Capítulo décimo

Hacia un nuevo modelo de colaboración entre Fuerzas Armadas y fuerzas y cuerpos de seguridad en la seguridad pública en España

Juan Miguel Planchuelo Castiñeira

Resumen

El presente trabajo analiza el impacto que supondría una mayor participación de las Fuerzas Armadas en la seguridad pública en España, examinando su encaje constitucional, su desarrollo normativo y sus implicaciones operativas y democráticas. Partiendo de la evolución del concepto de seguridad pública hacia un enfoque más amplio de seguridad nacional, el estudio aborda la progresiva integración de capacidades civiles y militares ante amenazas complejas, como el terrorismo, las emergencias sanitarias, las catástrofes naturales o las amenazas híbridas.

El marco constitucional español establece una diferenciación funcional clara entre defensa nacional y seguridad interior, reservando esta última a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. No obstante, la legislación posterior, especialmente la Ley Orgánica 5/2005, la Ley 36/2015 de Seguridad Nacional y la Ley Orgánica 4/1981, permite la intervención de las Fuerzas Armadas en situaciones excepcionales, siempre bajo los principios de subsidiariedad, excepcionalidad y mando civil.

Este estudio examina también experiencias recientes en España, como la Operación Balmis durante la pandemia de COVID-19,

la actuación ante incendios forestales o grandes emergencias, destacando el papel de la Unidad Militar de Emergencias como modelo especializado de apoyo. Asimismo, se realiza un análisis comparado con Francia, Italia y Reino Unido, identificando enseñanzas aplicables al caso español.

Finalmente, se analizan los riesgos que pueden implicar una mayor participación militar en la seguridad pública, como la posible pérdida del carácter excepcional de su intervención, la confusión de competencias entre instituciones y su impacto en la sociedad.

Para ello, se proponen principios rectores y condiciones básicas para articular un modelo de colaboración estructurada, apoyado en un marco normativo claro que refuerce la capacidad de respuesta del Estado. Asimismo, se señala que dicha participación podría integrarse de forma coherente en el modelo constitucional español, siempre que mantenga un carácter complementario y temporal, además de estar plenamente sometida al control civil y jurídico y no afecte al equilibrio institucional, a los derechos fundamentales ni a los valores democráticos.

Palabras clave

Seguridad nacional, Seguridad pública, Fuerzas Armadas, Control civil, Excepcionalidad.

Towards a New Model of Collaboration Between the Armed Forces and the Law Enforcement Agencies in Public Security in Spain

Abstract

This paper analyses the impact of increased participation of the Armed Forces in public security in Spain would have, examining its constitutional framework, its regulatory development, and its operational and democratic implications. Starting from the evolution of the concept of public security toward a broader notion of national security, the study addresses the progressive integration of civilian and military capabilities in response to complex

threats such as terrorism, health emergencies, natural disasters, and hybrid threats.

The Spanish constitutional framework establishes a clear functional distinction between national defence and internal security, reserving the latter to the State Security Forces and Corps. However, subsequent legislation, particularly Organic Law 5/2005, Law 36/2015 on National Security, and Organic Law 4/1981, allows for the intervention of the Armed Forces in exceptional situations, always under the principles of subsidiarity, exceptionality, and civilian command.

This study also examines recent experiences in Spain, such as Operation Balmis during the COVID-19 pandemic, responses to wildfires and major emergencies, highlighting the role of the Military Emergency Unit as a specialized support model. In addition, a comparative analysis is conducted with France, Italy, and the United Kingdom, identifying lessons applicable to the Spanish case.

Finally, the paper analyses the risks associated with greater military involvement in public security, such as the potential loss of the exceptional nature of their intervention, the blurring of institutional responsibilities, and its impact on society.

To this end, guiding principles and basic conditions to articulate a model of structured collaboration, supported by a clear regulatory framework that strengthens the State's response capacity. It is also noted that such participation could be coherently integrated into the Spanish constitutional model, provided that it maintains a complementary and temporary character, is fully subject to civilian and legal control, and does not affect the institutional balance, fundamental rights, or democratic values.

Key words

National security, Public security, Armed Forces, Civilian control, Exceptionality.

1 Introducción

La seguridad pública ha sido históricamente una función esencial del Estado y un elemento clave de su legitimidad. Desde el inicio del pensamiento político moderno, garantizar la seguridad se ha vinculado a la preservación del orden y a la protección de la sociedad frente a la violencia.

Thomas Hobbes sostuvo que, sin un poder capaz de imponer la paz, la sociedad quedaría expuesta al conflicto permanente. En esta visión, la seguridad se configura como el fundamento mismo de la organización política y de la autoridad del Estado (Hobbes, 1651).

El pensamiento liberal introdujo posteriormente una concepción distinta de la seguridad pública. Se defendió que la finalidad principal del Estado era la protección de los derechos naturales, especialmente la vida, la libertad y la propiedad. La seguridad dejó así de entenderse solo como control y pasó a concebirse como una garantía al servicio de los ciudadanos (Locke, 1690).

Desde entonces, la evolución de las políticas de seguridad en los Estados democráticos ha estado marcada por una tensión constante entre protección y libertad. Esta tensión continúa siendo un elemento central en el debate contemporáneo sobre la seguridad pública (Locke, 1690).

En las sociedades actuales, el concepto de seguridad pública se ha ampliado de forma significativa. Ya no se limita al mantenimiento del orden o a la respuesta frente al delito, sino que incorpora la gestión de riesgos complejos y amenazas de alcance global (Beck, 1992).

Ulrich Beck describió estos riesgos como difusos, globales y difícilmente previsibles, superando los marcos tradicionales de actuación estatal. Esta evolución ha contribuido a diluir las fronteras clásicas entre seguridad interior y otros ámbitos de la acción pública.

En España, este proceso se ha reflejado en una progresiva integración de la seguridad pública dentro de un enfoque más amplio de seguridad nacional. La Constitución española establece una diferenciación funcional clara entre las Fuerzas Armadas y las fuerzas y cuerpos de seguridad, asignando funciones distintas a cada una.

No obstante, el desarrollo normativo posterior ha incorporado una visión más integrada de la respuesta del Estado frente a determinadas amenazas. Este enfoque reconoce que, en situaciones concretas, resulta necesaria la coordinación de distintos instrumentos y capacidades (Ley Orgánica 5/2005).

Esta concepción se consolida en las Estrategias de Seguridad Nacional, que entienden la seguridad como una política de Estado de carácter transversal. En este marco, se subraya la necesidad de una acción coordinada de los distintos actores públicos.

La seguridad nacional implica la integración coherente de recursos civiles y militares bajo dirección política y dentro de un marco jurídico común. Esta aproximación responde a la complejidad del entorno estratégico actual y a la naturaleza híbrida de muchas amenazas.

Sin embargo, la ampliación del concepto de seguridad no está exenta de riesgos. Cuando la seguridad se utiliza de forma continua como justificación de la acción del Estado, las medidas excepcionales tienden a prolongarse y a erosionar las garantías del Estado de derecho.

Por ello, cualquier análisis sobre la participación de las Fuerzas Armadas en la seguridad pública debe abordarse desde una perspectiva crítica. Resulta imprescindible atender tanto a su encaje jurídico como a su legitimidad democrática y social.

A partir de este marco, el presente trabajo analiza el impacto de una mayor participación de las Fuerzas Armadas en la seguridad pública en España, atendiendo a su encaje jurídico, a su justificación operativa y a sus implicaciones democráticas, con el objetivo de valorar si este fenómeno puede integrarse de forma coherente en el modelo constitucional vigente.

2 La seguridad pública en el contexto de la seguridad nacional

2.1 La evolución del concepto de seguridad pública

Tradicionalmente, la seguridad ha constituido una preocupación central en la organización de las sociedades. En los primeros sistemas políticos, esta función recaía principalmente en comunidades locales y en estructuras estatales incipientes, cuyo objetivo fundamental era garantizar la convivencia y el orden social.

Con el proceso de consolidación del Estado, la seguridad pública pasó a entenderse progresivamente como una función esencial de la autoridad estatal, orientada a garantizar el orden social y la protección de las personas frente a amenazas internas, dando lugar al desarrollo de diversas concepciones sobre el papel del poder en su provisión.

Durante el siglo XVII, Thomas Hobbes (1651) argumentó que solo un Estado con control absoluto podía evitar el caos y la violencia, justificando así la concentración del poder en un soberano.

En el pensamiento contractualista, la seguridad pública se concibió como un elemento legitimador del Estado. En este marco, John Locke sostuvo que la principal finalidad del poder político es la protección de los derechos naturales, vida, libertad y propiedad, de modo que la seguridad deja de ser solo un instrumento de control y pasa a entenderse como una garantía al servicio de los ciudadanos (Locke, 1690).

Posteriormente, Montesquieu aportó una concepción más equilibrada de la seguridad al advertir sobre los riesgos inherentes a la concentración del poder. Desde su perspectiva, la preservación del orden y la seguridad debía ser compatible con la garantía de las libertades individuales, lo que exigía la separación de poderes como mecanismo para evitar que la búsqueda de seguridad derivase en formas de arbitrariedad o tiranía (Montesquieu, 1748).

Con la consolidación del Estado moderno, la seguridad pública se institucionalizó de forma progresiva, pasando a vincularse a estructuras permanentes de control y coerción.

En los siglos XIX y XX, los procesos de urbanización e industrialización impulsaron la creación de cuerpos policiales y sistemas penales orientados sobre todo al control del delito y al mantenimiento del orden interno, lo que reforzó una concepción de la seguridad predominantemente represiva y centrada en la disciplina social (Foucault, 1977).

Asimismo, Ulrich Beck (1992) aportó la teoría de la sociedad del riesgo, evidenciando cómo la gestión del riesgo ha ampliado las funciones del Estado en materia de seguridad.

Más recientemente, Agamben (2005) argumentó que los Estados han utilizado la seguridad como pretexto para suspender derechos y mantener un estado de emergencia permanente.

Esta evolución ha llevado a concebir la seguridad pública como parte de un enfoque más amplio, en el que convergen instrumentos civiles y militares y en el que la actuación del Estado requiere coordinación interinstitucional.

La seguridad deja así de centrarse en la reacción frente al delito para incorporar la prevención, la gestión del riesgo y la anticipación de amenazas como elementos centrales de la acción pública (Iglesias, 2011).

En conclusión, la evolución del pensamiento sobre seguridad refleja la tensión entre protección y control. Desde Hobbes hasta Agamben, se han desarrollado visiones diversas sobre cómo los Estados deben garantizar la estabilidad sin vulnerar las libertades individuales. En un mundo globalizado, estos debates siguen vigentes, influyendo en las políticas de seguridad actuales.

2.2 La seguridad nacional como política del Estado

Una vez ampliado el concepto de seguridad pública, los Estados han tendido a incorporarlo al núcleo de su acción política, configurando la seguridad nacional como una política pública de carácter transversal.

En este enfoque, la seguridad deja de ser una función sectorial limitada a ámbitos concretos, como la defensa o el orden público, y pasa a integrarse en el conjunto de las políticas del Estado, orientadas a garantizar la estabilidad institucional y la protección de la sociedad frente a amenazas complejas (Iglesias, 2011).

Desde esta perspectiva, la seguridad nacional se articula como una política que requiere dirección política, planificación estratégica y coordinación entre instituciones. La respuesta a los riesgos contemporáneos exige la implicación de múltiples actores estatales y la integración de capacidades civiles y militares bajo un marco común que permita una actuación coherente del Estado en su conjunto (Iglesias, 2011).

