



**MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
POLÍTICA MILITAR DE DEFENSA**

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN	3
	1. Carácter del documento.....	3
	2. Resumen previo	3
	3. Síntesis introductoria al documento	5
II.	DEFENSA MILITAR Y POLÍTICA EXTERIOR DEL ESTADO.....	7
III.	ORIENTACIÓN DE LA POLÍTICA MILITAR DE DEFENSA.....	8
IV.	LINEAMIENTOS DEL EMPLEO DEL INSTRUMENTO MILITAR	12
	1. Repeler, en carácter de Legítima Defensa, una agresión militar externa.....	12
	2. Asegurar el libre ejercicio de la jurisdicción en Espacios Terrestre, Marítimo y Aéreo	14
	3. Salvaguardar los recursos estratégicos que determine el Poder Ejecutivo	16
	4. Contribuir a respaldar el Sistema de Gobierno Republicano Democrático y el Estado de Derecho	17
	5. Contribuir a proteger la vida de los habitantes.....	18
	6. Contribuir al desarrollo económico y social	19
	7. Contribuir a proteger el ambiente	20
	8. Contribuir al desarrollo del conocimiento, la investigación científica y la identidad cultural	21
	9. Mantener la presencia del Estado en la Antártida	22
	10. Contribuir al fomento de la confianza mutua en la región	23

11. Contribuir a mantener la paz y la seguridad internacional	25
V. NIVELES DE CONDUCCIÓN DE LA DEFENSA MILITAR.....	29
1. Político Estratégico.....	29
2. Estratégico Militar.....	29
3. Estratégico Operacional.....	29
4. Táctico.....	29
VI. LA CADENA DE MANDO EN LA DEFENSA MILITAR Y LA COMPOSICIÓN DE LAS FUERZAS.	29
VII. CONCEPTO DE EMPLEO DE LAS FF.AA. Y COOPERACIÓN REGIONAL EN DEFENSA	31
1. Empleo de las Fuerzas Armadas	31
2. El rol de la Cooperación Regional en Defensa	32
VIII. EMPLEO CONJUNTO DE LAS FUERZAS ARMADAS	33
IX. DOCTRINA CONJUNTA.....	34
X. INTEROPERABILIDAD.....	35
XI. LOS RECURSOS HUMANOS Y SU FORMACIÓN.....	35
XII. LOGÍSTICA.....	40
XIII. COMANDO Y CONTROL	41
XIV. PLANIFICACIÓN POR CAPACIDADES.....	41
XV. LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS	42

I. INTRODUCCIÓN

1. Carácter del documento

Por primera vez en su Historia, Uruguay encara en forma pública y transparente esta materia. No se trata de un resumen de lo existente sino, y al contrario, de lo que deberá existir en el corto y mediano plazo. Por ejemplo, hacia el año 2030. Se trata de un rumbo.

Es una creación posible recién ahora, porque antes Uruguay realizó un "Gran Debate" abierto sobre Defensa Nacional; aprobó por unanimidad en el Parlamento su primera Ley de Defensa; creó el Estado Mayor de la Defensa (ESMADE) por mandato de dicha Ley y el Consejo de Defensa Nacional (CODENA), que a su vez elaboró también por primera vez, la Política de Defensa Nacional.

El presente documento es un producto de todo lo anterior.

Y, sin embargo de su puntería final, no hay nada que impida comenzar ahora el camino hacia la meta.

Tampoco nada que impida modificarlo sobre la marcha, dados los vertiginosos acontecimientos del mundo.

2. Resumen previo

La Política de Defensa Nacional establece:

La Defensa Militar del país se fundamenta en la capacidad de sus Fuerzas Armadas (FF.AA.) y en el potencial de los recursos nacionales movilizables, de conformidad a lo que prevén las normas, particularmente esta Política Militar de Defensa.

Bajo la conducción política del Ministerio de Defensa Nacional (MDN) éstas se constituyen como la rama organizada, equipada, instruida y entrenada para ejecutar los actos militares que imponga la Defensa Nacional, en el marco de la Constitución y las leyes.

En tiempos de paz, podrán prestar servicios o colaboración en actividades que por su especialidad, relevancia social o conveniencia pública les sean solicitadas y sin que ello implique detrimento en el cumplimiento de su cometido fundamental.

La Constitución de la República y la Ley de Defensa Nacional Nº 18.650, se constituyen en los documentos marco de más alto nivel relacionados con la Defensa Nacional y con la Defensa Militar en particular.

Siendo la Defensa Militar parte integral de la Defensa Nacional, es también un derecho y un deber del conjunto de la ciudadanía, en la forma y en los términos que se establecen en la Constitución de la República y las leyes, constituyendo una función esencial, permanente, indelegable e integral del Estado.

Por tanto, en la instrumentación de la Defensa Militar, deben confluir también coordinadamente las energías y los recursos del conjunto de la sociedad, procurando el máximo respaldo y la identificación con sus FF.AA., contribuyendo, dentro de sus competencias, directa o indirectamente con el desarrollo nacional.

Este nuevo marco implica ineludiblemente el diseño de una Política Militar de Defensa que considere la modernización de la Defensa Militar y que incluya la adecuación de los diferentes componentes del MDN, indicando la relación que debe prevalecer entre dichos componentes, definiendo el diseño y desarrollo de las fuerzas militares, ajustadas a la estatura político-estratégica del Uruguay, considerándose, entre otros factores, su dimensión geográfica, su capacidad económica y su población.

La estructura y gestión de la Defensa Militar, se inspirará en el criterio de eficiencia conjunta, que guiará el proceso de modernización dinámico y permanente de las FF.AA., para su continua adaptación al contexto estratégico.

Implicará la ejecución de acciones estratégicas orientadas al fortalecimiento de la presencia militar terrestre y la colaboración, dentro de los marcos de actuación dados por la Ley de Defensa Nacional, en el desarrollo socio-económico.

En el Atlántico Sur, es necesario que el País disponga de medios con capacidad de ejercer la vigilancia y control de las aguas jurisdiccionales uruguayas, así como mantener la seguridad de las líneas de comunicaciones marítimas, sin dejar de considerar los espacios Fluviales y lacustres.

También se requiere disponer de medios y capacidad de ejercer la vigilancia y el control de su espacio aéreo, así como mantener la seguridad de las líneas de navegación aéreas.

En estos tres espacios, se debe fortalecer la cooperación con los países vecinos para la defensa de las riquezas naturales y del medio ambiente, entre otros.

En el marco de reafirmar su compromiso con la defensa de la paz y con la cooperación entre los pueblos, Uruguay participa en acciones humanitarias y en misiones de paz en función de lo dispuesto por la Ley de Defensa Nacional.

Los contenidos de esta Política Militar de Defensa, están desarrollados de forma concordante con la Política Exterior del Estado y serán objeto de revisión periódica.

La Defensa Militar del país se edifica sobre nueve pilares civiles y militares que le dan sostén y estructura, estos son:

- a. La finalidad principal de mantener y lograr la paz.
- b. La abstención de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza, contra la integridad territorial o la independencia política.
- c. La clara determinación nacional de actuar en legítima defensa si el país es agredido militarmente.
- d. La acción diplomática y el prestigio internacional de Uruguay.
- e. Los acuerdos internacionales y regionales concretados en materia de Defensa.
- f. La población movilizada como componente del Ejército Nacional (EN), la Armada Nacional

- (AN), la Fuerza Aérea Uruguaya (FAU) y la Defensa Pasiva.
- g. La acción conjunta de las fuerzas organizadas disponibles.
 - h. La acción conjunta de militares y civiles.
 - i. El despliegue en todo el país.

3. Síntesis introductoria al documento

Considerando dichos pilares, la presente Política Militar de Defensa ha sido diseñada en cumplimiento con lo dispuesto por el artículo 5º de la Ley 18.650 del 19 de febrero de 2010 (Ley de Defensa Nacional), estableciendo la doctrina del empleo de los medios militares que aseguren la integridad territorial del país y el libre ejercicio de los derechos de jurisdicción y de soberanía en los espacios terrestre, marítimo y aéreo del Estado uruguayo.

Si bien determina la adecuada y eficaz preparación para enfrentar una agresión militar externa, su principal objetivo es preservar la paz de la República y de sus habitantes.

Asimismo y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 4 de la referida Ley, solamente una eventual agresión militar externa es la que determinará el recurso del uso de la fuerza, en ejercicio del derecho de legítima defensa; sin perjuicio de los medios disuasorios y preventivos que se consideren necesarios para evitarla, los cuales integran el sistema militar defensivo nacional. Dadas las características de los conflictos actuales, las FF.AA. deberán estar preparadas para el empleo de la fuerza en situaciones de crisis, para enfrentar una posible situación de agresión armada externa de actores tanto estatales como no estatales.

