



GENEVA CENTRE FOR THE DEMOCRATIC CONTROL OF  
ARMED FORCES (DCAF)

DCAF DOCUMENT – NO. 1

**MODELO DE LEY PARA LA MANCOMUNIDAD DE  
ESTADOS INDEPENDIENTES (CIS) SOBRE:  
“EL CONTROL PARLAMENTARIO SOBRE LA  
ORGANIZACION MILITAR DEL ESTADO”**

Geneva, December 2002

**MODELO DE LEY PARA LA MANCOMUNIDAD DE ESTADOS  
INDEPENDIENTES (CIS) SOBRE:**

**“EL CONTROL PARLAMENTARIO SOBRE LA ORGANIZACION MILITAR  
DEL ESTADO”**

*Adoptado en la Sesión 18 de la Asamblea Inter-Parlamentaria de la CIS,  
Noviembre de 2001.*

Esta ley define las formas de implementación de los poderes y funciones del Parlamento en el ámbito del control civil y democrático de la organización militar de cada uno de los estados miembros de la CIS. Esta ley constituye una sugerencia a fin de ser utilizada como modelo en la actividad legislativa de los Estados miembros de la CIS para la implementación de un control de este tipo.

En esta ley, el control parlamentario es el componente central de un más amplio control democrático-civil sobre la organización militar de cualquiera de los Estados miembros de la CIS. La misma, regula la naturaleza, las metas, las formas y los métodos del control parlamentario sobre la organización militar del estado.

**Artículo 1. Términos y definiciones**

1. La organización militar del estado es el conjunto de las instituciones y cuerpos del poder ejecutivo que se establecen y que operan dentro de la constitución y de las leyes de un estado miembro de la CIS. La organización militar aspira a proveer de seguridad interna y externa a cualquier ciudadano, sociedad y al Estado. Ella posee el derecho tanto de utilizar la fuerza como de llevar a cabo operaciones especiales dentro de su marco jurídico, específicamente determinado por la ley. La composición y estructura de la organización militar del estado se determina mediante leyes pertinentes y debe estar de acuerdo con las obligaciones internacionales del Estado.

Dependiendo de la naturaleza y arreglos constitucionales específicos de cada estado de la CIS, la organización militar de un estado miembro de la CIS puede incluir:

- a) las fuerzas armadas, tropas, otras unidades de fuerzas para-militares, así como fuerzas y cuerpos especiales, que tienen el propósito de impedir las agresiones exteriores y otras amenazas asociadas con el uso de fuerzas militares utilizadas contra el país en cuestión o con la implementación de las obligaciones internacionales del estado;
- b) las tropas de seguridad interna, otras unidades para-militares y fuerzas especiales para la protección del orden constitucional para poner fin a desordenes públicos, proporcionar y mantener el orden público y la seguridad interna, la lucha contra el terrorismo y la protección de secretos de estado;
- c) las tropas fronterizas
- d) cuerpos y unidades paramilitares destinadas a la lucha contra el crimen
- e) la inteligencia y la contra-inteligencia
- f) las agencias especiales y las unidades para-militares que suministran las comunicaciones del gobierno;
- g) las tropas de la defensa civil, el transporte militar, así como las unidades especiales para contrarrestar las consecuencias de calamidades de las fuerzas de la naturaleza, y de los desastres ecológicos, sociales y humanitarios;
- h) las unidades especiales establecidas específicamente para tiempos de guerra

Las unidades para-militares que no forman parte de la estructura militar permanente del estado, definidas en la ley de los estados miembros de la CIS, deberán ser consideradas como ilegales.

2. En el contexto de esta Ley, el control parlamentario sobre la organización militar del estado, como guía y base del control democrático civil, es tratado como una actividad dirigida principalmente a la creación y correcta aplicación de las previsiones legales y medidas administrativas. El Parlamento deberá implementar las medidas siguientes de manera interactiva con los otros cuerpos del poder del estado y de las instituciones de la sociedad civil con el fin de:

- a) proveer seguridad y protección a los intereses nacionales del estado mediante el gobierno efectivo de las fuerzas armadas, las tropas, unidades y otros cuerpos militarizados incorporados dentro de la

estructura militar del estado en nombre de las instituciones ejecutivas y del poder legislativo.