En el ámbito europeo, la seguridad nacional se ha integrado de forma estable en la acción ordinaria del Estado como una política transversal, basada en el refuerzo de capacidades y en una mayor coordinación administrativa. Este enfoque ha permitido superar respuestas limitadas a la gestión puntual de crisis. Al mismo tiempo, esta centralidad de la seguridad exige establecer límites claros para evitar un uso excesivo del control o la norma-

lización de medidas excepcionales que puedan afectar innecesariamente a la sociedad.

Por ello, resulta imprescindible que la seguridad nacional se ejerza dentro de marcos jurídicos bien definidos y con pleno respeto a los derechos y libertades fundamentales (Agamben, 2005).

En definitiva, la seguridad pública se ha convertido en un eje central de las políticas gubernamentales, en especial tras los atentados del 11 de septiembre de 2001. Además, la digitalización ha introducido nuevas problemáticas, entre ellas el uso de inteligencia artificial para la vigilancia y la recopilación masiva de datos personales, generando debates sobre los límites de la seguridad y la privacidad en las sociedades democráticas.

2.3 Relación entre seguridad interior y defensa nacional

A lo largo del tiempo, los Estados han establecido una distinción funcional entre seguridad interior y defensa nacional. La primera se ha vinculado al mantenimiento del orden público y a la protección de los ciudadanos frente a amenazas internas, mientras que la segunda se ha orientado a la protección del Estado frente a agresiones externas.

El entorno de seguridad actual ha difuminado la división clásica entre lo interno y lo externo. La aparición de amenazas de alcance transnacional ha obligado a los Estados a articular respuestas más coordinadas y flexibles, al afectar de forma simultánea a la seguridad interior y a la defensa nacional (Iglesias, 2011).

En el ámbito europeo, esta relación se articula cada vez más mediante fórmulas de cooperación entre la seguridad interior y la defensa. Los Estados han reforzado la coordinación y la integración de capacidades para afrontar riesgos que superan las funciones ordinarias de las fuerzas y cuerpos de seguridad, sin que ello implique una fusión de ambos ámbitos, sino una articulación complementaria basada en criterios de necesidad y proporcionalidad (Bigo, 2016).

La defensa nacional aporta capacidades, medios y estructuras orientadas a escenarios de alta complejidad, mientras que la seguridad interior mantiene su papel central en la protección cotidiana de los ciudadanos. La cooperación entre ambos ámbitos se justifica, por tanto, cuando las amenazas exceden el marco

ordinario de actuación y requieren una respuesta reforzada del Estado (Iglesias, 2011).

No obstante, algunas posturas críticas advierten de los riesgos que pueden surgir cuando las lógicas de seguridad propias de situaciones excepcionales se trasladan al ámbito interno. En este sentido, Foucault señala que este desplazamiento puede favorecer un aumento de los mecanismos de control social y una mayor intervención del Estado sobre la población (Foucault, 1977).

En una línea complementaria, Agamben advierte del riesgo de que la excepcionalidad asociada a la defensa se convierta en algo habitual cuando sus instrumentos se aplican a la seguridad interior, lo que puede debilitar las garantías jurídicas y los límites al ejercicio del poder estatal (Agamben, 2005).

En consecuencia, la relación entre seguridad interior y defensa nacional se configura hoy como un equilibrio dinámico que exige marcos jurídicos claros, liderazgo político y mecanismos de control democrático.

Lejos de una confusión de funciones, se trata de una coordinación ordenada que permita al Estado responder eficazmente a amenazas complejas, preservando al mismo tiempo la diferenciación funcional y el respeto a los derechos fundamentales que caracterizan a los Estados democráticos (Iglesias, 2011).

3 Marco jurídico de la participación de las Fuerzas Armadas en seguridad pública en España

3.1 Fundamento constitucional de la actuación de las Fuerzas Armadas

El marco constitucional español define con claridad las funciones y límites de las Fuerzas Armadas, situándolas al servicio del orden constitucional. El artículo 8.1 de la Constitución les atribuye la defensa de la soberanía e independencia de España, la integridad territorial y el ordenamiento constitucional, lo que constituye el punto de partida para analizar su posible actuación en el ámbito de la seguridad pública.

Ahora bien, la Constitución no les asigna funciones ordinarias de mantenimiento del orden público. Esta responsabilidad corresponde, con carácter general, a las fuerzas y cuerpos de segu-

ridad, a las que el artículo 104 encomienda la protección de los derechos y libertades y la garantía de la seguridad ciudadana.

Esta diferenciación funcional refleja la voluntad del legislador de separar los ámbitos de la defensa nacional y de la seguridad interior en situaciones de normalidad constitucional.

En este punto, la Constitución no excluye de forma absoluta la actuación de las Fuerzas Armadas en el ámbito interior. El artículo 8.1 CE les atribuye la misión de salvaguardar el ordenamiento constitucional, sin distinguir entre amenazas internas o externas. Esta formulación permite interpretar que su intervención puede producirse en apoyo de las autoridades civiles cuando se ven comprometidos los fundamentos del Estado constitucional, siempre dentro del marco que establezca la legalidad vigente.

De igual modo, la Constitución contempla mecanismos excepcionales que permiten la participación de las Fuerzas Armadas en el ámbito de la seguridad interior. Los artículos 55 y 116 regulan los estados de alarma, excepción y sitio, estableciendo distintos grados de alteración del orden constitucional y habilitando, según su gravedad, una mayor intervención de los instrumentos del Estado, incluidas las Fuerzas Armadas.

En todos los casos, esta actuación queda sometida al control civil y a la legalidad vigente, lo que confirma el carácter excepcional y reglado de la participación militar en la seguridad pública.

En este marco, adquiere especial importancia el principio de subordinación de las Fuerzas Armadas al poder civil. El artículo 97 de la Constitución atribuye al Gobierno la dirección de la política interior y exterior y de la defensa del Estado, lo que implica que cualquier actuación de las Fuerzas Armadas en el ámbito de la seguridad pública debe desarrollarse bajo su autoridad y dentro del marco legal establecido. De este modo, la intervención militar queda integrada en una decisión política sujeta a control democrático y no responde a iniciativas autónomas o discrecionales.

En síntesis, el fundamento constitucional de la actuación de las Fuerzas Armadas en el ámbito de la seguridad pública descansa en una habilitación limitada y en una delimitación de funciones. La Constitución permite su intervención únicamente en situaciones excepcionales o como apoyo a las autoridades civiles, excluyendo su empleo como instrumento ordinario de seguridad ciudadana. Este planteamiento mantiene bajo control la actuación de las Fuerzas Armadas, refuerza la autoridad civil y preserva los lími-

tes entre defensa nacional y seguridad interior, con pleno respeto a los derechos fundamentales.

3.2 Marco normativo aplicable en seguridad pública

El marco normativo español establece un sistema escalonado y coherente para regular la participación de las Fuerzas Armadas en el ámbito de la seguridad pública, partiendo de la diferenciación funcional entre defensa nacional y seguridad interior.

Tras la habilitación constitucional analizada en el apartado anterior, corresponde a la legislación orgánica y ordinaria concretar los supuestos, límites y procedimientos que permiten la intervención militar en apoyo de las autoridades civiles.

En primer lugar, la Ley Orgánica 5/2005, de la Defensa Nacional, constituye la norma básica que regula la organización, misiones y empleo de las Fuerzas Armadas. Esta ley reafirma que su misión principal es garantizar la defensa de España y contribuir a la seguridad nacional, estableciendo que su actuación se realizará siempre bajo la dirección del Gobierno y conforme a los principios constitucionales.

Aunque no atribuye a las Fuerzas Armadas funciones ordinarias de seguridad pública, sí contempla su participación en apoyo a otras autoridades cuando así lo exijan las circunstancias y lo disponga el Gobierno.

Por su parte, la Ley Orgánica 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, sitúa la seguridad pública como una función propia de los cuerpos policiales, tanto estatales como autonómicos y locales, dentro de sus respectivas competencias. De este modo, el mantenimiento del orden público y de la seguridad ciudadana queda, con carácter general, en manos de cuerpos de naturaleza civil, permaneciendo la actuación de las Fuerzas Armadas fuera del ejercicio ordinario de estas funciones.

Un elemento central del marco normativo es la Ley 36/2015, de Seguridad Nacional, que adopta una visión más amplia de la seguridad y establece mecanismos de coordinación entre los distintos instrumentos del Estado. Esta norma no atribuye funciones policiales a las Fuerzas Armadas ni militariza la seguridad pública, pero sí prevé la movilización de recursos y capacidades, incluidas las militares, cuando la gravedad de la situación lo exige. De este modo, se encuadra su posible participación en

apoyo de la seguridad interior dentro de un sistema de dirección política y coordinación claramente definido.

Asimismo, la normativa reguladora de los estados de alarma, excepción y sitio, desarrollada por la Ley Orgánica 4/1981, constituye un instrumento jurídico esencial para la participación de las Fuerzas Armadas en el ámbito interior. En función del estado declarado y de la intensidad de la crisis, esta ley permite ampliar el papel de las Fuerzas Armadas, siempre bajo control civil, con respeto a la legalidad y con sujeción a los límites temporales y materiales establecidos por la Constitución.

Finalmente, debe tenerse en cuenta que toda actuación de las Fuerzas Armadas en seguridad pública se encuentra sometida al conjunto del ordenamiento jurídico, incluidos los principios de legalidad, proporcionalidad y control jurisdiccional.

La intervención militar en apoyo de la seguridad interior no se produce en un vacío normativo, sino dentro de un marco jurídico detallado que busca compatibilizar la eficacia de la respuesta del Estado con la protección de los derechos fundamentales y el respeto al modelo democrático.

3.3 Principios de subsidiariedad, excepcionalidad y mando civil

La participación de las Fuerzas Armadas en la seguridad pública se encuentra condicionada por una serie de principios jurídicos que se derivan directamente del marco constitucional y legal. La Constitución asigna a las Fuerzas Armadas la defensa de la soberanía, la integridad territorial y el ordenamiento constitucional, mientras que atribuye a las fuerzas y cuerpos de seguridad la protección de los derechos y la seguridad ciudadana.

Esta separación de funciones constituye la base sobre la que se apoyan los principios que regulan una eventual intervención militar, posteriormente desarrollados por la legislación en materia de defensa y seguridad.

El principio de subsidiariedad se desprende de esta distribución constitucional de funciones y supone que la intervención de las Fuerzas Armadas en seguridad pública solo resulta legítima cuando las capacidades disponibles de las fuerzas y cuerpos de seguridad resultan insuficientes para hacer frente a una situación concreta.

Este enfoque se refuerza en la Ley Orgánica 5/2005, de la Defensa Nacional, que concibe el empleo de las Fuerzas Armadas como un instrumento al servicio del Estado bajo dirección gubernamental, y en la Ley Orgánica 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, que reserva el ejercicio habitual de la seguridad ciudadana a cuerpos de naturaleza civil.

De forma complementaria, el principio de excepcionalidad establece que la actuación de las Fuerzas Armadas en el ámbito interior no tiene carácter ordinario. Su participación solo se justifica ante situaciones de especial gravedad y con carácter temporal y limitado.