La Política Militar de Defensa responde además, a la Política de Defensa Nacional aprobada por Decreto del Poder Ejecutivo Nº 105/014 de 29 de abril de 2014, la cual fijó las grandes líneas de acción que constituyen las previsiones tanto para proteger los intereses y los objetivos del Estado Uruguayo, como para prevenir o eventualmente mitigar riesgos y amenazas, disminuir vulnerabilidades o anularlas.

En tal sentido, dicha Política de Defensa Nacional establece en su texto lineamientos específicos para que la Política Militar de Defensa determine los medios disuasorios y preventivos adecuados para disminuir o evitar dichos riesgos y amenazas, en lo que al ámbito militar corresponda, procurando establecer un diseño de fuerzas adecuado para el país, basado en una planificación por capacidades.

También dentro de esta Política se ingresará al ámbito específico de las FF.AA., destacando, como será desarrollado en el texto del documento, que dentro de sus características debe estar presente la adaptabilidad por lo menos para tres funciones básicas que están especificadas en la norma mencionada, e "inextenso" dentro de varios principios y lineamientos de la Política de Defensa Nacional: en primer lugar y como función primordial, lo previsto en el artículo 17 de la Ley 18.650: *"Las Fuerzas Armadas, institución militar de la defensa, son responsables de la ejecución de las actividades militares de la Defensa Nacional"*. Deben ser equipadas, instruidas, organizadas y entrenadas para ejecutar los actos militares que imponga la Defensa Nacional. Este es su cometido fundamental (según artículos 18, 20 y 23 de la Ley referida), lo que significa, que los demás son los secundarios.

Dentro de los cometidos secundarios y bajo estrictas condiciones establecidas en el artículo 20 de la mencionada norma, así como en el artículo 135 de la Ley 18.172 y artículo 95 del Decreto 215/010, se dispone la colaboración en actividades que por su especialidad, relevancia social o conveniencia pública puedan prestar a la sociedad. Dichos servicios serán provistos en apoyo a los organismos que lo soliciten de acuerdo a la normativa vigente, bajo la conducción del organismo que determine el Poder Ejecutivo sin perjuicio de la competencia originaria en la materia.

Dichas condiciones deben ser evaluadas por el Poder Ejecutivo según lo prevén las normas mencionadas y dentro de tales actividades ingresan servicios de una importancia fundamental para el país; como colaborar con el desarrollo de los lineamientos estratégicos previstos en la Política de Defensa Nacional en lo relativo a apoyos de diversa índole social, educación, desarrollo tecnológico, colaboración a la seguridad pública dentro de un marco específico, emergencias nacionales, infraestructuras vitales y estratégicas del país, recursos naturales, entre otros.

Y mencionar en tercer lugar, en carácter de función no esencial para las FF.AA., pero fundamental en el impulso que el Ministerio de Defensa presta -desde sus aspectos políticos- a la Política Exterior del país, es la participación en las misiones en el exterior y en especial, en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP) dispuestas por la Organización de Naciones Unidas. Esta dimensión de la Política Exterior, desarrollada como política exterior de Estado, es planificada y conducida en un marco de diálogo y coordinación institucional entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Defensa Nacional.

Esta participación del país en las OMP's requiere de un gran esfuerzo en el despliegue, pero también en la formación de los efectivos que abarca variados aspectos, desde lo estrictamente militar con especial énfasis en la situación de conflicto en el terreno, hasta las normas internacionales que abarcan las correspondientes a la Organización de Naciones Unidas, como las del Derecho Internacional Humanitario y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Dicha actividad, si bien no está enmarcada dentro de la Política Militar de Defensa sino dentro de la Política de Defensa Nacional en lo relativo a la Política Exterior, tiene su regulación respecto a sus fines y características en los artículos 21 y 22 de la Ley de Defensa Nacional Nº 18.650, así como está destacado también en la Política de Defensa Nacional: "*... La proyección de nuestro país en el ámbito internacional se manifiesta principalmente, a través de la acción diplomática y por la política de participación en misiones de paz de ONU, como compromiso con la seguridad colectiva establecida en la Carta de Naciones Unidas...*".

En este sentido, la articulación de los contactos políticos y diplomáticos sobre operaciones de paz en el ámbito de los órganos de Naciones Unidas, así como con los diversos Estados y actores internacionales intervinientes, implica una activa participación de los servicios especializados del Ministerio de Relaciones Exteriores, principalmente a través de la Misión Permanente del Uruguay ante la Organización de las Naciones Unidas y de otras Embajadas de la República, junto con el apoyo técnico-militar de las respectivas Agregadurías de Defensa.

Lo hasta aquí expuesto y lo que emanará a continuación en este documento, determina que la presente Política Militar de Defensa no corresponde exclusivamente a un ámbito de decisión

militar, pues como indica claramente la Política de Defensa Nacional, haciendo directa alusión a los preceptos de la Ley 18.650, *"La legislación Nacional ha consolidado los principios de conducción, gobernabilidad, liderazgo civil y control democrático de las Fuerzas Armadas, generando un sistema institucional con jerarquías de decisión política y acción operativa, tendiente a la acción conjunta de sus componentes, dotada de un presupuesto que debe corresponder a las funciones y misiones previstas en sus marcos legales e institucionales, bajo la responsabilidad del Ministerio de Defensa Nacional"*.

Los recursos públicos asignados a la Política Militar de Defensa están, como sucede en general para las distintas políticas públicas, condicionadas por las posibilidades económicas, y en particular fiscales del Estado al acuerdo a lo dispuesto por el Poder Ejecutivo y Poder Legislativo.

De acuerdo con ello e invocando disposiciones contenidas en los artículos 14, 15 y 16 de la Ley de Defensa Nacional Nº 18.650, así como el Decreto del Poder Ejecutivo Nº 215/010, las cuales establecen áreas de decisión y competencias a las autoridades civiles, se menciona que todas las actividades que en el presente documento se señalan como responsabilidad de las FF.AA., se desarrollan de acuerdo con lo que dispone el Mando político competente, según las atribuciones otorgadas por las normas mencionadas, complementarias y concordantes.

El compromiso con los valores, el Estado de Derecho y la práctica democrática, el reconocido apego y promoción del Derecho Internacional así como el compromiso con la cooperación internacional, son elementos constitutivos de la República Oriental del Uruguay y contribuyen a su reputación. En ejercicio de su soberanía, el país integra y participa activamente en un amplio y variado conjunto de instituciones internacionales y espacios de cooperación. Derivan de esa participación un conjunto de principios, prácticas y reglas -derechos y obligaciones- que proveen un marco normativo para la gestión y resolución de eventuales conflictos.

II. DEFENSA MILITAR Y POLÍTICA EXTERIOR DEL ESTADO

La interacción de los actores en la escena internacional, está orientada -en una primera instancia- a la preservación de sus intereses y al logro de sus objetivos. Pero ello también propicia la integración de organismos internacionales o la suscripción de acuerdos bilaterales en afán de cooperación y objetivos comunes a los Estados. No obstante, pueden darse eventualmente circunstancias que originen una situación de conflicto. Como consecuencia de la interacción en dicho conflicto, los actores cooperan o compiten con sus pares, según exista coincidencia o discrepancia en materia de intereses.

La existencia de FF.AA. se debe a la necesidad de que el Estado cuente con un instrumento para ser utilizado en respaldo y protección a sus legítimos intereses. Estos intereses, se materializan en objetivos nacionales cuya consecución permita el beneficio de la sociedad.

Una de las acciones que el Estado materializa -entre muchas otras- para contribuir al logro de los objetivos nacionales es la Defensa Nacional. No en vano la Ley 18.650 define que las actividades inherentes a la defensa contribuyen a un objetivo ulterior que es *"...generar las condiciones para el bienestar social presente y futuro de la población."* Es debido a la interacción de los objetivos nacionales con los intereses de otros actores en la escena internacional, que la Defensa Nacional y, por ende, la Defensa Militar, según fue plasmado en la

legislación nacional, está indisolublemente ligada a la Política Exterior del Estado.

El Uruguay se caracteriza por promover el firme apego a las normas del Derecho Internacional y al Estado de Derecho, a la defensa de los Derechos Humanos, a la cooperación entre Estados y a la paz y seguridad internacionales.

En consecuencia, el desarrollo de la Política de Defensa Nacional requiere de una activa diplomacia orientada a promover la paz. Es más, como ha sido explícitamente reconocido en dicho documento: *"...El estricto cumplimiento de los principios generales del Derecho Internacional, tales como la libre determinación de los pueblos, la solución pacífica de controversias y la no intervención en los asuntos internos de los Estados como lineamientos de la Política Exterior del Estado, definen claramente su posicionamiento defensivo (...). La Democracia y el respeto a los Derechos Humanos se constituyen en los ejes rectores del desarrollo cotidiano de la Política Exterior (...). El Uruguay está integrado a la Comunidad Internacional a través de organizaciones internacionales como la ONU, la OEA y UNASUR, ante las cuales se asumieron responsabilidades vinculadas con la Seguridad y la Defensa. (...) Los contenidos de la Política Militar de Defensa, deberán estar en concordancia con la Política Exterior del Estado..."*.