- b) servir como instrumento de base para la neutralidad política (despolitización) de las fuerzas armadas, tropas, unidades y cuerpos militarizados incorporados dentro de la estructura militar del estado.
- c) asegurar la des-ideologización de las fuerzas armadas, tropas, unidades y cuerpos militarizados incorporados dentro de la estructura militar del estado.
- d) formar la organización militar del país para que forme parte integral de un estado respetuoso de la ley, que protege los derechos civiles y los intereses sociales de las personas que forman parte de la organización militar del estado, así como de sus familiares; adaptación del militar a la vida civil y la protección de los derechos e intereses de militares retirados.
- e) Proveer una máxima apertura y transparencia sobre la estructura militar del estado, asegurar una interacción constructiva de las estructuras militares del estado con los medios de comunicación y organizaciones públicas. Esto último tiene como fin ayudar en la protección de los derechos civiles, sociales y subjetivos, y los intereses del personal de la organización militar del estado, sus familias, y los militares retirados.

3. Con referencia al control parlamentario, la neutralidad política (despolitización) de las fuerzas armadas, tropas, unidades para-militares y otros cuerpos incorporados dentro de la organización militar del estado, implica observar las leyes y las normas que se enumeran a continuación:

- a) los partidos políticos, movimientos y organizaciones públicas tienen prohibido involucrar a los militares y otro personal de las fuerzas armadas, tropas y otros cuerpos militarizados, en sus actividades, así como crear unidades y organizaciones militarizadas y armadas bajo su control;
- b) militares y personal de las fuerzas armadas, tropas, formaciones y cuerpos militarizados que forman parte de la estructura militar del estado, deberán obedecer las instrucciones y ordenes provenientes del jefe del estado legítimo, sea que este último es elegido, nombrado o formado según el procedimiento definido por la Constitución y las leyes (del

estado miembro de la CIS), independientemente de la orientación política e ideológica del jefe del estado en cuestión;

- c) Militares y personal de las fuerzas armadas, tropas, formaciones y cuerpos militarizados incorporados dentro de la organización militar del país no tienen el derecho de involucrarse en actividades políticas que excedan los límites definidos por las responsabilidades de su servicio, de ejecutar ordenes y decisiones de partidos políticos, movimientos y organizaciones públicas, cooperar con ellos o asistirles, participar en propaganda y agitación política;
- d) Las fuerzas armadas, tropas, unidades y cuerpos militarizados que forman parte de la estructura militar del estado, tienen terminantemente prohibido establecer organizaciones políticas, así como cualquier actividad de los partidos o movimientos políticos;
- e) Siempre que los requisitos estipulados en este artículo de neutralidad política sean respetados, los militares y el personal de las fuerzas armadas, tropas, unidades y cuerpos militarizados que componen la organización militar del estado, no pueden ser limitados a la hora de los nombramientos para puestos en posiciones establecidos, ni pueden ser destituidos de los mismos por razones puramente políticas;

4. La des-ideologización de las fuerzas armadas, tropas y cuerpos paramilitares que forman parte de la organización del estado, significa que, mientras están en servicio, los militares y el personal de las dichas fuerzas, tropas, unidades y cuerpos paramilitares deberán ser impedidos mediante medios administrativos y/o legales de actuar basándose en opiniones y creencias ideológicas, políticas o religiosas, cuando estas últimas estén en contradicción con la constitución, las leyes, o los deberes del servicio, las ordenes o instrucciones que definen su servicio.