Este criterio se recoge en el régimen de los estados de alarma, excepción y sitio, regulado en los artículos 55 y 116 de la Constitución y desarrollado por la Ley Orgánica 4/1981, que prevé distintos niveles de respuesta en función de la gravedad de la situación.

El principio de mando civil garantiza que cualquier actuación de las Fuerzas Armadas en apoyo de la seguridad pública se realice bajo la autoridad civil. Según el artículo 97 de la Constitución, corresponde al Gobierno la dirección de la política interior, exterior y de la defensa, lo que excluye cualquier intervención militar autónoma. En la misma línea, la Ley Orgánica 5/2005 sitúa a las Fuerzas Armadas bajo la dependencia directa del Gobierno y supedita su actuación a las decisiones adoptadas por las autoridades civiles competentes.

En conclusión, la aplicación conjunta de los principios de subsidiariedad, excepcionalidad y mando civil permite articular un modelo de intervención militar compatible con el orden constitucional. Su función queda así sometida al control democrático y al respeto de los derechos fundamentales, así como a los mecanismos de control democrático previstos en el ordenamiento jurídico, en particular los derivados del control parlamentario y jurisdiccional de la actuación del Gobierno conforme a la Constitución y a la Ley 36/2015, de Seguridad Nacional.

3.4 Límites jurídicos y garantías democráticas

La participación de las Fuerzas Armadas en el ámbito de la seguridad pública se encuentra sujeta a límites jurídicos precisos, derivados del Estado social y democrático de derecho proclamado en el artículo 1.1 de la Constitución española.

Estos límites tienen como finalidad garantizar que el empleo de los instrumentos militares en el ámbito interior no altere el equilibrio institucional ni suponga una restricción indebida de los derechos fundamentales.

Uno de los principales límites viene determinado por el principio de legalidad, conforme al que toda actuación de los poderes públicos debe estar expresamente prevista en la ley.

En este sentido, cualquier intervención de las Fuerzas Armadas en apoyo de la seguridad pública debe contar con una habilitación normativa clara y ajustarse estrictamente a las condiciones y procedimientos establecidos en la Constitución y en la legislación orgánica aplicable, en particular la Ley Orgánica 5/2005, de la Defensa Nacional, y la Ley 36/2015, de Seguridad Nacional.

La protección de los derechos fundamentales constituye otro límite esencial a la actuación militar en el ámbito interior. Incluso en situaciones excepcionales, la Constitución establece que los derechos solo pueden ser restringidos en los términos expresamente previstos en los artículos 55 y 116 CE y conforme a los principios de necesidad y proporcionalidad.

La intervención de las Fuerzas Armadas no puede justificar, por sí sola, la suspensión o limitación generalizada de derechos fuera de los supuestos constitucionalmente previstos.

Asimismo, la actuación de las Fuerzas Armadas en seguridad pública se encuentra sometida a control parlamentario. El Gobierno, como autoridad responsable de la dirección política y de la defensa del Estado (art. 97 CE), debe rendir cuentas ante las Cortes Generales sobre las decisiones adoptadas, especialmente cuando estas implican el empleo de medios militares en el ámbito interior o la declaración de estados excepcionales conforme a la Ley Orgánica 4/1981.

Junto con el control parlamentario, opera el control jurisdiccional de la actuación del poder ejecutivo. Los tribunales, y en particular el Tribunal Constitucional, garantizan que las medidas adoptadas se ajusten a la Constitución y que no se produzcan vulneraciones de derechos fundamentales. Este control judicial refuerza el carácter garantista del sistema y actúa como contrapeso frente a posibles excesos en el uso de los instrumentos de seguridad.

Finalmente, estos límites y garantías configuran un marco jurídico destinado a evitar la normalización de la intervención militar en tareas de seguridad pública. La combinación de legalidad, control

democrático y protección de los derechos fundamentales asegura que la participación de las Fuerzas Armadas se mantenga dentro de los márgenes propios de un Estado democrático de derecho, preservando la primacía del poder civil y la excepcionalidad del empleo militar en el ámbito interior.

4 Capacidades de las Fuerzas Armadas aplicables a la seguridad pública en España

4.1 Capacidades de despliegue, apoyo logístico y apoyo operativo

Las Fuerzas Armadas españolas están preparadas para actuar en escenarios de alta exigencia, tanto en el exterior como en el interior del territorio nacional, siempre en los términos previstos por la Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional.

Esta preparación las convierte en un recurso estratégico del Estado que, empleado de forma adecuada y bajo dirección civil, puede resultar decisivo ante situaciones de grave impacto para la seguridad colectiva (Ministerio de Defensa, 2018).

Una de sus principales fortalezas es la capacidad de despliegue y sostenimiento logístico. Las Fuerzas Armadas disponen de medios propios para proyectar personal y recursos con rapidez, establecer hospitales de campaña, asegurar el abastecimiento de víveres y medicamentos y crear centros de mando y coordinación en zonas afectadas.

Estas capacidades permiten actuar incluso cuando las infraestructuras civiles se encuentran dañadas o colapsadas, como ha quedado acreditado en situaciones de emergencia y catástrofes recientes (Salvador, Almaraz y Penilla, 2021).

Junto con el componente logístico, destaca la formación continuada en gestión de crisis y operaciones complejas. El personal militar está entrenado para actuar en entornos de alta presión, con procedimientos normalizados, disciplina operativa y una clara cadena de mando.

Esta estructura facilita su integración rápida en dispositivos interinstitucionales y su actuación coordinada con autoridades civiles, incluso en contextos caracterizados por la incertidumbre y

por escenarios de desorden derivados del carácter excepcional de los hechos (López, 2023).

Igualmente, las Fuerzas Armadas cuentan con capacidades tecnológicas avanzadas que refuerzan su valor como apoyo a la seguridad pública. Entre ellas, se incluyen sistemas de mando y control, comunicaciones seguras, medios de vigilancia y reconocimiento, empleo de drones y unidades especializadas en riesgos NBQ (nuclear, biológico y químico). Estas capacidades permiten complementar eficazmente la actuación de los cuerpos civiles en situaciones de especial sensibilidad o riesgo elevado (Martínez, 2015).

En conjunto, estas capacidades de despliegue, logística, tecnología y apoyo operativo configuran a las Fuerzas Armadas como un instrumento idóneo para prestar apoyo a la seguridad pública en situaciones excepcionales. Su empleo bajo dirección civil permite reforzar la respuesta del Estado sin sustituir las funciones propias de las fuerzas y cuerpos de seguridad, contribuyendo así a una gestión más eficaz de crisis de gran complejidad (Ministerio de Defensa, 2018).

4.2 La Unidad Militar de Emergencias como referencia operativa

La Unidad Militar de Emergencias constituye el principal referente operativo de la participación de las Fuerzas Armadas españolas en el ámbito de la seguridad pública. Creada en 2005, la Unidad Militar de Emergencias se concibió como una fuerza conjunta, permanente y especializada, destinada a intervenir en situaciones de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública, tanto en territorio nacional como en el exterior, en apoyo de las autoridades civiles y de los sistemas de protección civil, conforme a lo dispuesto en el Real Decreto 416/2006.

La creación de la Unidad Militar de Emergencias respondió a la necesidad de reforzar la respuesta del Estado ante emergencias de gran magnitud como incendios forestales, inundaciones o riesgos tecnológicos.

Las Fuerzas Armadas contaban con capacidades específicas, como la rapidez de despliegue, la concentración de medios, la autonomía logística y la disciplina operativa, que permitían asumir una función especializada en este ámbito sin alterar su misión principal de defensa nacional (Pérez *et al*., 2022).

Este despliegue operativo se apoya en un marco jurídico propio que se ha ido consolidando de forma progresiva. El Real Decreto 1097/2011 aprobó su protocolo de intervención, delimitando las situaciones en las que puede ser activada y el tipo de actuaciones que puede desarrollar.

Posteriormente, la Ley 17/2015, del Sistema Nacional de Protección Civil, reforzó este modelo al reconocer a la Unidad Militar de Emergencias como servicio público de intervención y asistencia en emergencias, de acuerdo con lo previsto en dicha ley y en disposiciones posteriores como la Orden DEF/160/2019.

La estructura territorial de la Unidad Militar de Emergencias, con cinco batallones de Intervención en Emergencias distribuidos por el territorio nacional, permite su despliegue en plazos muy reducidos, generalmente inferiores a cuatro horas.

Esta organización, unida a su cadena de mando específica y a sus capacidades de mando y control, facilita una respuesta rápida y coordinada ante emergencias complejas que superan las capacidades habituales de las administraciones civiles (Orden DEF/160/2019).

La Unidad Militar de Emergencias ha desarrollado su actuación en escenarios operativos diversos, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, configurando un modelo de intervención orientado al apoyo a las autoridades civiles en situaciones de emergencia (Pérez *et al*., 2022).

La actuación de la Unidad Militar de Emergencias durante crisis recientes de gran impacto, como la Operación Balmis[87] durante la pandemia de COVID-19, la borrasca Filomena o la erupción volcánica de La Palma, ha puesto de manifiesto su capacidad para integrarse eficazmente en dispositivos interinstitucionales complejos.

Estas intervenciones han reforzado su legitimidad social y han contribuido a mejorar la percepción pública de las Fuerzas Armadas como instrumento al servicio de la ciudadanía en situaciones excepcionales (Martínez *et al*., 2024).

[87] La Operación Balmis, lanzada en marzo de 2020, fue un despliegue militar para combatir la propagación del COVID-19 en España. Su nombre rinde homenaje al médico militar Francisco Javier de Balmis, quien llevó la vacuna de la viruela a América y Filipinas.

Los estudios comparados destacan que el modelo español de la Unidad Militar de Emergencias se basa en una unidad militar especializada y claramente definida. Este enfoque evita la atribución indiscriminada de funciones de emergencia a unidades sin preparación específica y permite mantener una intervención militar acotada y bajo control civil en situaciones de emergencia (Martínez *et al*., 2024).

En conjunto, la Unidad Militar de Emergencias representa un ejemplo consolidado de cómo las Fuerzas Armadas pueden contribuir a la seguridad pública sin asumir funciones policiales ni alterar el principio de excepcionalidad. Su existencia permite canalizar la participación militar en emergencias de forma ordenada, jurídicamente delimitada y socialmente legitimada, constituyendo un referente operativo clave dentro del modelo español de colaboración entre defensa y seguridad pública (Pérez y Valiño, 2022).

5 La participación reciente de las Fuerzas Armadas en la seguridad pública en España

5.1 Actuaciones recientes de las fuerzas armadas en el ámbito interior

La seguridad pública en España se apoya en un marco normativo que regula la colaboración entre las Fuerzas Armadas y las fuerzas y cuerpos de seguridad en situaciones excepcionales, siempre bajo control civil. La Constitución delimita las competencias en materia de seguridad y defensa y, a través del artículo 8, permite la intervención de las Fuerzas Armadas en circunstancias extraordinarias cuando se vean comprometidos el orden constitucional o la integridad territorial.

En este contexto normativo, la colaboración entre las Fuerzas Armadas y los cuerpos de seguridad ha demostrado ser crucial en escenarios críticos recientes. La Ley Orgánica 4/1981, que regula los estados de alarma, excepción y sitio, establece las condiciones jurídicas para que las Fuerzas Armadas apoyen a las fuerzas y cuerpos de seguridad en contextos de grave riesgo.