La paz es un estado social o personal, en el cual se manifiesta equilibrio y estabilidad; definida en sentido negativo, es la ausencia de inquietud, violencia o guerra. Es menester tener en cuenta que paz no significa ausencia de conflicto. En el Derecho Internacional, el estado de paz es aquel en el que los conflictos internacionales se resuelven de forma no violenta. En otras palabras, los Estados manejan eventuales situaciones de conflicto mediante medios pacíficos, como por ejemplo la conciliación, la negociación y demás previstos en la Carta de la Organización de Naciones Unidas. Se coopera y se busca el entendimiento aún en la discrepancia, privilegiando la paz.

Sin embargo, la evolución de un conflicto podría derivar en una crisis. Para el Uruguay, el tratamiento de la crisis deberá siempre priorizar la diplomacia y los medios conciliatorios, tentado por todas las vías legítimas de evitar la guerra.

III. ORIENTACIÓN DE LA POLÍTICA MILITAR DE DEFENSA

El artículo 4 de la Ley Marco de Defensa Nacional establece que Uruguay se reserva el recurso del uso de la fuerza en carácter de legítima defensa para los casos de agresión militar, según lo consagra la Carta de Naciones Unidas. Asimismo agrega que podrá ejercer todos los medios disuasorios y preventivos que resulten adecuados. Por tanto, en materia de Defensa Nacional, se aprecia que el instrumento militar, es decir las FF.AA., podrán ser utilizadas para repeler una agresión militar, así como para desarrollar acciones preventivas y disuasivas.

Teniendo en cuenta las pautas enunciadas precedentemente, Uruguay adopta una postura estratégica defensiva. A este objetivo coadyuvan la diplomacia preventiva y la disuasión, entendiéndose por tal, a la percepción que tiene el oponente de que el costo potencial de mantener una determinada línea de acción, sobrepasa los beneficios que espera obtener. Es decir, que el costo político y militar le resulte inaceptable.

Para que la disuasión sea efectiva, debe reunir tres requisitos: capacidad (poder real de causar

un daño), comunicación (mostrar capacidades a través de mensajes claros) y credibilidad (resolución para usar la capacidad). Esto implica que habrá disuasión si se logra transmitir la voluntad, tanto política como militar, de emplear las fuerzas propias si fuese necesario y de que las mismas están en capacidad de infligir un daño sustancial al oponente.

Por tanto la disuasión es un instrumento para preservar la paz, o sea, fortalece la resolución de las diferencias con los potenciales adversarios en forma no violenta.

En tal sentido, el artículo 5 de la Ley mencionada estipula que la Política Militar de Defensa *"...establecerá la doctrina del empleo de los medios militares que aseguren la integridad territorial del país y el libre ejercicio de los derechos de jurisdicción y soberanía en los espacios terrestre, marítimo y aéreo del Estado uruguayo. Asimismo, determinará la adecuada y eficaz preparación para enfrentar una agresión militar externa."*

Por otra parte, el artículo 17 de la referida Ley Marco de Defensa Nacional le asigna a las FF.AA. la ejecución de las actividades militares de la Defensa Nacional. Y más adelante, el artículo 18° establece que el cometido fundamental es *"...la defensa de la soberanía, la independencia e integridad territorial, la salvaguarda de los recursos estratégicos del país que determine el Poder Ejecutivo y contribuir a preservar la paz en el marco de la Constitución y las leyes."*

En base a lo anterior, la Política de Defensa Nacional ha determinado los siguientes "Objetivos Permanentes" de la Defensa Nacional:

- Garantizar la Soberanía, la Independencia y la Paz de la República, su Constitución y sus Leyes.
- Garantizar la Integridad Territorial.
- Proteger la vida e integridad de sus habitantes y su identidad cultural.
- Respalda el Sistema de Gobierno Republicano-Democrático y el Estado de Derecho, así como el desarrollo económico y social del país.

Asimismo ha definido los siguientes "Objetivos Estratégicos de la Defensa Nacional":

- Contribuir a mantener la paz, la seguridad internacional, la solidaridad y el respeto a la vida humana.
- Profundizar las relaciones de cooperación y confianza mutua con los demás países de la región.
- Fortalecer la infraestructura educativa y social del país para asegurar las capacidades de la niñez, brindando oportunidades para su desarrollo.
- Fortalecer el desarrollo del conocimiento y la investigación científica en el país y la adquisición de tecnología.
- Proteger los recursos naturales estratégicos renovables y no renovables.
- Contribuir a la protección del ambiente.
- Mantener y promover una mayor presencia del Estado Uruguayo en el Continente Antártico.
- Fortalecer la presencia del Estado en los espacios terrestres, marítimos y aéreos de interés nacional, así como en las organizaciones internacionales que regulan los mismos.

La Política Militar de Defensa concibe el empleo de las FF.AA. en los ámbitos para los cuales resultan "operacionales". En otras palabras, en aquellas operaciones adecuadas y factibles de acuerdo a sus competencias.

En base a lo estipulado en la Ley Marco de Defensa Nacional y a los Objetivos de la Defensa Nacional de carácter permanente y estratégico definidos por la Política de Defensa Nacional, se aprecia que la ejecución de determinadas tareas por parte de las FF.AA. hace posible el logro de más de un objetivo a la vez. Por tanto el instrumento militar podrá ser utilizado en los siguientes casos:

- Repeler, en carácter de legítima defensa, una agresión militar externa (implica defender la soberanía, la independencia, la integridad territorial, los habitantes, su identidad cultural y la paz).
- Asegurar el libre ejercicio de la jurisdicción en los espacios terrestre, marítimo y aéreo (implica defender la soberanía, la independencia y la integridad territorial).
- Salvaguardar los recursos estratégicos que determine el Poder Ejecutivo.
- Contribuir a respaldar el Sistema de Gobierno Republicano-Democrático y el Estado de Derecho.
- Contribuir a proteger la vida de los habitantes.
- Contribuir al desarrollo económico y social.
- Contribuir a proteger el ambiente.
- Contribuir al desarrollo del conocimiento y la investigación científica y la identidad cultural.
- Mantener la presencia del Estado en la Antártida.
- Contribuir al fomento de la confianza mutua en la región.
- Contribuir a mantener la paz y la seguridad internacional.

Todas estas acciones contribuyen además al logro del objetivo ulterior de la Defensa Nacional, según el artículo 1 de la referida Ley marco, que es *"...generar las condiciones para el bienestar social presente y futuro de la población."*

Salvaguardar dichas acciones en el marco de la institucionalidad que contempla los derechos y obligaciones de los actores cualquiera sea su naturaleza jurídica o nacionalidad.

En concordancia con los "Objetivos Permanentes y Estratégicos de la Defensa Nacional" se establecen los siguientes Objetivos de la Defensa Militar:

- Desarrollar las capacidades militares con potencial disuasivo defensivo, a fin de asegurar la soberanía, la independencia y la integridad del territorio nacional en sus tres dimensiones, así como la protección de la vida e integridad de sus habitantes.
- Ejecutar las acciones militares de la Defensa Nacional en caso de materializarse la agresión militar externa, para repeler la misma.
- Realizar las acciones militares de la Defensa Nacional a fin de asegurar el libre ejercicio de la jurisdicción estatal en los espacios terrestres, marítimos y aéreos de la República Oriental del Uruguay.
- Ejecutar los controles o cierres de frontera que dispongan las autoridades competentes, ante la aparición de pandemias; contribuyendo a generar las condiciones de bienestar social para la población.