5. La actividad política dentro del contexto de la presente ley se concibe de la siguiente manera:

- a) las acciones individuales y/o colectivas que tienden a influenciar las instituciones y los cuerpos del poder estatal a fin de realizar intereses individuales, de grupo o institucionales que sobrepasan los límites específicos dentro del deber militar;
- b) acciones individuales o colectivas, dirigidas para formar o influenciar la voluntad política de los ciudadanos;

- c) participación en los trabajos de de entidades electivas estatales del gobierno, o de gobiernos locales;
- d) procurar asistencia a personas individuales o a instituciones participantes en procesos de electorales a nivel del estado nacional o de administraciones locales; intervenir en propaganda política y/o agitación;
- e) ser miembro de organizaciones involucradas en actividades políticas en la manera descrita en los anteriores puntos de este artículo; cooperación con o asistencia a tales organizaciones.

## **Artículo 2. Formas de ejercer el control parlamentario sobre la organización militar del estado miembro de la CIS.**

El Parlamento (de los estados miembros de la CIS) debe ejercer un control sobre las organizaciones militares de su estado por medio de:

- a) Adopción de leyes que determinen los mecanismos y procedimientos para administrar las organizaciones militares del estado; el funcionamiento e interacción entre la organización militar y las instituciones civiles del poder estatal, organizaciones públicas y medios de comunicación; garantizando la protección de los derechos civiles, sociales y privados de los militares y del personal de las fuerzas armadas, tropas, unidades y cuerpos militarizados que forman parte de la organización militar del estado a fin de asegurar sus intereses sociales.
- b) Aprobando el presupuesto de las fuerzas armadas, tropas, unidades y cuerpos paramilitares que forman parte de la organización militar del estado, así como controlando el buen uso del mismo;
- c) Aprobando la estructura y el número de militares, personal de las fuerzas armadas, tropas, unidades y cuerpos militarizados, que componen la organización militar del estado;
- d) Ratificando y denunciando acuerdos internacionales sobre reducción y restricción de armas y fuerzas armadas, o sobre restricción en el uso de las fuerzas armadas, tropas, unidades y cuerpos militarizados del estado;
- e) Evaluando los puntos clave para proveer seguridad al individuo, la sociedad y el estado; así como sobre el funcionamiento del de la organización militar del estado;
- f) Regulando el respeto a los derechos civiles, sociales y personales, así como los intereses de los miembros de las fuerzas armadas, tropas, unidades

paramilitares y cuerpos que forman parte de la organización militar del estado, como así también evaluando e implementando propuestas dadas por ciudadanos, organizaciones públicas, medios de comunicación, relacionadas a las actividades militares, el respeto de los derechos civiles, sociales y personales de los miembros de las fuerzas armadas, tropas, unidades y cuerpos.

- g) Aprovar las declaraciones de emergencia del estado, la ley marcial, el estado de guerra y la conclusión de paz;
- h) Regulación legislativa de las fuerzas armadas, tropas, formaciones y cuerpos paramilitarizados fuera de las fronteras (del estado miembro de la CIS) y de la presencia de fuerzas armadas de otros estados sobre el territorio del estado (miembro de la CIS).

**Artículo 3. La realización de las funciones legislativas del Parlamento en su control sobre la organización militar del estado (miembro de la CIS).**

1. Cumpliendo con el procedimiento establecido por la Constitución (de los estados miembros de la CIS), el Parlamento debe adoptar leyes que regulan y determinan el sistema para la administración de la organización militar del estado; los poderes y las funciones de las instituciones y cuerpos de poder público con relación a la administración de dicha organización; los procedimientos para el uso de las fuerzas armadas, tropas, unidades paramilitares que forman parte de la organización militar del estado, como así también sus objetivos, propósitos y poderes de las fuerzas armadas, tropas, unidades paramilitares y cuerpos que forman parte de la organización militar del estado. El Parlamento debe asegurar garantías legislativas del respeto de los derechos civiles, sociales y subjetivos de los miembros y personal de estas fuerzas, tropas, unidades y cuerpos, y debe regular otros temas relacionados al funcionamiento de la organización militar del estado y su administración.