Esta normativa resultó esencial durante la pandemia de COVID-19 para habilitar la Operación Balmis, en la que las Fuerzas Armadas llevaron a cabo labores de desinfección de instalaciones, apoyo

logístico sanitario y transporte de suministros médicos en todo el territorio nacional.

Otro ejemplo significativo de actuación reciente fue el apagón eléctrico masivo del 28 de abril de 2025[88], que afectó simultáneamente a buena parte del territorio nacional, así como a regiones del sur de Francia y Portugal.

La magnitud del suceso llevó a varias Comunidades Autónomas a solicitar el apoyo del Gobierno central, activándose el nivel 3 de emergencia y declarándose la situación de interés nacional mediante la Orden INT/399/2025, conforme al artículo 30 de la Ley 17/2015 del Sistema Nacional de Protección Civil.

El Ministerio del Interior asumió la dirección de la respuesta y coordinó los recursos civiles y militares, entre ellos la Unidad Militar de Emergencias y otras capacidades del Ejército, que participaron en tareas de seguridad, abastecimiento, rescate y asistencia a la población.

Asimismo, las Fuerzas Armadas intervinieron de forma destacada durante la campaña de incendios forestales del verano de 2025[89], caracterizada por la simultaneidad y la intensidad de los fuegos en amplias zonas del territorio nacional. La Unidad Militar de Emergencias y otros efectivos militares fueron activados para apoyar a los servicios civiles en tareas de extinción, protección de poblaciones, apoyo logístico y vigilancia, reforzando la respuesta del Estado ante una emergencia de gran alcance.

Estas actuaciones conjuntas pusieron de relieve la importancia de contar con mecanismos ágiles de cooperación interinstitucional, así como la utilidad de redefinir de forma estructurada el papel de las Fuerzas Armadas en la respuesta a crisis complejas que comprometen el funcionamiento esencial del Estado.

Más allá de las emergencias puntuales, la Ley 36/2015, de Seguridad Nacional, encuadra la colaboración de las Fuerzas Armadas con las fuerzas y cuerpos de seguridad en ámbitos como la protección de infraestructuras críticas y la seguridad

[88] El apagón en el suroeste de Europa de 2025 fue una interrupción masiva en el suministro eléctrico que ocurrió el 28 de abril de 2025 a las 12:33 horas, que afectó a España, Portugal, y al suroeste de Francia.

[89] Los incendios forestales de 2025 fueron una serie de grandes fuegos que afectaron a la península desde julio de ese año, quemando cerca de cuatrocientas mil hectáreas, la peor campaña en más de treinta años, con especial incidencia en Orense, León y Zamora.

de eventos de alto riesgo, mediante mecanismos de cooperación interinstitucional. En este mismo ámbito, la Ley 8/2011 y el Real Decreto 704/2011 regulan la protección de infraestructuras esenciales, previendo la participación de las Fuerzas Armadas junto con organismos civiles en los sectores estratégicos identificados, algunos de ellos bajo responsabilidad directa del Ministerio de Defensa.

España se enfrenta, además, a una serie de amenazas que afectan de forma directa a su seguridad nacional, entre las que destacan el terrorismo, la inmigración irregular, el narcotráfico y las ciberamenazas.

El terrorismo continúa siendo una de las principales amenazas a la seguridad pública y, tras los atentados del 11 de marzo de 2004, se reforzó el marco legal para facilitar una mejor incorporación de las Fuerzas Armadas en tareas de apoyo, especialmente en la protección de infraestructuras críticas y el respaldo a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (ver figura 1).

En niveles elevados de alerta antiterrorista, las Fuerzas Armadas pueden ser activadas para reforzar la seguridad de infraestructuras sensibles y contribuir a la vigilancia de puntos estratégicos. El Plan de Prevención y Protección Antiterrorista, actualizado mediante la Instrucción 2/2022 de la Secretaría de Estado de Seguridad, contempla esta posibilidad en su nivel 5 de riesgo muy alto, si bien hasta la fecha no ha sido necesaria su aplicación efectiva.

Otro desafío relevante en el ámbito de la seguridad interior es la gestión de la inmigración irregular, especialmente debido a la posición geográfica estratégica de España. La presión migratoria en determinadas zonas ha reforzado la coordinación entre instituciones y ha abierto el debate sobre el apoyo de las Fuerzas Armadas en tareas de vigilancia marítima y control de espacios estratégicos, siempre como complemento a la actuación de las autoridades civiles (Infobae, 2024).

Un ejemplo reciente de esta necesidad de coordinación se produjo en Ceuta a finales de julio de 2026, cuando la entrada irregular de miles de personas procedentes de Marruecos desbordó las capacidades ordinarias de respuesta en la ciudad autónoma. La magnitud del episodio, que provocó la saturación de los dispositivos de acogida y obligó a concentrar los recursos de las fuerzas y cuerpos de seguridad y de los servicios de emergencia en la atención y control de la situación, llevó al Gobierno a movilizar

unidades del Ejército de Tierra desplegadas en Ceuta para prestar apoyo a los efectivos de las fuerzas y cuerpos de seguridad. El presidente de la Ciudad Autónoma solicitó, además, la decla-



Figura 1. Dispositivo conjunto de FCS y FAS en la protección de infraestructuras críticas

ración de emergencia nacional y la asunción de un mando único por parte del Gobierno (Morán, 2026).

Este episodio constituye un ejemplo especialmente significativo de la convergencia entre seguridad interior y defensa en escenarios de especial gravedad. La intervención de las Fuerzas Armadas no supuso la asunción ordinaria de competencias policiales, sino la utilización temporal de capacidades militares para reforzar la respuesta del Estado ante una situación de carácter extraordinario. El caso de Ceuta pone así de manifiesto la utilidad de disponer de mecanismos previamente definidos de coordinación entre las Fuerzas Armadas y las fuerzas y cuerpos de seguridad, particularmente en territorios fronterizos de especial relevancia estratégica.

El narcotráfico constituye igualmente un problema relevante para la seguridad nacional que requiere una respuesta coordinada entre las fuerzas y cuerpos de seguridad y las Fuerzas Armadas. Si bien la seguridad ciudadana corresponde a los cuerpos policiales, las Fuerzas Armadas han asumido funciones de apoyo en la vigilancia de infraestructuras críticas y en operaciones conjuntas

contra el crimen organizado, tal y como señalan diversos estudios comparados sobre seguridad y defensa (EU-LAC Foundation, 2023).

La creciente capacidad operativa de las organizaciones dedicadas al narcotráfico, especialmente en el litoral del sur de España, ha incrementado el nivel de riesgo para los agentes encargados de combatir este fenómeno. Los graves sucesos registrados recientemente durante una persecución de una narcolancha frente a las costas de Huelva, en los que fallecieron dos agentes de la Guardia Civil y otros dos resultaron heridos, reflejan la peligrosidad de estas organizaciones y la complejidad de las operaciones desarrolladas en el ámbito marítimo. Este contexto pone de manifiesto la necesidad de seguir reforzando la coordinación institucional y los medios disponibles para hacer frente a este tipo de amenazas (El País, 2026).

En coherencia con este enfoque, la *Estrategia española de Seguridad Nacional* establece la necesidad de una respuesta integral frente a amenazas de diversa naturaleza. La interconexión entre terrorismo, inmigración irregular, crimen organizado y ciberamenazas justifica una mayor implicación de las Fuerzas Armadas en tareas de apoyo a la seguridad interior, siempre bajo el principio de cooperación y el respeto a las competencias de cada institución.

La Ley Orgánica 5/2005, de la Defensa Nacional, refuerza este planteamiento al asignar a las Fuerzas Armadas la misión de garantizar la soberanía, la independencia y la integridad territorial de España, previendo su participación en operaciones de vigilancia y protección de los espacios marítimos y aéreos como parte de la acción del Estado para prevenir amenazas.

En este marco, la Guardia Civil, de naturaleza militar, cumple una función relevante en la vigilancia costera y el control del tráfico marítimo, bajo la coordinación del Ministerio del Interior y, en determinados supuestos, con apoyo del Ministerio de Defensa, reforzando la cooperación entre instituciones.

En el ámbito del ciberespacio, la creación del Mando Conjunto del Ciberespacio[90] en 2020 permitió integrar las capacidades cibernéticas de las Fuerzas Armadas con las de las fuerzas y cuerpos

[90] El Mando Conjunto de Ciberespacio (MCCE), conocido hasta 2020 como Mando Conjunto de Ciberdefensa, es la unidad de las FAS encargada de coordinar la protección de redes y sistemas militares frente a ciberataques, así como de apoyar la defensa de infraestructuras críticas en colaboración con otras entidades nacionales.

de seguridad. Su colaboración con el Centro Criptológico Nacional y con Europol refuerza la protección de infraestructuras críticas frente a ciberamenazas, un ámbito cada vez más relevante para la seguridad nacional.

En conjunto, el modelo español de seguridad pública se apoya en una colaboración equilibrada entre las Fuerzas Armadas y las fuerzas y cuerpos de seguridad.

Su aplicación reciente ha mostrado resultados positivos en situaciones críticas, como la pandemia de COVID-19, el apagón eléctrico de 2025 o la lucha contra el terrorismo, aunque la delimitación de competencias sigue planteando retos que requieren una adaptación continua del marco jurídico y operativo para responder a amenazas emergentes sin afectar a los principios democráticos ni a los derechos fundamentales.

5.2 Lecciones aprendidas en el contexto español

La experiencia reciente en la participación de las Fuerzas Armadas en el ámbito interior pone de manifiesto, en primer lugar, la utilidad de contar con un marco jurídico previo y claro que permita una activación ordenada y legítima del instrumento militar.

La existencia de normas como la Ley del Sistema Nacional de Protección Civil y la Ley de Seguridad Nacional ha evitado improvisaciones y ha facilitado respuestas rápidas ante crisis complejas, reforzando la capacidad del Estado para actuar de forma coordinada sin necesidad de recurrir a mecanismos excepcionales (Ley 36/2015).

Los acontecimientos registrados en Ceuta durante el verano de 2026 pusieron de manifiesto algunas de las dificultades que pueden surgir cuando las Fuerzas Armadas son desplegadas en apoyo de las fuerzas y cuerpos de seguridad en escenarios de elevada tensión. Tras diversas agresiones sufridas por patrullas militares, se autorizó que determinados efectivos dispusieran de armamento con munición real y se activaron reglas de enfrentamiento para regular su utilización en situaciones de autodefensa. Estas medidas no modificaron, sin embargo, el carácter de apoyo de la misión ni atribuyeron con carácter general a los militares las funciones propias de los cuerpos policiales (De Santos, 2026).

La situación generó un debate sobre la delimitación de las funciones asignadas, las reglas de actuación y la cobertura jurídica de los militares desplegados. Diversas asociaciones profesionales

reclamaron una mayor precisión del marco aplicable, especialmente ante la eventual necesidad de emplear el armamento en situaciones de riesgo, así como instrucciones claras y una adecuada coordinación con las autoridades competentes (De Santos, 2026). El caso de Ceuta evidencia así la importancia de que la participación de las Fuerzas Armadas en apoyo de la seguridad interior se encuentre acompañada de una definición previa y precisa de la misión, las facultades de actuación y los mecanismos de coordinación, proporcionando seguridad jurídica tanto a los efectivos intervinientes como al conjunto de las instituciones implicadas.