- De manera coordinada con las Fuerzas Policiales, con carácter de excepción, previa disposición del Poder Ejecutivo y de acuerdo a la Constitución de la República y la normativa vigente, podrán desarrollar acciones militares a fin de asegurar las fronteras en apoyo a los organismos del Estado que lo requieran frente a las amenazas que así lo justifiquen. En este sentido, el Artículo 168 Numeral 2 de la Constitución de la República, establece que al Presidente de la República, actuando con el Ministro o Ministros respectivos, o con el Consejo de Ministros, corresponde el mando superior de todas las Fuerzas Armadas.
- Emplear medios militares para proteger la bioseguridad, los recursos naturales estratégicos renovables, no renovables y las infraestructuras críticas, a fin de asegurar las condiciones de seguridad necesarias para el desarrollo económico y social del país, contemplando la seguridad jurídica de los actores económicos.
- Ejecutar acciones militares en el territorio nacional en apoyo a los organismos competentes, que contribuyan a prevenir y controlar eventuales daños al medio ambiente.
- Efectuar aportes en materia de sistema de protección de datos, a fin de procurar su fortalecimiento y siguiendo las disposiciones del Decreto Nº 36/015 de 27 de enero de 2015; así como disuadir o neutralizar espionajes o ataques cibernéticos.
- Ejercer el control de armas a efectos de contribuir al mantenimiento de la paz, la preservación de la vida y el bienestar de la población; además de mantener un registro actualizado para casos de movilización parcial o total.
- Realizar acciones militares de defensa y protección civil en apoyo a otros organismos del Estado, a fin de contribuir a preservar la vida e integridad de los habitantes de la República frente a la materialización de contingencias que así lo ameriten.
- Emplear medios militares en el continente Antártico a fin de asegurar los intereses nacionales en ese espacio geográfico, adecuando las acciones a la normativa vigente.
- Desarrollar y emplear medios militares en conjunto y coordinación con los Ministerios del Interior, de Relaciones Exteriores y de Economía y Finanzas a fin de apoyar la prevención, disuasión y/o combate al Terrorismo.
Los planes en dicha materia deberán ser rigurosamente protocolizados.
- Participar de acuerdo con los términos de la Ley Nº 18.650, de intercambios militares, acciones y ejercicios combinados con los demás países de la región y con aquellos que la Política Exterior del Estado Uruguayo considere de interés, a fin de establecer relaciones de cooperación y confianza mutua.
- Emplear medios militares en apoyo a la Política Exterior del Estado de acuerdo con lo establecido en la Política de Defensa Nacional y sin que ello implique detrimento del cumplimiento de la misión fundamental de las FF.AA., a fin de contribuir a mantener la paz y seguridad internacionales.
- Emplear cuando sea dispuesto por el Poder Ejecutivo, medios militares para la ejecución de tareas que por su especialidad, relevancia social o conveniencia pública contribuyan al desarrollo económico y social del Estado Uruguayo, sin detrimento del cumplimiento de la misión fundamental de las FF.AA.
- Desarrollar el sistema de enseñanza militar integrado al sistema educativo nacional de acuerdo a las normas vigentes, a fin de aportar a la capacitación a los recursos humanos necesarios para la ejecución de las tareas atinentes a la Defensa Nacional, contribuyendo a fomentar la cultura de Defensa Nacional en la sociedad uruguaya.
- Emplear la infraestructura, medios y conocimientos desarrollados por el sistema de enseñanza militar, a fin de contribuir al fortalecimiento de la infraestructura educativa

del país y el desarrollo del conocimiento en áreas que puedan ser de utilidad para el conjunto de la ciudadanía.

- Custodiar el patrimonio histórico y cultural que le sea asignado por parte del Estado uruguayo, a fin de contribuir al mantenimiento de la identidad cultural de sus habitantes.
- Desarrollar un proceso de planificación de capacidades militares para el diseño de las FF.AA. necesarias, a fin de adaptarlas y/o modernizarlas tendiente a cumplir con los objetivos estratégicos mencionados en este documento.
- Reordenar y readecuar el despliegue territorial de acuerdo a las disposiciones emanadas de esta Política.

IV. LINEAMIENTOS DEL EMPLEO DEL INSTRUMENTO MILITAR.

1. Repeler, en carácter de Legítima Defensa, una agresión militar externa

Implica defender la soberanía, la independencia, la integridad territorial, los habitantes, su identidad cultural y la paz.

El derecho inmanente a la legítima defensa está limitado claramente a una respuesta a un ataque armado, con el único fin de neutralizarlo. En 1974 la Asamblea General de la ONU, mediante su Resolución 3314, logró el siguiente acuerdo sobre una definición:

"La agresión es el uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de otro Estado, o en cualquier otra forma incompatible con la Carta de las Naciones Unidas."

A su vez, por Ley Nº 19.102 de 30 de junio de 2013, el Estado uruguayo aprobó las modificaciones y ampliaciones que se hicieron al Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, por el cual se inserta en el texto el artículo 8 bis que define el "Crimen de agresión" de la siguiente manera:

"1. "A los efectos del presente Estatuto, una persona comete un "crimen de agresión" cuando, estando en condiciones de controlar o dirigir efectivamente la acción política o militar de un Estado, dicha persona planifica, prepara, inicia o realiza un acto de agresión que por sus características, gravedad y escala constituya una violación manifiesta de la Carta de las Naciones Unidas."

"2. A los efectos del párrafo 1, por "acto de agresión" se entenderá el uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de otro Estado, o en cualquier otra forma incompatible con la Carta de las Naciones Unidas..."

Cualquiera de los siguientes actos, con independencia de que haya o no una declaración de guerra, serán calificados como "acto de agresión", según dicha norma:

- La invasión o el ataque por las fuerzas armadas de un Estado, del territorio de otro Estado, o toda ocupación militar, aún temporal, que resulte de dicha invasión o ataque, o toda anexión mediante el uso de la fuerza, del territorio de otro Estado o de parte de él;
- El bombardeo, por las fuerzas armadas de un Estado, del territorio de otro Estado o el

- empleo de cualesquiera armas por un Estado, contra el territorio de otro Estado;
- El bloqueo de los puertos o de las costas de un Estado por las fuerzas armadas de otro Estado;
- El ataque por las fuerzas armadas de un Estado contra las fuerzas armadas terrestres, navales o aéreas de otro Estado o contra su flota mercante o aérea;
- La utilización de fuerzas armadas de un Estado, que se encuentran en el territorio de otro Estado con el acuerdo del Estado receptor, en violación de las condiciones establecidas en el acuerdo, o toda prolongación de su presencia en dicho territorio después de terminado el acuerdo;
- La acción de un Estado que permite que su territorio, que ha puesto a disposición de otro Estado, sea utilizado por ese otro Estado para perpetrar un acto de agresión contra un tercer Estado;
- El envío por un Estado, o en su nombre, de bandas armadas, grupos irregulares o mercenarios que lleven a cabo actos de fuerza armada contra otro Estado, de tal gravedad que sean equiparables a los actos antes enumerados, o su sustancial participación en dichos actos.

La legítima defensa debe ser inmediata, racional, proporcional al ataque recibido y debe tener por único fin rechazar la agresión. La Carta de la ONU lo acotó al caso de que se dé un ataque armado, descartándose así la legalidad de una defensa preventiva en caso de temor o amenaza.

Concomitantemente, la legítima defensa al repeler la agresión pretende obtener los siguientes objetivos:

- Defender la soberanía e independencia.
- Asegurar la integridad territorial.
- Proteger la vida e integridad física de los habitantes.
- Asegurar el pleno ejercicio de los Derechos Humanos fundamentales.

Dada la hipótesis, las FF.AA. llevarán a cabo operaciones defensivas, ofensivas, especiales, en localidades y de resistencia nacional, establecidas en la Doctrina de Empleo Conjunto elaborada por el ESMAD.

Cabe acotar al respecto, que los conflictos armados están regidos por las normas y los principios del Derecho Internacional Humanitario, independientemente de dónde se encuentre el teatro de operaciones, en tierra, aire o mar. No obstante, las características especiales del derecho internacional que tienen los espacios marítimos, sumadas a las distintas formas de materializarse las agresiones, provocan que existan documentos especiales que interpreten y limiten el empleo de la fuerza en el mar. Por tal motivo además de cumplirse con lo establecido en el Derecho Internacional Humanitario, en situaciones de conflicto en el mar, se seguirán los lineamientos que emanen de las demás reglas vigentes que resulten aplicables.

2. Asegurar el libre ejercicio de la jurisdicción en Espacios Terrestre, Marítimo y Aéreo

Implica defender la soberanía, la independencia y la integridad territorial.

Este objetivo significa que las autoridades nacionales puedan ejercer sus legítimos poderes libres de toda interferencia. La jurisdicción nacional se extiende en todo el territorio y de allí el

concepto de "integridad territorial". Esto es, el territorio está compuesto por sus espacios terrestre, marítimo y aéreo, dentro de los cuales se consideran además lo fluvial, lacustre, el subsuelo y plataforma marina. El ejercicio de la soberanía se manifiesta, entre otras formas, por la presencia del Estado en los espacios bajo su jurisdicción.

Las acciones de legítima defensa ante una agresión militar, según lo consagra la Carta de Naciones Unidas, además de constituir un acto para garantizar la soberanía, la independencia y la integridad territorial del Estado Uruguayo, hacen posible una vez repelida la agresión, retomar el libre ejercicio de la jurisdicción en los espacios nacionales.

En Uruguay, donde no ha sido necesario ese tipo de accionamiento defensivo, el Estado ejerce plenamente su jurisdicción en las distintas partes de su territorio; por lo que las FF.AA. están y deberán seguir estando presentes en los espacios territoriales, en seguimiento de los lineamientos establecidos por la Política de Defensa Nacional.

En tal sentido en dicho Decreto 105/014 se ha expuesto: *"...El ejercicio pleno de la soberanía estatal sobre los espacios terrestre, aéreo, marítimo, fluvial y lacustre nacionales exige determinados niveles de presencia en ellos.*

El espacio terrestre no presenta mayores dificultades, sin perjuicio de la excepcional existencia de áreas con escasa o nula presencia de población y carencia de servicios públicos.