2. En el momento de elaborar, adoptar y ejecutar las normas legislativas con relación a los temas descritos en el párrafo n°1 del presente Artículo, el Parlamento en particular, actúa dentro de un cuadro de actividad legislativa para lo siguiente:

- a) Prohíbe la creación, el funcionamiento y la existencia de fuerzas armadas, tropas, unidades y cuerpos militarizados que se encuentren fuera de la estructura militar del estado y que no respondan a los cuerpos del poder del

estado que han sido establecidos mediante una base constitucional, y que no este controlado por ellos;

- b) Impedir que las fuerzas armadas, tropas, unidades y cuerpos militarizados que forman parte de la organización militar del estado se involucren en combates que sobrepasen los límites fijados por las leyes específicas
- c) Procurar neutralidad a la organización militar, así como a la des-ideologización de la misma.

#### **Artículo 4. La realización de los cargos y del poder del Parlamento en el ámbito del control de la financiación de la organización militar**

1. Una vez propuesto por el Gobierno (o Jefe de Estado), el parlamento debe decidir los procedimientos, estructura, y fondos del presupuesto nacional para las fuerzas armadas, ropas, unidades para-militares y cuerpos que forman parte de la organización militar del estado, así como también la permisibilidad, formas y cantidades de recursos de financiamiento no provenientes del presupuesto nacional.

2. El gobierno (jefe de estado), esta obligado a proveer el Parlamento con toda la información que este requiera, incluyendo aquella clasificada, si dicha información es necesaria para que el Parlamento tome decisiones razonables y competentes sobre la financiación de las fuerzas armadas, tropas, unidades y cuerpos militarizados, que componen la organización militar del estado.

3. Se considera pública toda información referente a la estructura general y el tamaño de las asignaciones dentro del presupuesto para actividades y desarrollo de la organización militar del estado. Los capítulos y los artículos del presupuesto que se refieren a la organización militar del estado pueden definirse como información clasificada, no apta para la discusión pública, únicamente basándose en la ley sobre el secreto de estado, en caso de que su contenido corresponda directamente a las listas de los tipos de información que no se puede divulgar y que están definidos como secretos de estado. Dichos capítulos y artículos se discutirán en sesiones cerradas del Parlamento.

4. Esta prohibido utilizar los fondos del presupuesto del estado destinados a la organización militar del estado, para financiar cualquier otro propósito que no entre dentro del cuadro de la seguridad estatal, del apoyo y desarrollo de la organización militar del estado.



5. El Parlamento debe requerir al gobierno, a fin de controlar que los gastos correspondan con exactitud a las partidas presupuestarias acordadas en el presupuesto, que el gobierno (jefe de estado) envíe al Parlamento un reporte anual sobre la implementación del presupuesto del estado sobre la financiación de la organización militar del estado.

El gobierno (jefe de estado) igualmente provee al Parlamento con toda la información la situación material y financiera de la organización militar del estado, necesaria para realizar una evaluación competente de la situación de la organización militar del estado.

**Artículo 5. Realización de las funciones y de los poderes del Parlamento relativo a la composición, la estructura, y los nombres de las fuerzas armadas, tropas, formaciones y cuerpos militarizados que incorporan la organización militar del estado.**

1. El Parlamento, una vez propuesto por el Gobierno (o por el Jefe de Estado), debe decidir sobre la composición, la estructura y nombre de personal de las fuerzas armadas, tropas, formaciones y cuerpos militarizados que incorporan la organización militar del estado.

2. El parlamento debe requerir, y el Gobierno (el Jefe de Estado) tiene la obligación de proveer al Parlamento, toda la información necesaria, incluyendo aquella que es considerada secreto de estado, de manera que el Parlamento pueda tomar decisiones debidamente fundadas relativas a la composición y número de las fuerzas armadas, tropas, formaciones y cuerpos militarizados que incorporan la organización militar del estado.

**Artículo 6. Implementación de las funciones y de los poderes del Parlamento en para asegurar la transparencia (glasnost) de la organización militar del estado y sus actividades.**

1. El parlamento, una vez propuesto por el Gobierno (o el Jefe de Estado), debe adoptar una ley sobre información clasificada, conteniendo una lista taxativa de información relacionada con la organización militar del estado que se prohíbe publicar en los medios de comunicación o dar a conocer por otros medios.