Una segunda lección relevante es la importancia de la dirección civil y de la delimitación funcional de competencias. Las actuaciones recientes han demostrado que la integración de las Fuerzas Armadas en dispositivos de seguridad interior resulta más eficaz cuando se mantiene una clara separación entre funciones militares y policiales, evitando solapamientos y garantizando que la intervención militar conserve su carácter subsidiario y excepcional (LO 5/2005).

Asimismo, la experiencia ha evidenciado que la coordinación interinstitucional es un factor clave para el éxito de las operaciones. La interacción entre administraciones autonómicas, organismos estatales, fuerzas y cuerpos de seguridad y Fuerzas Armadas ha permitido optimizar recursos y mejorar la gestión de crisis de gran magnitud.

No obstante, también se han identificado dificultades en los flujos de información y en la interoperabilidad, lo que sugiere la necesidad de seguir perfeccionando los mecanismos de coordinación y planificación conjunta (Ley 17/2015).

Otra lección aprendida se refiere a la normalización del empleo de las Fuerzas Armadas en apoyo a la seguridad interior, sobre todo en contextos de emergencia. Si bien esta tendencia ha sido socialmente aceptada en situaciones de grave riesgo, diversos enfoques críticos advierten del riesgo de que la reiteración de estas intervenciones diluya su carácter excepcional y genere una percepción de militarización de la seguridad pública, lo que obliga a extremar la transparencia y la comunicación institucional (Foucault, 1977).

En este sentido, la experiencia española subraya la necesidad de reforzar las garantías democráticas y jurídicas que acompañan a la intervención militar en el ámbito interior.

El respeto a los derechos fundamentales y el sometimiento de la actuación de las Fuerzas Armadas a marcos normativos precisos constituyen elementos esenciales para preservar la legitimidad del modelo y evitar derivas excepcionales no justificadas (Agamben, 2005).

Finalmente, las actuaciones recientes ponen de relieve que la participación de las Fuerzas Armadas en la seguridad pública debe entenderse como un complemento del sistema ordinario, y no como un sustituto de las fuerzas y cuerpos de seguridad. El modelo español ha demostrado ser eficaz cuando se basa en la cooperación, la subsidiariedad y la planificación previa, lo que sugiere la conveniencia de seguir avanzando hacia un esquema de colaboración estructurada que permita afrontar amenazas futuras sin comprometer los principios democráticos del Estado (Iglesias, 2011).

6 Modelos comparados en el entorno europeo

6.1 Francia: empleo de las Fuerzas Armadas en la seguridad interior

Francia cuenta con un modelo normativo que integra eficazmente a las Fuerzas Armadas en la seguridad pública. Con este modelo se combina la centralización en la toma de decisiones con una clara delimitación de competencias, permitiendo que las Fuerzas Armadas actúen como un recurso estratégico bajo supervisión civil (Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale, 2016).

Normativas fundamentales como el Code de la Défense[91], el Code de la Sécurité Intérieure[92] y el programa VIGIPIRATE establecen las bases legales para su participación en la seguridad nacional.

El Código de Defensa regula la actuación de las Fuerzas Armadas y las habilita a intervenir en situaciones de emergencia nacional

[91] El Código de Defensa regula la estructura, funciones y misiones de las Fuerzas Armadas francesas, incluyendo su interacción con actores civiles y militares en la protección del Estado y la población.

[92] El Código de Seguridad Interna reúne las disposiciones legales sobre seguridad pública y protección ciudadana en Francia, consolidando leyes para facilitar la coordinación y eficiencia entre los actores de la seguridad nacional.

o amenazas graves, como el terrorismo, las catástrofes naturales o los ataques no convencionales.

Este marco jurídico garantiza que su participación en tareas de seguridad pública sea siempre temporal y bajo estricta supervisión civil, permitiendo, además, el despliegue de unidades especializadas frente a amenazas de tipo nuclear, biológico o químico, reforzando así la capacidad de respuesta del Estado ante escenarios de alta complejidad.

Por su parte, el Código de Seguridad Interna define las competencias de las fuerzas policiales y regula la colaboración con las Fuerzas Armadas en circunstancias excepcionales. En estos casos, las Fuerzas Armadas complementan a la Gendarmería Nacional y a la Policía Nacional en la protección de infraestructuras críticas y la vigilancia de áreas urbanas.

Uno de los pilares de la colaboración entre las Fuerzas Armadas y la seguridad pública en Francia es el programa VIGIPIRATE. Implementado en 1978 y actualizado continuamente, este sistema establece diferentes niveles de alerta que determinan las medidas de protección para la población y las infraestructuras críticas.

Entre sus mayores logros destaca la coordinación entre militares y fuerzas policiales, permitiendo el despliegue de tropas en áreas urbanas estratégicas, como estaciones de tren y centros comerciales, para reforzar la vigilancia y disuadir amenazas. Asimismo, VIGIPIRATE protege infraestructuras sensibles como embajadas y edificios gubernamentales, garantizando la seguridad en momentos de crisis.

El éxito de VIGIPIRATE radica en su flexibilidad operativa, lo que permite adaptar las respuestas de seguridad según la magnitud de la amenaza. Su capacidad para integrar de manera efectiva recursos civiles y militares ha fortalecido el modelo de seguridad francés, demostrando la importancia de una estrategia coordinada ante riesgos emergentes.

En este marco, se inscribe la operación Sentinelle, puesta en marcha tras los atentados de 2015, que reforzó la presencia militar en el espacio público y la protección de infraestructuras críticas mediante el despliegue de efectivos en apoyo de las fuerzas policiales, con un claro componente disuasorio frente al terrorismo (Pelletier y Drozda-Senkowska, 2016).

En situaciones de desastres naturales o emergencias nacionales, las Fuerzas Armadas actúan bajo el mando de las autoridades civiles para garantizar la seguridad pública. Durante la pandemia de COVID-19, las Fuerzas Armadas francesas desempeñaron un papel fundamental en apoyo a las autoridades civiles. El 25 de marzo de 2020, el presidente de la República Francesa, Emmanuel Macron, anunció la Operación Resiliencia, destinada a brindar asistencia logística y médica en la lucha contra el virus.

Esta operación incluyó el despliegue de recursos militares para el transportar suministros médicos, construir hospitales de campaña y ofrecer apoyo logístico en zonas críticas. Por ejemplo, se instaló un hospital de campaña en la ciudad francesa de Mulhouse para aliviar la presión sobre los servicios sanitarios locales (Ministère des Armées, 2022).

Las Fuerzas Armadas también han intervenido ante emergencias climáticas, como inundaciones y tormentas, proporcionando apoyo logístico y operativo a las fuerzas civiles (France 24, 2024).

La protección del ciberespacio es otra área estratégica donde las Fuerzas Armadas francesas están involucradas. La creación de la Comandancia de Defensa Cibernética (COMCYBER)[93] ha permitido coordinar acciones defensivas y ofensivas en el ámbito digital. COMCYBER trabaja en colaboración con agencias civiles y empresas privadas para proteger infraestructuras críticas frente a ciberataques y garantizar la resiliencia tecnológica del país.

A pesar de su efectividad, el modelo francés enfrenta desafíos. Uno de ellos es evitar la dependencia excesiva de las Fuerzas Armadas en tareas civiles, lo que podría desdibujar su misión principal de defensa. Además, la percepción pública de una «militarización» de la seguridad puede generar tensiones sociales. Para mitigar estos riesgos, Francia ha invertido en formación conjunta y comunicación transparente entre las instituciones civiles y militares (De Massol, 2019).

6.2 Italia: modelo híbrido y cooperación estructurada

[93] La Comandancia de Defensa Cibernética (COMCYBER) es la unidad del Ministerio de Defensa francés encargada de coordinar las operaciones cibernéticas defensivas y ofensivas, proteger infraestructuras críticas y garantizar la seguridad nacional frente a ciberamenazas.

El marco normativo italiano otorga un papel esencial a las Fuerzas Armadas en la seguridad pública, especialmente para responder a amenazas como el terrorismo, la inmigración irregular, el narcotráfico y las ciberamenazas. Este enfoque se fundamenta en un conjunto de disposiciones legales que definen su papel como complemento de las fuerzas policiales, siempre bajo supervisión civil. Normas como la Ley n.º 125/2008, el Código de Defensa y la Ley Antiterrorista n.º 43/2015 son pilares fundamentales que regulan esta colaboración.

La Constitución italiana, en su artículo 117, establece que la seguridad pública es competencia exclusiva del Estado. Dicho principio proporciona una base centralizada para las políticas de orden público, permitiendo la intervención de las Fuerzas Armadas en circunstancias excepcionales bajo la autoridad del Ministerio del Interior.

En este marco, la Ley n.º 121/1981 organiza las fuerzas policiales en Italia y otorga un rol de coordinación destacado a los Carabinieri, un cuerpo de naturaleza militar que opera tanto en el ámbito de la defensa como en el de la seguridad pública.

En Italia, la Ley n.º 125/2008 dio cobertura a la operación Strade Sicure, que permite el despliegue de personal militar en apoyo de las fuerzas policiales en tareas de vigilancia y protección de objetivos sensibles. Los efectivos militares actúan bajo la autoridad del Ministerio del Interior y en coordinación con la Policía del Estado y los Carabinieri.

En este marco, las Fuerzas Armadas refuerzan la vigilancia en grandes ciudades, infraestructuras de transporte, zonas fronterizas, aeropuertos y eventos multitudinarios, concentrando su actuación en espacios considerados de riesgo. Su presencia contribuye a reforzar la seguridad del entorno sin asumir funciones policiales ordinarias.

La continuidad de Strade Sicure pone de relieve la viabilidad de un modelo de colaboración en el que el apoyo militar se integra en la seguridad interior de forma limitada y ordenada, sin alterar la naturaleza civil de la seguridad pública.

Por otra parte, las Fuerzas Armadas italianas desempeñan un papel crucial en la lucha contra el terrorismo. La Ley Antiterrorista n.º 43/2015 permite su colaboración en tareas de prevención y persecución de actos terroristas.

Tras los atentados de París en 2015, las Fuerzas Armadas italianas participaron activamente en la vigilancia de infraestructuras críticas y eventos masivos, aplicando un modelo preventivo coordinado con la Policía del Estado y los Carabinieri.

Esta colaboración incluye patrullas conjuntas y la protección de objetivos sensibles, reforzando la capacidad del Estado para disuadir y responder ante eventuales ataques.

En esta línea, Italia, como punto de entrada estratégico en el Mediterráneo, enfrenta desafíos significativos relacionados con la inmigración irregular. Las Fuerzas Armadas colaboran estrechamente con la Guardia Costera y la Guardia di Finanza en operaciones de vigilancia marítima, rescate e interdicción de embarcaciones. Operaciones como «Mare Nostrum»[94] (2013-2014) ejemplifican esta colaboración, combinando objetivos humanitarios con los de seguridad.

Actualmente, las Fuerzas Armadas también participan en misiones europeas como EUNAVFOR MED o Sophia[95], orientadas a combatir el tráfico de personas y otras actividades ilícitas en el Mediterráneo.

En paralelo, el narcotráfico constituye otra prioridad para la seguridad italiana, especialmente en regiones del sur como Calabria y Sicilia. En el marco de la operación Strade Sicure, las Fuerzas Armadas prestan apoyo a la Guardia di Finanza en tareas de vigilancia y control de rutas utilizadas por redes criminales. De forma complementaria, los Carabinieri lideran las investigaciones contra el tráfico de drogas y las organizaciones mafiosas, reforzando la lucha contra el crimen organizado mediante una actuación coordinada entre instituciones.