Los espacios aéreos, marítimos, fluviales y lacustres, admiten mayor nivel de complejidad en relación a su vigilancia y control; específicamente estos últimos, requieren particular atención en virtud de la necesaria protección y adecuado aprovechamiento de los recursos que contienen.

La planificación de la Defensa Nacional se orienta particularmente, a las áreas estratégicas más sensibles y aquellas poseedoras de riqueza de recursos naturales estratégicos. No solo comprende su integridad territorial y el libre ejercicio de los derechos de jurisdicción y soberanía en los espacios terrestre, marítimo y aéreo del Estado Uruguayo, sino también en otros espacios de Interés Nacional, como por ejemplo la Antártida. También abarca, aquellos espacios terrestres, aéreos y marítimos sobre los que el Estado ha adquirido responsabilidad ante la Comunidad Internacional".

Según las normativas vigentes, el EN tiene como área de responsabilidad el espacio terrestre, la AN el espacio marítimo, parte del fluvial y lacustre y la FAU, el espacio aéreo supra yacente.

En el espacio terrestre se encuentran recursos estratégicos renovables y no renovables a ser protegidos y la mayor parte de las infraestructuras críticas; siendo éstas las que aseguran el funcionamiento de los servicios básicos y sostienen los sistemas de producción del país.

A su vez, la AN es la manifestación visible del Poder Estatal como Autoridad Marítima y es responsable de verificar el cumplimiento de Acuerdos y Tratados Internacionales aprobados por el país en materia marítima.

Es el organismo responsable de la vigilancia operativa de la aplicación de los Convenios Internacionales relacionados con la navegación, la titulación de gente de mar, la cartografía náutica, la seguridad y protección marítima, la prevención de la contaminación y la salvaguarda de la vida humana en el mar. Asimismo, desempeña funciones en el ejercicio de las obligaciones del país como Estado Ribereño, Estado de Abanderamiento y Estado Rector del Puerto, para el registro y control de las condiciones de seguridad de los buques y sus

dotaciones.

La AN en cumplimiento de su Misión, ejerce también actividades de seguridad pública en su jurisdicción, actuando como Policía Marítima y auxiliar de la Justicia, además de las tareas que se le puedan encomendar de acuerdo al art. 20 de la Ley 18.650

Por otra parte, la FAU es la manifestación visible del Poder Estatal como Autoridad Aeronáutica y Aeroespacial, siendo por tanto la responsable de verificar el cumplimiento del conjunto de Acuerdos y Tratados Internacionales suscritos por el país en materia aeronáutica, así como ejercer el control del tránsito aéreo nacional. Es el organismo responsable de la vigilancia operativa de la aplicación de los Convenios Internacionales relacionados con la Aeronavegación, la certificación de competencias y licencias aeronáuticas del personal y la seguridad aérea; así como el administrador y controlador del potencial aeroespacial, estando éste constituido por todos los organismos, personas y medios públicos y privados vinculados a la actividad aeroespacial.

Asimismo, de acuerdo a las leyes vigentes, la FAU ejerce las funciones de policía en el espacio bajo su jurisdicción, manteniendo el orden público y actuando como auxiliar de la justicia cuando corresponda.

El EN, además de su presencia en el espacio terrestre, es quien ejerce en nombre del Estado, la autoridad en materia de contralor de explosivos, armamento y munición. Tal autoridad se extiende tanto al ámbito de las FF.AA., como al policial, coleccionistas, personas físicas y jurídicas. En tal sentido, propone y ejecuta las normas nacionales inherentes a la fabricación, almacenamiento, comercialización, utilización y tenencia de armamento y munición, a la vez que ejerce el monopolio estatal de la producción de explosivos.

Esta Fuerza representa además, la autoridad nacional en materia de cartografía básica terrestre.

La presencia y control que las FF.AA. ejercen en los distintos espacios territoriales, colabora para que el Estado y sus distintos organismos, desarrollen sus tareas en materias de su competencia, libres de posibles interferencias.

En tal sentido se mencionan las siguientes acciones que tienden a asegurar el ejercicio de la jurisdicción en los espacios terrestre, marítimo y aéreo:

- Presencia militar en el espacio terrestre.
- Control de fronteras y límites.
- Vigilancia y control de las aguas jurisdiccionales.
- Seguridad de las líneas de comunicaciones terrestres, marítimas e instalaciones portuarias.
- Seguridad de los espacios fluviales y lacustres.
- Vigilancia y control del espacio aéreo.
- Seguridad de las líneas de navegación aérea y de la infraestructura aeronáutica.
- Protección de infraestructuras críticas.

Por consiguiente, es de vital importancia el desarrollo de las capacidades conjuntas; lo cual

determina una mayor eficiencia en el monitoreo del territorio, el espacio aéreo y las aguas jurisdiccionales.

Asegurar el libre ejercicio de la jurisdicción en los espacios terrestre, marítimo y aéreo contribuye además a la salvaguarda de los recursos estratégicos, como se desarrolla a continuación.

3. Salvaguardar los recursos estratégicos que determine el Poder Ejecutivo

La Ley Nº 18.650, Marco de Defensa Nacional, establece en su Artículo 1: *"La Defensa Nacional comprende el conjunto de actividades civiles y militares dirigidas a preservar la soberanía y la independencia de nuestro país, a conservar la integridad del territorio y de sus recursos estratégicos, así como la paz de la República, en el marco de la Constitución y las leyes; contribuyendo a generar las condiciones para el bienestar social, presente y futuro de la población."*

Asimismo, dicha norma en su artículo 18 estipula sobre las FF.AA., que *"...Su cometido fundamental es la defensa de la soberanía, la independencia e integridad territorial, la salvaguarda de los recursos estratégicos del país que determine el Poder Ejecutivo y contribuir a preservar la paz de la República en el marco de la Constitución y las leyes."*

Desde el punto de vista militar, los términos preservar, defender y salvaguardar implican la planificación de acciones cuya enfoque primario esté en la prevención de eventuales interferencias a la soberanía e independencia nacional; pero su finalidad última significa medidas de protección de la población dentro del territorio, ampliándose también el campo de acción a los recursos estratégicos.

De acuerdo con ello cabe determinar cuáles son esos recursos estratégicos a proteger. Para ello, es menester apreciar en primer término, que se entiende por tales. Los recursos estratégicos son aquellos que la comunidad internacional y las sociedades en particular necesitan tanto para su supervivencia, como para mantener o incrementar el nivel de desarrollo y tecnología alcanzados.

Si bien la amplitud del concepto determina que pueda abarcar muchas situaciones, en la Política de Defensa Nacional (Decreto Nº 105/014) han sido caracterizados como *recursos energéticos, minerales, alimenticios, agua potable o biodiversidad*.

Asimismo, dentro de los lineamientos estratégicos expuestos en dicha Política, está establecido tanto su *aprovechamiento sustentable*, como el *cuidado medioambiental*, sin dejar de considerar la obligación de *"proteger las infraestructuras vitales y estratégicas para el país, de las cuales dependen la provisión de los servicios y recursos esenciales, como ser energía, agua, transporte y comunicaciones."*

Teniendo en cuenta todo lo anterior, la posesión o no de un recurso, en la medida que el mismo sea necesario o imprescindible para la supervivencia de una población, para mantener o incrementar su nivel de desarrollo, otorga cierto grado de poder, que puede condicionar acciones o circunstancias.

Aparece entonces como un objetivo, asegurar el acceso a los recursos estratégicos, en un escenario global caracterizado por la escasez de recursos, crecimiento demográfico y degradación ambiental. La protección de los recursos estratégicos es de las acciones más tangibles que contribuyen, tal como determina la ley Marco de Defensa Nacional a *"generar las condiciones para el bienestar social, presente y futuro de la población."*

Los referidos recursos son concebidos como un "sistema"; es decir, con los aspectos asociados que los tornan estratégicos y sus entornos operativos. En el caso de recursos naturales, el sistema se compone del recurso en sí mismo, más los medios de extracción que lo hacen explotable, las vías de comunicación que lo hacen transportable, las industrias asociadas que lo hacen utilizable, los puertos que lo tornan comercializable, los medios de transporte que lo hacen llegar a los usuarios, el personal capacitado que hace posible toda la cadena de eventos anterior, entre otros.

Vistos todos los elementos que componen el sistema, las FF.AA. deben estar preparadas para actuar en las tareas de protección para las que sean convocadas, según las disposiciones legales y para prestar colaboración a otros organismos del Estado de acuerdo con las competencias inherentes a cada institución.

Asimismo, en materia de recursos estratégicos, hay que considerar las áreas fuera de fronteras en las cuales el Estado mantiene intereses de acuerdo a los convenios internacionales suscritos en la materia. Es el caso del Atlántico Sur como Zona de Paz y Cooperación -con su correlato en cuanto a la existencia de recursos naturales renovables y no renovables- así como también la proyección a la Antártida -con similares consideraciones-.