2. El parlamento debe establecer una lista de información relacionada con la organización militar del estado que debe ser pública, incluyendo la posibilidad de su publicación en los medios de comunicación, permitiendo a los ciudadanos y contribuyentes tener una opinión fundada de las actividades del estado en relación a la organización militar del estado.

3. La lista de información mencionada en el inciso precedente del presente artículo debe incluir toda la información relacionada con la organización militar del estado y su funcionamiento para organismos internacionales o estados extranjeros, dentro del marco de un acuerdo internacional.

4. El parlamento debe asegurar la responsabilidad personal de los parlamentarios de no hacer públicos la información clasificada que les sea entregada en relación a la composición, estructura, número de hombres y financiamiento de la organización militar del estado.

#### **Article 7. Implementación de las funciones y poderes del parlamento para asegurar la neutralidad política de la organización militar del Estado.**

1. Leyes especificando el status y los derechos de los miembros y personal de las fuerzas armadas, tropas, unidades paramilitares y cuerpos que forman parte de la organización militar del estado, como así también regulando las actividades de los movimientos públicos y partidos políticos, deben ser complementadas por regulación que asegure la neutralidad política (despolitización) de la organización militar del estado y su personal.

2. En aquellas ocasiones en que partidos políticos y movimientos públicos violen los requisitos de neutralidad política de la organización militar del estado, tal como estipulado en el inciso 3 del artículo 1 de la presente ley, el parlamento debe requerir a las autoridades judiciales que se impongan sanciones a dichas violaciones por los partidos políticos y movimientos públicos, y prohibirlos.

3. En aquellos casos en que un miembro militar o civil de la organización militar del estado viole el requisito de neutralidad política especificado en el inciso 3 del artículo 1 de la presente ley, o participe directamente en actividades políticas descritas en el inciso 5 del artículo 1, el parlamento deberá solicitar inmediata acción por parte de la cúpula de la organización militar del estado a fin de hacer

cesar dicha violación y asegurar la incondicional neutralidad política de la organización militar del estado.

4. El parlamento debe asegurar las garantías al personal de la organización militar del estado relativas a la práctica de credos religiosos, incluyendo la participación en ceremonias religiosas y rituales fuera de horas de trabajo.

**Artículo 8. Implementación de funciones y poderes del parlamento en el campo del desplazamiento de personal militar para la participación en operaciones internacionales de paz y para la participación en operaciones militares fuera de las fronteras del estado en tiempos de paz.**

1. Únicamente en los casos enumerados a continuación, y con la expresa autorización del Parlamento, y de acuerdo con el procedimiento para envío de tropas al exterior adoptado por el estado, será posible desplegar en el extranjero personal militar que pertenece a la organización militar del estado a fin de:

- Participar en operaciones internacionales de mantenimiento de paz bajo el mandato de la Organización de las Naciones Unidas (de acuerdo con las provisiones explícitas en el Capítulo VI de la Carta de la ONU);
- Participar en operaciones regionales de mantenimiento de paz bajo el mandato de una organización interestatal regional (de acuerdo con las provisiones explícitas en los Capítulos VI y VIII de la Carta de la ONU);
- Participar en la ejecución de medidas impuestas por Consejo de Seguridad de la ONU, en el caso de existir una amenaza o quebrantamiento a la paz, o actos de agresión (según las provisiones en el Capítulo VII de la Carta de la ONU);
- Proveer asistencia humanitaria y en situaciones de emergencia;
- Implementar tratados y acuerdos internacionales, incluyendo aquellos sobre asistencia militar o técnico-militar, concluidos por el estado y ratificados por su Parlamento.

2. Quedan prohibidos los envíos al extranjero de personal militar que pertenece a la organización militar del estado, con el propósito de actuar fuera de sus fronteras en épocas de paz y en casos que no estén especificados en la parte 1 del actual artículo o sin la autorización Parlamento del estado miembro de la CIS.