Por otro lado, la Estrategia Nacional de Seguridad Cibernética de 2017 asigna a las Fuerzas Armadas un papel clave en la protección de infraestructuras críticas frente a ciberataques. Este marco normativo refuerza la cooperación entre actores civiles y militares, fomentando la integración tecnológica y el intercambio de inteligencia.

---

[94] La Operación Mare Nostrum fue el conjunto de acciones navales y aéreas desarrollada en 2013 por el Gobierno de Italia, para abordar el incremento de la inmigración irregular, y los consiguientes naufragios trágicos de embarcaciones de migrantes frente a la isla de Lampedusa.

[95] La EUNAVFOR MED o Sophia es una operación militar con la que la Unión Europea (UE) pretende desmantelar las redes de tráfico de inmigrantes a través del Mediterráneo.

Las Fuerzas Armadas también están preparadas para actuar en otras amenazas emergentes, como eventuales ataques de tipo químico o biológico, garantizando la resiliencia del sistema de seguridad pública.

No obstante, este modelo enfrenta desafíos, ya que el uso prolongado de las Fuerzas Armadas en tareas de orden público genera debate sobre su impacto en la percepción ciudadana y la posible desnaturalización de su misión defensiva (Vergnano, 2023).

6.3 Reino Unido: apoyo militar a las autoridades civiles

El Reino Unido dispone de un marco normativo que regula la cooperación entre las Fuerzas Armadas y las instituciones civiles en materia de seguridad pública. Aunque su sistema de seguridad mantiene una separación estricta entre las funciones militares y policiales, las Fuerzas Armadas pueden intervenir en situaciones de emergencia nacional, amenazas terroristas o para proteger infraestructuras críticas, siempre bajo supervisión civil.

Esta colaboración se basa en normativas como el protocolo de Military Aid to Civil Authorities (MACA)[96] y en estrategias nacionales como la UK National Security Strategy[97].

El marco legislativo británico regula la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública mediante la MACA y otras leyes[98] que habilitan su actuación en circunstancias excepcionales, como atentados terroristas, emergencias civiles o desastres naturales. La UK National Security Strategy, actualizada en 2021, destaca la importancia de la colaboración interinstitucional para abordar amenazas de diversa índole, como el terrorismo, los ciberataques y el crimen organizado. En todos estos supuestos, el despliegue de las Fuerzas Armadas se realiza siempre bajo supervisión de las autoridades civiles y con carácter

[96] Ayuda militar a las autoridades civiles (MACA) es el término colectivo utilizado por el Ministerio de Defensa del Gobierno del Reino Unido para referirse al despliegue operativo de las Fuerzas Armadas del Reino Unido en apoyo de las autoridades civiles.
[97] La Estrategia de Seguridad Nacional del Reino Unido es un documento establece los riesgos que enfrenta el país y cómo el gobierno del momento abordará dichos riesgos.
98 Civil Contingencies Act 2004: Regula la respuesta a emergencias y permite la intervención de las Fuerzas Armadas en crisis. Terrorism Act 2000: habilita la cooperación de las Fuerzas Armadas en operaciones antiterroristas. Investigatory Powers Act 2016: autoriza la colaboración de las Fuerzas Armadas en inteligencia y vigilancia.

temporal, asegurando que su rol principal como fuerza militar no se vea comprometido.

El terrorismo ha sido una prioridad en la política de seguridad pública británica, especialmente tras los atentados de Londres en 2005 y ataques más recientes en Mánchester y Westminster. Estos sucesos llevaron al Gobierno a reforzar sus estrategias antiterroristas y a mantener un nivel alto de alerta (La Vanguardia, 2019).

En tales casos, las Fuerzas Armadas han participado activamente en el refuerzo de la seguridad mediante la Operación Temperer[99], implementada cuando el nivel de alerta terrorista alcanza su grado crítico.

En este marco, las Fuerzas Armadas colaboran con la Policía Metropolitana de Londres y otros organismos de seguridad en la protección de infraestructuras críticas, la vigilancia de espacios públicos y el apoyo logístico en situaciones de crisis, reforzando la capacidad del Estado para responder a escenarios de riesgo elevado sin asumir funciones policiales ordinarias.

Además, las Fuerzas Armadas reciben formación específica para intervenir ante incidentes químicos, biológicos o nucleares, reforzando la capacidad del Estado para responder a situaciones críticas en instalaciones sensibles. Un ejemplo significativo fue el atentado con agente químico en Salisbury en 2018, tras el que las Fuerzas Armadas participaron en tareas de descontaminación y protección de la población local.

6.4 Enseñanzas aplicables al caso español

El análisis comparado de los modelos francés, italiano y británico permite extraer una primera enseñanza fundamental: la participación de las Fuerzas Armadas en la seguridad interior puede ser compatible con un Estado democrático siempre que esté claramente delimitada por un marco jurídico preciso, subordinada al poder civil y concebida como un recurso complementario.

En este sentido, el modelo español comparte rasgos con los tres casos analizados, pero presenta todavía un margen de mejora

99 La Operación Temperer es un plan del Gobierno británico para desplegar liberar a los agentes de policía en lugares clave tras un importante ataque terrorista o un importante desorden público.

en términos de sistematización y claridad competencial (Iglesias, 2011).

Una segunda enseñanza se refiere a la necesidad de planificación previa y estructuras estables de coordinación. Tanto Francia, a través de VIGIPIRATE, como Italia, mediante Strade Sicure, muestran la utilidad de contar con mecanismos permanentes que permitan integrar a las Fuerzas Armadas en la respuesta a crisis sin recurrir a soluciones improvisadas.

Para el caso español, esta experiencia refuerza la conveniencia de consolidar marcos de actuación predefinidos que faciliten la cooperación interinstitucional en situaciones de emergencia, reduciendo la incertidumbre operativa y política (Pelletier y Drozda-Senkowska, 2016).

Al mismo tiempo, los modelos analizados ponen de relieve la importancia de preservar el carácter excepcional de la intervención militar en el ámbito interior.

El enfoque restrictivo del Reino Unido, basado en el principio de último recurso, constituye una referencia útil para evitar una normalización excesiva del empleo de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública.

Esta cautela resulta especialmente relevante para España, donde la aceptación social de la intervención militar en emergencias es elevada, pero podría verse erosionada si se percibe una extensión injustificada de su presencia en funciones ordinarias (Martínez *et al*., 2024).

Otra enseñanza relevante es el valor de unidades especializadas y claramente definidas, como la Unidad Militar de Emergencias en el caso español. La experiencia francesa e italiana confirma que la especialización contribuye a legitimar la intervención militar, al asociarla a misiones concretas y socialmente aceptadas, como la protección civil o la respuesta ante catástrofes.

Este enfoque reduce el riesgo de confusión de roles y facilita la integración de las Fuerzas Armadas en la gestión de crisis sin afectar a las competencias de las fuerzas policiales (De Massol, 2019).

Finalmente, el análisis comparado subraya la importancia de la comunicación institucional y la transparencia. Los debates existentes en Francia e Italia sobre la militarización de la seguridad interior muestran que la legitimidad de estos modelos no

depende solo de su eficacia operativa, sino también de la claridad con la que se expliquen sus límites, objetivos y duración.

Para España, esta enseñanza resulta clave a la hora de reforzar la confianza ciudadana y garantizar que la participación de las Fuerzas Armadas en la seguridad pública se perciba como una herramienta excepcional al servicio del Estado de derecho y no como una sustitución de las funciones civiles (Agamben, 2005).

7 Riesgos asociados de una mayor participación de las Fuerzas Armadas en la seguridad pública en España

7.1 Percepción ciudadana de la presencia militar en la seguridad pública

La participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública influye directamente en la forma en que la ciudadanía percibe el funcionamiento del sistema democrático. Esta percepción no depende únicamente de la legalidad de la intervención, sino también de cómo se interpretan sus efectos sobre el equilibrio entre seguridad interior y defensa nacional.

Uno de los elementos que condiciona la percepción social es la claridad en la delimitación de funciones. Cuando la frontera entre seguridad interior y defensa aparece difusa, pueden surgir dudas sobre el papel que corresponde a cada institución y sobre el respeto al principio de control civil.

La literatura clásica sobre relaciones civil-militares ya advertía de la importancia de preservar este equilibrio para evitar tensiones institucionales en los sistemas democráticos (Huntington, 1996).

La reiteración del empleo del instrumento militar en la gestión de crisis internas constituye otro factor relevante desde el punto de vista perceptivo. Cuando las Fuerzas Armadas se utilizan de forma frecuente como respuesta a problemas de seguridad complejos, parte de la ciudadanía puede interpretar que las capacidades civiles resultan insuficientes o que no se están reforzando adecuadamente. Esta percepción puede generar una sensación de dependencia poco deseable a medio plazo (De Massol, 2020).

La presencia militar en el espacio público también tiene un impacto simbólico. Aunque las Fuerzas Armadas mantienen en España elevados niveles de confianza social, su despliegue en entornos

urbanos o en funciones próximas al orden público puede generar recelos si se prolonga en el tiempo o no se explica con claridad.

Las experiencias en países del entorno europeo muestran que la aceptación social depende en gran medida del carácter temporal, limitado y bien justificado de estas intervenciones (Vergnano, 2023).

Desde una perspectiva institucional, la coordinación entre actores civiles, policiales y militares influye igualmente en la percepción ciudadana. La coexistencia de múltiples autoridades en un mismo escenario exige sistemas de dirección claros y procedimientos bien definidos.

Cuando estos mecanismos no están lo suficiente desarrollados, pueden proyectarse imágenes de desorganización o falta de control político, especialmente en situaciones de alta presión (Iglesias, 2011).

Estas dificultades se ven acentuadas por las diferencias organizativas entre las Fuerzas Armadas y las fuerzas y cuerpos de seguridad. Cada institución opera con estructuras, procedimientos y culturas profesionales propias, lo que puede dificultar la comunicación sobre el terreno. En ausencia de experiencias previas compartidas, estas barreras pueden afectar tanto a la eficacia operativa como a la percepción pública de la intervención (Salvador, Almaraz y Penilla, 2021).

La falta de formación y de ejercicios conjuntos previos constituye otro elemento que condiciona la percepción social. La cooperación no puede construirse únicamente en situaciones de emergencia, ya que la improvisación incrementa el riesgo de errores visibles y mensajes contradictorios. La planificación previa y el conocimiento mutuo resultan esenciales para proyectar una imagen de coordinación y control institucional (López, 2023).

A estos elementos se suma la dimensión comunicativa, que desempeña un papel central en la legitimidad democrática de estas actuaciones. La percepción ciudadana no depende solo de lo que se hace, sino de cómo se explica. Cuando la excepcionalidad de la intervención militar no se comunica de forma adecuada, pueden surgir interpretaciones erróneas sobre el alcance real de su actuación y sobre sus límites jurídicos (Bernal, 2011).

La experiencia reciente en España muestra que, en contextos como la pandemia de COVID-19, la erupción volcánica de La Palma, las inundaciones o el apagón eléctrico de 2025, la actua-

ción regulada y temporal de las Fuerzas Armadas ha contribuido a reforzar su percepción como un recurso al servicio de la sociedad. Sin embargo, esta aceptación social no es automática ni permanente, y requiere un esfuerzo continuado de información y rendición de cuentas por parte de las autoridades públicas.