La determinación de eventuales "amenazas" y "riesgos" sobre los potenciales "recursos estratégicos" así como las eventuales acciones que de ello resulten, además, deben ser plenamente consistentes con que Uruguay es una economía abierta, plenamente integrada a la región y al mundo. En ese sentido, la seguridad, fluidez e intensidad de las relaciones económicas y financieras con actores públicos y privados, nacionales o extranjeros, son esenciales para su desarrollo económico y social.

4. Contribuir a respaldar el Sistema de Gobierno Republicano-Democrático y el Estado de Derecho.

Las FF.AA. están conformadas para que, bajo las órdenes del Mando Superior, contribuyan a asegurar la soberanía e integridad territorial, la independencia, el bienestar de los habitantes, el Estado de Derecho y el sistema de gobierno democrático-republicano-representativo, que emerge de la Constitución de la República, la identidad cultural y la paz.

En tal sentido la Constitución de la República en su artículo 168 establece que: *"Al Presidente de la República, actuando con el Ministro o Ministros respectivos, o con el Consejo de Ministros corresponde:*

1º) La conservación del orden y tranquilidad en lo interior, y la seguridad en lo exterior.

2º) El mando superior de todas las Fuerzas Armadas..."

A su vez, la Ley Nº 18.650 en su literal D) del artículo 16, enmarcado dentro de las *"áreas básicas de competencia"* del Ministerio de Defensa Nacional, dispone: *"Armada Nacional,*

Ejército Nacional y Fuerza Aérea Uruguaya: ejecutarán las tareas necesarias para cumplir los cometidos asignados atinentes a la defensa, en el marco de la Constitución de la República y las leyes, de conformidad con la política de Defensa Nacional".

Siguiendo tales normas mencionadas, a las que se agregan el artículo 174 de la Constitución de la República y el artículo 20 de la Ley Nº 18.650, las FF.AA. como instrumento de protección a los intereses nacionales, pueden también ser llamadas ante circunstancias de excepción a contribuir con las autoridades competentes en actividades relativas a la seguridad pública - como es el ejemplo de las guardias en establecimientos penitenciarios- de acuerdo con la regulación que se emita al respecto; la que deberá establecer el marco de actuación, las responsabilidades y demás condiciones concernientes al cumplimiento del servicio.

Asimismo la AN en ejercicio de sus funciones como policía marítima y la FAU en ejercicio de sus funciones como policía aérea, dentro de sus respectivos espacios jurisdiccionales, aseguran el orden y tranquilidad pública. Tales tareas conllevan el ejercicio de la prevención, la investigación y represión de los delitos, faltas e infracciones determinadas por el ordenamiento jurídico, actuando como auxiliar de la Justicia, apoyando en su carácter de Fuerza Pública al resto de los organismos del Estado para el cumplimiento de sus funciones específicas.

5. Contribuir a proteger la vida de los habitantes.

- a. Protección de la vida: A este primer objetivo contribuyen las actividades de "defensa y protección civil", con el ejercicio de la policía marítima y aérea. También con actividades de registro y control de armas a nivel nacional; y con aquellas medidas de actuación ante una eventual situación de carácter terrorista, dentro de su competencia y de acuerdo a lo establecido en la Constitución de la República y el resto de la normativa vigente.

Con respecto a las actividades de registro y control de armas, la misma se realizará coordinadamente entre el Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa Nacional, de acuerdo con los alcances y las competencias establecidas en la Ley Nº 19.247 de 15 de agosto de 2014 sobre "Tenencia, porte, comercialización y tráfico de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados".

Las circunstancias mencionadas en primer término, incluyen el apoyo en actividades de "Defensa Civil" para situaciones de conflicto armado y de "Protección Civil" para situaciones de catástrofes o desastres naturales. El propósito de ambas es contrarrestar los efectos negativos de tales eventualidades y lograr el pronto restablecimiento de las condiciones normales de vida de los habitantes.

Cabe destacar, que de acuerdo a lo establecido en el Decreto Nº 506/994, el Servicio Nacional de Búsqueda y Salvamento tiene por misión organizar y coordinar todos los medios disponibles en la órbita del MDN y otros que se le afecten, para salvar vidas humanas o bienes involucrados en todo peligro, desastre o siniestro, ocurridos dentro de las áreas de responsabilidad del Estado. Dicha misión es sin perjuicio de las competencias y funciones asignadas a la AN en la búsqueda y rescate en el mar y a la FAU en la búsqueda y rescate aeronáutico.

Si la magnitud de la emergencia lo amerita y es requerido, el Sistema Nacional de Búsqueda y Salvamento pasará a actuar en apoyo del Sistema Nacional de Emergencias (SINAE).

La participación de las FF.AA. en actividades de "protección civil" se realiza en el marco del SINAE; para lo cual el MDN designa un delegado dependiente del ESMAD para integrar la "Comisión Asesora Nacional para Reducción de Riesgos y Atención de Desastres" (Art 9 Ley 18.621) y designa a su vez, delegados Titulares y Suplentes en los Comités Departamentales de Emergencia. El ESMAD coordina con cada Fuerza, a través de un "Plan conjunto de respuesta ante situaciones de emergencia", los requerimientos de los "Planes de respuesta departamentales" para cada situación de emergencia definida.

El ESMAD, a su vez, podrá delegar la autoridad para la ejecución de las operaciones militares en un Comandante del componente militar, designado en función de la naturaleza de la emergencia. Este Comandante del componente militar mantendrá una dependencia operativa del Jefe de Operaciones del ESMAD, a quien deberá canalizar los requerimientos no previstos en los planes o protocolos y lo mantendrá informado del desarrollo de las operaciones.

En lo referente al registro y control de armas, el EN tiene competencia en la materia. Ello supone controlar que las armas, que a nivel particular poseen las personas, cumplan con todos los requisitos legales necesarios para su tenencia así como también llevar el inventario del armamento y municiones de los Cuerpos de Policía y de toda organización que utilice armamento. El inventario y registro de armamento en Uruguay es imprescindible para los casos de necesidad, movilización parcial o total y conflicto armado.

En el mismo sentido, aquellas que se encuentren en contraposición a dichas normas son requisadas y destruidas, según el caso y conforme a la ley. De esta forma se contribuye a la no proliferación de armas en la sociedad, a la vez que se aporta al combate del mercado ilegal de las mismas y su conexión con eventuales hechos criminales.

En lo referente a las actividades inherentes de policía marítima, la AN realiza las tareas permanentes de seguridad, protección y fiscalización marítima que previenen y dan respuestas a situaciones de riesgo o actividades ilícitas que amenacen la vida de las personas en el área de jurisdicción.

6. Contribuir al desarrollo económico y social

El artículo 20 de la Ley Marco de Defensa Nacional establece que las FF.AA. *"En tiempos de paz y bajo la autorización expresa del Ministro de Defensa Nacional, podrán prestar servicios o colaboración en actividades que por su especialidad, relevancia social o conveniencia pública le sean solicitadas y sin que ello implique detrimento en el cumplimiento de su misión fundamental"*.

Considerando dicha norma, a la que se agregan el artículo 135 de la Ley Nº 18.172 y los artículos 15, 16, 17 y 95 del Decreto Nº 215/010, en cuanto establecen procedimientos a seguir para que las Fuerzas participen en aquellas actividades que por su especialidad, relevancia social o conveniencia pública sean solicitadas y el Mando político así lo disponga; se produce la colaboración con proyectos que apuntalen el desarrollo nacional y el bienestar público –con especial énfasis en las actividades de apoyo social-, siempre dentro del marco de las referidas

normas y priorizando en todo momento a las solicitudes que provengan de las instituciones estatales competentes.

En esa misma línea, se incluyen obras de infraestructura que puedan considerarse de suma importancia para el desarrollo nacional o para una comunidad en particular, así como emprendimientos de carácter industrial que puedan valerse de las capacidades que las FF.AA. disponen como atributos inherentes a su cometido fundamental, pero que a la vez puedan ser aprovechadas en tiempos de paz. En ese sentido el Mando podrá disponer que las FF.AA. desarrollen toda otra producción militar que contribuya al cumplimiento de los objetivos de la Defensa Militar.

Se destacan particularmente por su impronta técnica, los emprendimientos bajo normativa legal específica como es el caso de la fabricación de explosivos, la producción de cartografía, la gestión del sistema de información geográfica, la construcción y reparación naval, la administración de diques y astilleros, el desarrollo de la marina mercante, y los relevamientos aerofotogramétricos y el fomento de la aviación nacional, así como la certificación y protección de instalaciones portuarias, el balizamiento y el servicio de tráfico marítimo. Los cuales serán coordinados con organismos públicos y privados competentes en la materia.