## Anexo

La institución de un Comisionado Parlamentario del Estado para Asuntos relacionados a la Organización Militar del Estado puede establecerse legislativamente, siendo el mismo utilizado como un mecanismo práctico para la realización del control parlamentario.

El Comisionado Parlamentario del Estado sobre asuntos de la organización militar del estado (miembro de la CIS) (de aquí en adelante "Comisionado").

1. El estado miembro de la CIS puede establecer por ley la institución de un Comisionado
2. El Comisionado es nombrado por el Parlamento.
3. El Comisionado, debe ser guiado en el ejercicio de sus funciones exclusivamente por la Constitución y las leyes del país (miembro de la CIS).
4. El Comisionado informa sobre sus actividades al jefe del estado y al Parlamento.
5. Los principales mandatos del Comisionado son los siguientes:
  - a) Proveer asistencia práctica para asegurar las garantías civiles, sociales y derechos subjetivos del personal de las fuerzas armadas, tropas, unidades paramilitares y cuerpos que forman parte de la organización militar del estado;
  - b) Asegurar una interacción útil y constructiva entre, por un lado, las fuerzas armadas, tropas, unidades y cuerpos militarizados que forman parte de la organización militar del estado, y por otro lado los ciudadanos, las organizaciones públicas y los medios de comunicación.
  - c) Controlar el respeto de los requisitos de neutralidad política y prohibición de actividades políticas dentro de la organización militar del estado.
6. Con este fin, el Comisionado está autorizado a:
  - a) Requerir y recibir información, documentos y archivos necesarios para el cumplimiento de sus funciones de parte de los oficiales de las fuerzas armadas, tropas, unidades y cuerpos militarizados que forman parte de la organización militar del estado,
  - b) Considerar quejas de los militares y del personal de las fuerzas armadas, tropas, unidades y cuerpos militarizados, que forman parte de la organización militar del país, acerca de cualquier infracción cometida por oficiales en el mando de la correspondiente fuerza, tropa, unidad o cuerpo, que vayan en contra de sus derechos civiles, sociales y privados;

- c) Considerar solicitudes y propuestas de los ciudadanos, las organizaciones públicas y de los medios de comunicación con respecto a las actividades de las fuerzas armadas, tropas, unidades y cuerpos militarizados que forman parte de la organización militar del país, y en este contexto, remitir dichas preguntas y propuestas a los oficiales de las fuerzas armadas, tropas, unidades y cuerpos militarizados que forman parte de la organización militar del estado, así como a las demás autoridades gubernamentales;
  - d) Exigir respuestas a las preguntas evocadas en los sub-párrafos b), y c) del apartado del este artículo, de parte de los oficiales de las fuerzas armadas, tropas, unidades para-militares y cuerpos que componen la organización militar del país, así como a otras autoridades gubernamentales.
7. Los oficiales de las fuerzas armadas, tropas, unidades y cuerpos militarizados que forman parte de la organización militar del país, así como instituciones con poder estatal, están obligados a proveer al Comisionado toda la información, documento y archivo necesarios para que el mismo pueda llevar a cabo las tareas de su cargo descritas en los artículos precedentes, así como a responder a las preguntas que les sean formuladas dentro del tiempo previsto por el derecho administrativo del país.



### **Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF)**

Established in 2000 on the initiative of the Swiss government, the Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), encourages and supports States and non-State governed institutions in their efforts to strengthen democratic and civilian control of armed and security forces, and promotes international cooperation within this field, initially targeting the Euro-Atlantic regions.

The Centre collects information, undertakes research and engages in networking activities in order to identify problems, to establish lessons learned and to propose the best practices in the field of democratic control of armed forces and civil-military relations. The Centre provides its expertise and support to all interested parties, in particular governments, parliaments, military authorities, international organisations, non-governmental organisations, academic circles.

Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF):  
rue de Chantepoulet 11, P.O.Box 1360, CH-1211 Geneva 1, Switzerland  
Tel: ++41 22 741 77 00; Fax: ++41 22 741 77 05  
E-mail: [info@dcaf.ch](mailto:info@dcaf.ch)  
Website: <http://www.dcaf.ch>