En este sentido, el nivel de conocimiento cívico sobre el marco jurídico que regula la intervención de las Fuerzas Armadas resulta determinante. El desconocimiento de los principios de subsidiariedad, excepcionalidad y control civil puede debilitar la confianza institucional. Explicar estos elementos no constituye un aspecto técnico secundario, sino una exigencia democrática (Bernal, 2011).

En conjunto, la percepción ciudadana de la presencia militar en la seguridad pública depende de una combinación de factores jurídicos, operativos y comunicativos. La experiencia española pone de manifiesto que estas intervenciones solo son socialmente viables cuando se gestionan con prudencia, claridad y respeto a los límites institucionales, preservando así la confianza ciudadana y el equilibrio del sistema democrático (Bernal, 2011).

7.2 Cambio cultural en la sociedad española en materia de defensa

El análisis del cambio cultural en la sociedad española en materia de defensa resulta relevante para comprender algunos de los riesgos asociados a una mayor participación militar en la seguridad pública. La forma en que la ciudadanía percibe a las Fuerzas Armadas, su función y sus límites condiciona directamente la legitimidad social de su empleo en el ámbito interior.

La cultura de defensa no se limita al conocimiento institucional o normativo. Integra experiencias compartidas, mecanismos de socialización y marcos simbólicos que influyen en la legitimidad social del instrumento militar y en la percepción de su posible empleo en tareas vinculadas a la seguridad pública (Navajas, 2016).

Uno de los factores que ha influido de forma significativa en esta evolución ha sido la suspensión del servicio militar obligatorio. La desaparición de este mecanismo de socialización directa redujo el contacto cotidiano de amplios sectores de la población con las Fuerzas Armadas, contribuyendo a una progresiva desvinculación cultural entre la institución militar y la sociedad civil.

Diversos estudios señalan que este proceso tuvo un impacto relevante en la transmisión informal de valores asociados a la defensa y en la percepción social de su utilidad (Alfaro, 2025).

Este distanciamiento no se tradujo necesariamente en una actitud de rechazo, sino en una creciente indiferencia hacia las cuestiones relacionadas con la defensa nacional. La defensa pasó a percibirse como una política pública altamente especializada, delegada en profesionales y apenas conectada con las preocupaciones cotidianas de la ciudadanía.

Este marco cultural condicionó durante años el debate público sobre el papel de las Fuerzas Armadas, limitando su visibilidad social fuera de contextos estrictamente militares (Ballesteros, 2010).

En la última década, se ha producido un cambio gradual en la forma en que la sociedad española percibe la defensa y el papel de las Fuerzas Armadas. La aparición de amenazas complejas, como las crisis sanitarias, las catástrofes naturales o las emergencias de gran impacto, ha contribuido a que una parte creciente de la ciudadanía relacione la defensa no solo con escenarios bélicos, sino también con la protección directa de la población.

Esta evolución ha favorecido una visión más práctica y cercana del papel de las Fuerzas Armadas, entendidas como un recurso del Estado al servicio de la seguridad colectiva en situaciones excepcionales, dentro del marco del Estado democrático (Alfaro, 2025).

Las intervenciones de las Fuerzas Armadas en apoyo de las autoridades civiles han actuado como un factor relevante de normalización cultural. La Operación Balmis (COVID-19), la crisis del volcán de La Palma[100], la respuesta a la DANA[101] en Valencia (2024) o el apagón en el suroeste de Europa de 2025 han reforzado el papel de las Fuerzas Armadas en la seguridad y la protección civil.

[100] La erupción volcánica de La Palma de 2021 se inició el 19 de septiembre en la zona de Montaña Rajada, cercano a la localidad de El Paraíso del municipio de El Paso, en la isla de La Palma.

[101] El término DANA, en realidad, hace referencia a una sigla que se usan en meteorología con frecuencia. Por lo que el significado de DANA es en realidad el siguiente: Depresión Aislada en Niveles Altos. Es lo que antiguamente se conocía como gota fría.

En estas actuaciones, las Fuerzas Armadas actuaron como un instrumento de apoyo a las fuerzas y cuerpos de seguridad y a las autoridades civiles, demostrando que su función no se limita al ámbito de la defensa, sino que también son un recurso fundamental en la gestión de crisis y emergencias, fortaleciendo su vínculo con la sociedad.

A pesar de los avances señalados, la cultura de defensa sigue siendo un ámbito pendiente en España. Persisten sectores sociales que continúan percibiendo a las Fuerzas Armadas como entidades militarizadas y alejadas de la realidad civil, lo que limita una comprensión plena de su papel en la seguridad pública.

Esta realidad exige reforzar de forma continuada la educación en materia de defensa, la comunicación institucional y la cooperación entre actores civiles y militares, con el fin de clarificar funciones, límites y responsabilidades (Martínez & Durán, 2024).

En síntesis, la participación de las Fuerzas Armadas en la seguridad pública solo resulta socialmente aceptable cuando se percibe como una intervención excepcional, jurídicamente delimitada y sometida a control civil.

Solo cuando estas condiciones se mantienen, puede integrarse el apoyo militar a la gestión de crisis complejas como un recurso del Estado, sin alterar el reparto de funciones con las fuerzas y cuerpos de seguridad (Martínez & Bueno, 2024).

La experiencia comparada, a través de modelos como VIGIPIRATE en Francia, muestra que es posible articular una participación militar limitada y claramente delimitada en el ámbito de la seguridad nacional, sin desdibujar la misión principal de las Fuerzas Armadas.

8 Hacia un modelo de colaboración entre Fuerzas Armadas y fuerzas y cuerpos de seguridad en España

8.1 Principios rectores del modelo

La configuración de un modelo de colaboración entre las Fuerzas Armadas y las fuerzas y cuerpos de seguridad debe partir de la definición de principios rectores claros, orientados a garantizar su eficacia operativa y su adecuación al Estado de derecho.

La experiencia acumulada en España y en el entorno europeo muestra que la falta de principios bien definidos incrementa el riesgo de improvisación, solapamientos competenciales y tensiones institucionales en situaciones de crisis (Iglesias, 2011).

Este modelo debe, en primer lugar, asumir la transformación del concepto de seguridad nacional y reconocer que la seguridad del Estado se enfrenta hoy a riesgos que afectan tanto al ámbito interior como al exterior.

Esta realidad exige mejorar la coordinación entre las distintas instituciones responsables de la seguridad, sin que ello suponga alterar el reparto de competencias ni el papel propio de cada una de ellas (Bigo, 2016).

Cualquier esquema de colaboración debe partir, en primer lugar, del respeto al principio de dirección civil. La intervención de las Fuerzas Armadas en el ámbito interior solo puede producirse bajo la autoridad de las instituciones civiles competentes, garantizando el control político de la actuación militar y la responsabilidad democrática de las decisiones adoptadas.

La experiencia demuestra que la eficacia de la respuesta no depende de una mayor presencia militar, sino de la claridad en la toma de decisiones y en la asignación de responsabilidades (Bueno y Remiro, 2024).

Junto con ello, el principio de subsidiariedad resulta esencial para delimitar el papel de las Fuerzas Armadas como recurso de apoyo del Estado. Su actuación debe producirse únicamente cuando las capacidades civiles se ven desbordadas, evitando que el instrumento militar se convierta en una solución habitual para problemas que corresponden a otros ámbitos. Este criterio permite preservar la función propia de las fuerzas y cuerpos de seguridad y refuerza la coherencia del sistema de seguridad pública.

Otros principios esenciales son el de excepcionalidad y temporalidad. La participación de las Fuerzas Armadas ha de responder a circunstancias concretas y claramente definidas, con una duración limitada y objetivos precisos. Convertir estas intervenciones en prácticas prolongadas puede generar confusión institucional y dificultar su aceptación social (Martínez *et al*., 2024).

Por último, la protección de los derechos fundamentales y la transparencia en la actuación pública deben constituir un principio transversal. El control parlamentario, la supervisión jurídica y una comunicación institucional resultan indispensables para

garantizar la legitimidad democrática de cualquier intervención en el ámbito interior (Bigo, 2016).

8.2 Condicionantes para la implantación del modelo

La puesta en práctica de un modelo de colaboración entre las Fuerzas Armadas y las fuerzas y cuerpos de seguridad exige atender a una serie de condiciones estructurales que resultan determinantes para su viabilidad.

Entre ellas, destaca, en primer lugar, la necesidad de preservar el carácter excepcional de la intervención militar en el ámbito interior.

La utilización recurrente de un instrumento concebido para situaciones extraordinarias puede alterar el equilibrio del sistema de seguridad pública y desdibujar la frontera entre seguridad interior y defensa nacional (Beck, 1992).

Otro condicionante esencial es la preservación de la identidad funcional de las Fuerzas Armadas**.** El empleo continuado de unidades militares en cometidos propios del ámbito policial puede generar confusión competencial y afectar a la misión principal de las Fuerzas Armadas, definida por el artículo 8 de la Constitución española y la Ley Orgánica 5/2005 como la defensa nacional.

Cuando las Fuerzas Armadas asumen de forma prolongada tareas de seguridad interior, se produce una tensión entre la preparación militar y las funciones policiales, con efectos negativos tanto en la eficacia operativa como en la percepción social de su papel institucional (Hémez, 2017).

Desde una perspectiva operativa, la implantación del modelo requiere evitar que el apoyo militar se convierta en una respuesta habitual ante situaciones que corresponden a los ámbitos civiles.

La reiteración de este tipo de intervenciones puede debilitar el desarrollo de capacidades propias de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y de los sistemas de protección civil, afectando a la coherencia del conjunto del sistema de seguridad pública (Salvador, Almaraz y Penilla, 2021).

A ello se suma la aceptación social y la legitimidad democrática como condicionantes indispensables. Aunque en España la actuación de las Fuerzas Armadas en situaciones de emergencia ha sido valorada de forma positiva, su extensión a funciones de

seguridad ordinaria exige una gestión especialmente prudente. La confianza ciudadana depende en gran medida de la claridad con la que se expliquen los objetivos, límites y duración de estas actuaciones, así como de la percepción de que se mantienen bajo control civil efectivo (Navajas, 2016).

Asimismo, la cooperación entre Fuerzas Armadas y fuerzas y cuerpos de seguridad requiere condiciones adecuadas de coordinación operativa. La existencia de protocolos claros, formación conjunta periódica y una delimitación precisa de funciones y responsabilidades constituye un requisito previo para evitar desajustes en la cadena de mando y problemas de ejecución en situaciones reales de crisis. La experiencia demuestra que la cooperación civil-militar no puede improvisarse, sino que debe construirse con antelación (Salvador, Almaraz y Penilla, 2021).

Por último, la implantación del modelo exige mecanismos estables de evaluación y control**.** La ausencia de sistemas de revisión a medio y largo plazo puede dificultar la detección de disfunciones y la corrección de prácticas ineficaces.

El control parlamentario, la evaluación operativa y la rendición de cuentas periódica se configuran, como elementos esenciales para garantizar que la colaboración refuerce la seguridad pública sin comprometer los valores democráticos ni el principio de excepcionalidad que la justifica (Lunn, 2023).