7. Contribuir a proteger el ambiente

La protección del medio ambiente es otra de las acciones tangibles que contribuyen directamente al objetivo final de la Defensa Nacional, según se establece en el artículo 1º de la Ley 18.650: *"a generar las condiciones para el bienestar social, presente y futuro de la población."* Lo que será en consulta y coordinación con el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

Las FF.AA. constituyen un instrumento que debe contribuir a dicha protección, tal como se establece en los objetivos estratégicos de la Defensa Nacional que surgen del Decreto 105/014 "Política de Defensa Nacional" y a su vez se la menciona en dicho documento, dentro del capítulo "Defensa Militar", en el sentido que se expresa a continuación: *"...En estos tres espacios [terrestre, marítimo, aéreo] se debe fortalecer la cooperación con los países vecinos para la defensa de las riquezas naturales y del medio ambiente, entre otros..."*.

Por tanto, su accionar se concibe en coordinación y en cooperación dentro del marco de la Política Exterior y naturalmente, con los órganos competentes del Estado en materia de protección ambiental. En tal sentido, cada Fuerza en su ámbito de jurisdicción dispone de medios y personal adiestrado tanto en la preservación del ambiente, como en tareas de combate a la contaminación ocasionada por distintos agentes.

El EN lleva a cabo la administración y preservación de parques nacionales y también dispone de entidades adiestradas para contribuir al combate a la contaminación en áreas bajo su jurisdicción.

La AN dirige el Sistema Nacional de Prevención y Respuesta ante Derrames de Hidrocarburos y Sustancias Nocivas Potencialmente Peligrosas, además de fiscalizar el cumplimiento de las normativas nacionales e internacionales referidas a la protección del medio ambiente marino.

Asimismo, las FF.AA., coordinadas por el ESMAD, se movilizan junto al Sistema Nacional de

Emergencias (SINAE), accionándose en conjunto con otros organismos estatales competentes para prevenir riesgos, mitigar y atender desastres de origen natural o humano y fenómenos que acaezcan, además de las inmediatas tareas de rehabilitación y recuperación que resulten necesarias (según dispone la Ley N° 18.621).

Ante tales contingencias, las acciones que usualmente las FF.AA. realizan en apoyo al SINAE, incluyen:

- Mitigación de la contaminación producida por derrames de hidrocarburos y sustancias nocivas potencialmente peligrosas tanto en los espacios marítimos, fluviales y lacustres y terrestres.
- Combate a incendios forestales.
- Evacuación y rescate de personas en casos de inundaciones.
- Apoyo a las autoridades, en especial, de los Ministerios de Salud Pública, Desarrollo Social y Ganadería, Agricultura y Pesca.
- Reconstituir infraestructura en caso de inundaciones.
- Potabilización y distribución de agua potable.
- Contribuir con cartografía de base actualizada y oportuna que permitan el análisis de riesgo y apoyen los procesos de toma de decisiones estratégicos.

En otro orden, las FF.AA. contribuyen a la protección del ambiente, mediante el desarrollo de proyectos científicos tendientes a minimizar el impacto ambiental que provoca el empleo del instrumento militar. Es el caso de los biocombustibles, biogás, plantas de tratamiento de desechos y tratamiento aguas residuales y de lastre a bordo de embarcaciones, entre otros.

8. Contribuir al desarrollo del conocimiento, la investigación científica y la identidad cultural

El desarrollo del conocimiento constituye un recurso estratégico para el Estado y en particular para la Defensa Nacional. Ello determina la conveniencia de vincular y coordinar actividades formativas y académicas desarrolladas en el ámbito del Ministerio de Defensa Nacional con las que se realizan por parte del resto del sistema público de enseñanza; sea a través de las que brinda la Administración Nacional de Educación Pública, la Universidad de la República o la Universidad Tecnológica; con especial enfoque en proyectos que puedan emprenderse en conjunto. A tales fines se coordinará con el Ministerio de Educación y Cultura y con los organismos públicos competentes.

Otros aspectos de la integración en proyectos que aporten al conocimiento, pueden darse mediante el apoyo y la participación del personal del MDN en la investigación científica y técnica con otros organismos públicos y privados, nacionales y regionales; de acuerdo con la actividad que se considere pertinente desarrollar. A los efectos, el Estado uruguayo se ha comprometido mediante acuerdos con Estados en materia de cooperación científico-tecnológica en el ámbito militar. En consecuencia, las FF.AA. se constituyen en elemento fundamental de la implementación práctica de los acuerdos referidos.

En este sentido cabe la mención de la investigación geográfica sobre el territorio nacional con participación de estudiantes universitarios, en apoyo a emprendimientos industriales y su activo involucramiento en actividades científicas en la Antártida con apoyo y cooperación del personal militar allí destacado.

Es también el caso de los estudios y foros en el ámbito marítimo, estudios sobre propagación del sonido en el mar, aspectos referentes al magnetismo terrestre, a sensores remotos aeroespaciales, a la oceanografía, hidrografía y meteorología, a la propagación de la ionósfera, a la geología, así como la aplicación de la tecnología de la información y las comunicaciones a las necesidades prácticas de comando y control que las FF.AA. requieren, que también son de aplicación en el ámbito civil.

Se prevé entonces el incremento de la coparticipación civil-militar en materia científico-tecnológica, así como la prestación de los apoyos necesarios en los aspectos logísticos, que las FF.AA. puedan facilitar a tales emprendimientos, permitiendo a su vez realizar proyectos de participación educativa, para de esa forma aportar conocimientos a la sociedad y promover el acceso a los medios formativos para el personal del MDN.

En cuanto a la defensa de la identidad cultural de los habitantes, tanto el MDN como también varias unidades militares custodian y obran como depositarios de gran parte del patrimonio histórico, cultural y natural nacional; como ser edificios históricos, obras de arte, museos, parques nacionales, protección y custodia de la arqueología marina, ceremonial y efemérides patrióticas, así como prestar colaboración con entidades sociales de tradición histórica y cultural nacional.

9. Mantener la presencia del Estado en la Antártida

El continente antártico ha ganado protagonismo en la agenda internacional, habiendo sido designado como "Reserva natural dedicada a la paz y a la ciencia" por el Protocolo del Tratado Antártico.

Uruguay tiene el honor y a su vez la responsabilidad de ser uno de los veintinueve Estados Miembros Consultivos del Tratado Antártico y cuenta con bases en el área, contribuyendo de esta forma al sistema internacional de cooperación en ese continente.

Para mantener dicho status, se debe proseguir e incentivar las investigaciones científicas efectuadas por los organismos nacionales de educación e investigación, tal como se ha establecido en los lineamientos estratégicos de la Política de Defensa Nacional, en su mérito llevar a cabo los proyectos pertinentes para lo cual es preciso seguir contando con bases temporarias y permanentes.

Dicha presencia es fundamental, ya que el continente antártico, cuenta con importantes reservas de agua dulce, de hidrocarburos y de minerales a preservar, dado que por el mencionado Protocolo del año 1991 se prohíben las actividades de explotación de los recursos minerales antárticos por 50 años; siendo además una zona sumamente rica en recursos alimenticios provenientes del mar. Constituye asimismo un ambiente único para desarrollar las referidas investigaciones científicas y monitoreo del cambio climático global.

El MDN ha sido pionero en proyectar los intereses del Estado en la Antártida. En tal sentido, las FF.AA. han desarrollado -y seguirán haciéndolo- funciones logísticas, operativas, así como científicas propias de competencia; todas en apoyo a los objetivos del Instituto Antártico Uruguayo (IAU). Cabe acotar al respecto, que según disposiciones del propio Tratado Antártico,

se prohíbe en la Antártida actividades netamente militares, solamente el empleo del personal militar para fines pacíficos o de carácter científico, como es el caso uruguayo.

La presencia de personal de las FF.AA. en la Antártida continuando con el desempeño de las tareas asignadas y las que se le puedan incorporar para los fines establecidos en la Política de Defensa Nacional, asegura la promoción y protección del interés nacional en dicho continente, contribuyendo de esa forma con los objetivos establecidos en el Tratado Antártico y su Protocolo Adicional.

10. Contribuir al fomento de la confianza mutua en la región y el mundo.

El MDN a través de las FF.AA. participa en actividades a nivel internacional -principalmente en el marco de los organismos internacionales que integra el Uruguay y acuerdos bilaterales- cuya finalidad son los intercambios en materia formativa, operacional, medidas de confianza mutua, entre otros.

A tales efectos cabe mencionar lo previsto en el artículo 24 de la Ley Nº 18.650 que establece un marco para el ejercicio de estas tareas y en el que se manifiesta: "*La participación de fuerzas o efectivos militares nacionales en actividades reales o virtuales de carácter combinado con fuerzas militares de otros Estados debe guardar coherencia con las necesidades de la defensa militar del país y su política exterior. Los objetivos de la participación en las referidas actividades son:*

- a. Intercambiar experiencias y conocimiento de doctrina de empleo diferentes.*
- b. Propiciar el conocimiento y el entrenamiento profesional en la utilización de tecnologías y de sistemas de organización diversos.*
- c. Profundizar en el conocimiento de fortalezas y debilidades de diferentes sistemas.*
- d. Desarrollar las capacidades propias para la acción combinada y combinada conjunta.*
- e. Potenciar las medidas de confianza mutua."*

Tal como lo establece la norma, sus objetivos son los que priman al momento de disponer por el Mando Superior o por el Ministerio de Defensa según corresponda, la participación de FF.AA. en ejercicios militares, intercambios académicos o participación en eventos organizados por los organismos internacionales que el Estado integre.

