIAN, J. (2003) "El orden sudamericano después de Irak", en *Nueva Sociedad*, número 185, junio-mayo 2003, pp. 102-14.

— (2018) "Triple Frontera: reacomodo geopolítico", en *Clarín*, disponible en [<https://www.clarin.com/opinion/triple-frontera-reacomodo->

[geopolitico\\_0\\_HJine4vuM.html](#)].

TRIPOLONE, G. (2018) “Constitución, Fuerzas Armadas y Terrorismo”, en *Visión Conjunta. Revista*, año 10, número 18, Agosto 2018, pp. 50-3.

WOODWARD, B. (2002) *Bush at War*. Nueva York, Simon & Schuster.

Yoo, J. (2006) *War by Other Means. An Insider's Account of the War on Terror*. Nueva York, Atlantic Monthly Press.