También cabe destacar por su relevancia en la política exterior (artículo 24 mencionado) las previsiones que surgen del Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano de la UNASUR, en cuyo artículo 5 literales e) a j) establece como sus objetivos específicos, el "*...fortalecer la adopción de medidas de fomento de la confianza y difundir las lecciones aprendidas; promover el intercambio y la cooperación en el ámbito de la industria de la defensa; fomentar el intercambio en materia de formación y capacitación militar, facilitar procesos de entrenamiento entre las Fuerzas Armadas y promover la cooperación académica de los centros de estudio de defensa, compartir experiencias y apoyar acciones humanitarias tales como desminado, prevención, mitigación y asistencia a las víctimas de los desastres naturales; compartir experiencias en operaciones de mantenimiento de la paz; intercambiar experiencias sobre los procesos de modernización de los Ministerios de Defensa y de las Fuerzas Armadas...*".

A su vez, dicho Consejo en el año 2010 emitió el reglamento sobre "*Procedimientos de*

aplicación para las medidas de fomento de la confianza y seguridad" en el cual se disponen diferentes pautas a ser cumplidas por los Ministerios de Defensa y que hacen a las actividades de las FF.AA., especificadas bajo los títulos de " Intercambio de información y Transparencia", "Actividades intra y extra regionales", "Medidas en el ámbito de la Seguridad", "Garantías" y "Cumplimiento y verificación".

Sobre dichos lineamientos, así como lo que surjan de otros organismos internacionales -caso de Naciones Unidas, OEA, CELAC-, y de acuerdos bilaterales en la materia suscritos entre Estados, se produce el relacionamiento e integración de las FF.AA. nacionales con sus pares de otras naciones.

Con respecto a los vínculos con los países limítrofes -en cuanto también contribuye al fomento de la confianza-, cabe hacer una mención especial al control de las fronteras.

En un marco de integración regional, el concepto de frontera rígida, que divide, ha evolucionado hacia la idea de áreas de frontera que unen.

Dichas áreas abarcan porciones de territorio de más de un Estado, en el cual existen intereses comunes, tanto en lo económico, como en lo político y social, dado las realidades de las poblaciones allí establecidas y de los posibles recursos compartidos. En consecuencia, sobre la base de acuerdos en los criterios de convivencia, intercambio, seguridad y explotación de recursos se hace posible, por ejemplo, el abordaje común de temáticas como la preservación de recursos ante la explotación irresponsable o depredatoria, fundamentalmente de potencias extra-regionales, caso que se da mayoritariamente en los espacios marítimos.

No obstante, el control de las fronteras de manera "rígida" o rigurosa, es necesario ante ciertas circunstancias y objetivos, como el impedir la permeabilidad de las mismas ante amenazas transnacionales; para lo cual igualmente resulta necesaria la cooperación, confianza y el entendimiento con los países vecinos.

Asimismo, el control de las fronteras por parte de las FF.AA. se realiza en coordinación con los demás organismos del Estado que tienen competencia por materia específica en dichas zonas, de acuerdo con las normas vigentes. Su despliegue territorial está en consonancia con criterios de ordenamiento territorial y refleja en su actuación el concepto de eficiencia conjunta para dicha tarea de control. Un eficiente control de fronteras, en cooperación con el país vecino, es el mejor instrumento para el fomento de la confianza mutua.

Las medidas de confianza mutua se fortalecen a través de las eventuales actividades a ser desarrolladas por las FF.AA., según se determinen por parte del MDN:

- Relacionamiento entre las FF.AA. de la región, mediante la realización de ejercicios militares combinados, visitas operativas, intercambio de alumnos en escuelas de formación y posgrado, centros académicos o asistencia a foros sobre temática militar.
- Participación de miembros de las FF.AA. en foros promotores de la paz y la seguridad internacional y regional.
- Designación de integrantes de las FF.AA. en carácter de Agregados de Defensa ante gobiernos extranjeros.

- Intercambio de información y logística con los siguientes propósitos:
 - Transparencia en materia de gastos militares y armamentos en la región.
 - Apoyo y fomento a la industria militar en la región.
 - Compatibilidad de medios y procedimientos.
 - Integración de Estados Mayores Combinados cuya creación/implementación eventualmente se disponga.
 - Cooperación en el combate a amenazas transnacionales.
 - Asistencia en casos de desastres naturales.
 - Participación en Misiones Operativas de Paz (MOP) en forma combinada a nivel regional.

11. Contribuir a mantener la paz y la seguridad internacional

a. Actividades vinculadas a la participación internacional:

El despliegue de las FF.AA. en Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP), entre otras misiones de similar naturaleza, ha sido una constante de nuestra Política Exterior, demostrando su compromiso para con la paz y seguridad internacionales; dentro del marco establecido en la Carta de las Naciones Unidas.

Las OMP son ejemplo de multilateralismo institucional, activo y efectivo, no sólo en su dimensión de mantenimiento de la paz, sino además en la reconstrucción post-conflicto, promoviendo la estabilidad política, económica y social del lugar en donde las fuerzas de paz actúan, contribuyendo al afianzamiento de los valores democráticos, a la defensa de los derechos humanos, así como al logro de un desarrollo económico y social sostenible.

En virtud de que la contribución nacional con las OMP es determinada en función de una Política de Estado, el gobierno dispone la participación de las FF.AA. y las condiciones del despliegue mediante acuerdos suscritos con la Organización de Naciones Unidas, una vez otorgada la autorización parlamentaria, de conformidad con lo que dispone la Constitución de la República y la Ley de Defensa Nacional.

En tal sentido, la Ley Nº 18.650 a través de los artículos 21, 22 y 23, determina las condiciones y los objetivos que desarrollan las misiones en el exterior.

Respecto de las condiciones, las misiones deben ser promovidas dentro de sus competencias por los organismos internacionales de los que Uruguay forme parte; estar determinadas por la Política Exterior como decisión soberana y el despliegue no debe afectar el cumplimiento de la misión fundamental de las FF.AA.

En la situación de las OMP, tanto la misión como los objetivos que persiga están insertos en la Resolución que emita al respecto el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y en las condiciones que se acuerden entre la Organización y el Estado Uruguayo, teniendo en cuenta los principios aplicables a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas: el consentimiento de las partes, la imparcialidad y el no uso de la fuerza salvo en caso de legítima defensa o en defensa del mandato.

A su vez, se distinguen como objetivos la promoción de los intereses nacionales en el ámbito internacional -dentro de los cuales y de conformidad con la Política de Defensa Nacional, se encuentra la promoción y protección de los derechos humanos-; la práctica de medidas de confianza mutua y la promoción de relaciones de cooperación y respeto entre los actores de la comunidad internacional, todo ello en cumplimiento del Derecho Internacional.

Además, se establece específicamente que los fines que se persigan en la participación de dichas misiones deben ser de carácter defensivo, humanitario, de estabilización o de mantenimiento y preservación de la paz.

Tales finalidades y condicionamientos, requieren una exigente capacitación del personal que despliega en las misiones, la cual se realiza al presente y continuará adaptándose a las circunstancias propias de cada misión; manteniendo como eje las normas mencionadas así como el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, con especial énfasis en las tareas de protección de civiles.

Dicha formación abarca tanto los aspectos operativos, como de la promoción y protección de los derechos humanos de las personas en situación de vulnerabilidad que residen en los países donde se desarrolla la misión.

Asimismo, la formación en el mencionado Derecho Internacional Humanitario, el conocimiento de las propias normas y políticas de ONU, incluyendo las normas y políticas sobre conducta y disciplina, los mandatos emanados del Consejo de Seguridad y reglas de enfrentamiento que fijan los lineamientos para la misión.

La Política de Defensa Nacional relaciona la proyección de Uruguay en el ámbito internacional, entre otros factores, con la participación en las referidas misiones de ONU, destacando en tal sentido el compromiso con los principios establecidos en la Carta de dicha Organización. Además, está previsto en el capítulo "*La Defensa Militar*" de dicha Política, que las FF.AA. puedan participar también en acciones humanitarias, reafirmando el compromiso con la paz y cooperación entre los pueblos, lo que eventualmente abarcaría situaciones de colaboración internacional de otra índole -como por ejemplo catástrofes naturales- para las cuales se requiere formación, equipamiento y capacidades; al igual que para las OMP.

En tal sentido, cabe destacar que la participación de las FF.AA. se materializa principalmente a través del envío de:

- Contingentes orgánicamente constituidos por Personal Superior y Subalterno.
- Personal Superior y Subalterno integrando Estados Mayores Combinados.
- Personal Superior como Observadores Militares.
- Medios de transporte para ayuda humanitaria y personal necesario capacitado para las