8.2.1 Necesidad de un nuevo marco normativo

La evolución del entorno de seguridad en España muestra que las amenazas actuales no siguen patrones previsibles ni se presentan de forma aislada. En este contexto, la respuesta del Estado no puede apoyarse en actuaciones improvisadas, sino en una planificación previa que permita coordinar de manera eficaz los recursos disponibles, incluidos los militares cuando la situación lo requiera. La experiencia en la gestión de crisis indica que la falta de planificación reduce la eficacia de la respuesta pública y aumenta las dificultades de coordinación (Iglesias, 2011).

Desde el punto de vista jurídico, el ordenamiento español incorpora la planificación como un elemento esencial de la seguridad nacional. La Ley 36/2015 de Seguridad Nacional y la Ley 17/2015 del Sistema Nacional de Protección Civil establecen la necesidad de anticipación, coordinación y planes previos para afrontar emergencias de gran magnitud. Estas normas confirman que la

planificación no es una opción, sino una exigencia del propio sistema de seguridad.

La experiencia reciente en España confirma los riesgos de actuar sin un marco previamente definido. Situaciones como la pandemia de COVID-19, la erupción volcánica en La Palma, las DANAS o el apagón eléctrico de 2025 pusieron de manifiesto la importancia de contar con procedimientos claros para la activación y coordinación de recursos extraordinarios, entre ellos las Fuerzas Armadas.

Cuando estos mecanismos existen, la respuesta resulta eficaz y cuenta con respaldo social. Cuando faltan, aparecen problemas de coordinación, tensiones entre instituciones y dificultades operativas que afectan a la actuación del conjunto del Estado.

Por el contrario, los mecanismos planificados facilitan una movilización más coherente, eficaz y legítima de los recursos militares en apoyo a la seguridad interior (Bueno y Remiro, 2024).

En el ámbito de la cooperación entre las Fuerzas Armadas y las fuerzas y cuerpos de seguridad, la ausencia de una planificación previa incrementa el riesgo de respuestas improvisadas, condicionadas por el contexto político o por la urgencia del momento. La falta de criterios claros puede dar lugar a solapamientos de funciones, dudas en la cadena de mando y un uso poco adecuado de capacidades militares concebidas para situaciones excepcionales, con efectos negativos sobre la eficacia de la respuesta pública (Herbón, 2021).

Asimismo, un marco previamente definido resulta clave para preservar la legitimidad democrática de la colaboración. La existencia de reglas claras y procedimientos conocidos refuerza la transparencia, facilita el control político y parlamentario y ayuda a que la sociedad comprenda mejor el papel de las Fuerzas Armadas en el ámbito interior. La confianza ciudadana se ve reforzada cuando las intervenciones excepcionales responden a planes definidos y evaluables, y no a decisiones adoptadas de forma apresurada en situaciones de urgencia (Bernal, 2011).

En otros países europeos, la cooperación entre autoridades civiles y Fuerzas Armadas se apoya de manera habitual en marcos previamente establecidos. En casos como Francia o el Reino Unido, la participación militar en apoyo a la seguridad interior se articula mediante criterios claros de activación y mecanismos de revisión periódica.

Los análisis disponibles coinciden en que los principales problemas no derivan del uso planificado de las Fuerzas Armadas, sino de la falta de criterios estables y de evaluaciones continuadas sobre su impacto (Lunn, 2023).

En consecuencia, avanzar hacia una colaboración ordenada exige dejar atrás la lógica de la improvisación y apoyarse en un marco planificado, previsible y evaluable.

La posible participación de las Fuerzas Armadas en la seguridad pública debe estar prevista y regulada con carácter previo, mediante planes específicos para situaciones excepcionales, protocolos claros de coordinación y mecanismos de evaluación posterior. Todo ello permite evitar respuestas improvisadas y preservar el carácter subsidiario y extraordinario de su intervención.

Solo de este modo es posible que la actuación excepcional de las Fuerzas Armadas refuerce la capacidad de respuesta del Estado sin generar disfunciones operativas ni tensiones institucionales, manteniéndose compatible con los principios del Estado de derecho.

9 Conclusiones

El análisis desarrollado a lo largo de este artículo muestra que la seguridad pública en España ya no puede entenderse como un ámbito cerrado ni exclusivamente policial. La evolución del entorno de amenazas, marcado por su carácter complejo, transversal y en muchos casos imprevisible, ha ampliado el marco tradicional de la seguridad interior y ha reforzado la necesidad de respuestas integradas por parte del Estado.

En este contexto, la posible participación de las Fuerzas Armadas en apoyo a las fuerzas y cuerpos de seguridad en tareas de seguridad pública se inserta dentro de un marco jurídico claro y deliberadamente restrictivo.

La Constitución y la legislación de desarrollo no atribuyen a las Fuerzas Armadas funciones ordinarias de seguridad ciudadana, pero sí permiten su intervención en situaciones excepcionales, siempre bajo dirección civil, con carácter subsidiario y dentro de límites jurídicos precisos.

El análisis del marco normativo pone de manifiesto que la participación de las Fuerzas Armadas en apoyo de la seguridad pública se encuentra claramente prevista en determinados ámbitos,

como la seguridad nacional, la protección civil o la lucha contra el terrorismo, donde existen habilitaciones jurídicas expresas y procedimientos definidos.



Figura 2. Presencia naval preventiva en el Campo de Gibraltar como apoyo a la vigilancia marítima y a la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado

No obstante, en otros escenarios vinculados al crimen organizado, la gestión de flujos migratorios o determinadas amenazas híbridas, la cobertura normativa resulta más limitada o fragmentaria, lo que abre un espacio de reflexión sobre la adecuación del marco jurídico vigente a la evolución del entorno de seguridad.

Desde una perspectiva operativa, las Fuerzas Armadas aportan capacidades especialmente valiosas en escenarios de alta complejidad y presión institucional. Más allá de las emergencias sanitarias o los desastres naturales, su contribución se orienta a reforzar la acción del Estado cuando concurren amenazas que desbordan los mecanismos ordinarios de respuesta. En estos supuestos, su intervención se concibe como un apoyo puntual y especializado, sin sustituir en ningún caso a las fuerzas y cuerpos de seguridad.

La experiencia reciente en España muestra que, cuando esta colaboración se produce dentro de marcos planificados y conocidos, la actuación resulta eficaz y cuenta con un amplio respaldo social. Por el contrario, la ausencia de criterios claros de activación, coordinación y desactivación genera incertidumbre operativa y dificulta la gestión de crisis complejas, reforzando la importancia de la planificación frente a la improvisación.

El análisis comparado con otros países europeos confirma que la clave no reside en ampliar o restringir de forma abstracta el empleo de las Fuerzas Armadas en el ámbito interior, sino en definir con claridad las condiciones, los límites y los objetivos de su participación.

La planificación previa, el control político y la evaluación posterior aparecen como elementos comunes en los modelos que han logrado integrar el apoyo militar sin erosionar el funcionamiento ordinario de la seguridad pública interior.

Finalmente, la reflexión sobre la cultura de defensa pone de manifiesto que la aceptación social de estas fórmulas de colaboración depende, en gran medida, de la transparencia, la pedagogía institucional y la claridad en la delimitación de funciones.

La participación de las Fuerzas Armadas en la seguridad pública no debe entenderse como una ampliación de su presencia en la vida cotidiana, sino como un recurso excepcional del Estado para hacer frente a amenazas que superan los mecanismos ordinarios (ver figura 2).

En definitiva, la colaboración entre las Fuerzas Armadas y las fuerzas y cuerpos de seguridad se configura como una herramienta útil y legítima cuando se apoya en la planificación, el control civil y el respeto a los principios democráticos. Desde este enfoque, la intervención militar en el ámbito interior no desdibuja el modelo de seguridad pública, sino que contribuye a reforzar la capacidad del Estado para proteger a la sociedad frente a riesgos cada vez más complejos.

Bibliografía

Agamben, G. (2005). Estado de excepción [en línea]. Buenos Aires, Adriana Hidalgo Editora. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://geopolitica.iiec.unam.mx/sites/default/files/2017-08/Agamben Giorgio - Estado de excepción - Adriana Hidalgo.pdf

Alfaro López, J. A. (2025). Evolución de la relación entre la sociedad española y sus Fuerzas Armadas. En L. A. Hernández García (Ed.), El factor personal: Elemento clave en la evolución y desarrollo de las Fuerzas Armadas (pp. 29–50). Ministerio de Defensa. Disponible en: https://emad.defensa.gob.es/Galerias/CCDC/files/Factor_personal_elemento_clave_evolucion_y_desarrollo_de_las_fuerzas_armadas.pdf

Ballesteros, M. (2010). El papel de las fuerzas armadas en la lucha contra el terrorismo internacional [en línea]. Real Instituto Elcano. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/el-papel-de-las-fuerzas-armadas-en-la-lucha-contra-el-terrorismo-internacional/

Beck, U. (1992). La sociedad del riesgo: Hacia una nueva modernidad [en línea]. Barcelona, Paidós. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=113853

Bernal, P. (2011). La cultura de seguridad y defensa en España. Sus orígenes y evolución [en línea] Cuadernos de estrategia. N.º 155, pp. 22-63. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3834214

Bigo, D., Guild, E., & Walker, R. B. J. (2016). The changing landscape of European liberty and security. En D. Bigo, S. Carrera, E. Guild, & R. B. J. Walker (Eds.), Europe's 21st century challenge: Delivering liberty (pp. 1–28). Routledge. Disponible en: https://dokumen.pub/europes-21st-century-challenge-delivering-liberty-9781409499886-140949988x.html

Bueno, A. y Remiro, L. (2024). Relaciones civiles-militares y legitimidad democrática en España [en línea]. En: Martínez, R. y Durán, M. (dir.). Repensando el papel de las Fuerzas Armadas españolas ante los nuevos desafíos a la seguridad. Foros y Debates. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2025-02/a-1218-48-repensando-el-papel-de-las-ffaa-accesible.pdf

De Massol De Rebetz, R. y Van Der Woude, M. (2019). Marianne's Liberty in Jeopardy? A French Analysis on Recent Counter-terrorism Legal Developments [en línea]. Critical Studies on Terrorism. 13(1), pp. 1-23. [Consulta: 2026]. Disponible en: Full article: Marianne's liberty in jeopardy? A French analysis on recent counterterrorism legal developments

El País (2026). Dos guardias civiles muertos y otros dos heridos al chocar dos embarcaciones en la persecución a una

narcolancha. El País, 8 de mayo. Disponible en: https://elpais.com/espana/2026-05-08/muere-un-guardia-civil-al-chocar-dos-embarcaciones-persiguiendo-una-narcolancha-en-huelva.html

España. (1978). Constitución Española [en línea]. Boletín Oficial del Estado. 29 de diciembre, núm. 311. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/(1)/con

—. (1981). Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio [en línea]. Boletín Oficial del Estado. 6 de junio, núm. 134. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1981-12774

—. (1986). Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad [en línea]. Boletín Oficial del Estado. 14 de marzo, núm. 63. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1986-6859

—. (2005). Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre de 2005, de la Defensa Nacional [en línea]. Boletín Oficial del Estado. 18 de noviembre, núm. 276. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2005-18933

—. (2011). Real Decreto 704/2011, de 20 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de protección de las infraestructuras críticas [en línea]. Boletín Oficial del Estado. 21 de mayo, núm. 121, pp. 50808-50826. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-8849

—. (2015a). Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo de 2015, de protección de la seguridad ciudadana [en línea]. Boletín Oficial del Estado. 31 de marzo, núm. 77. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://www.boe.es/eli/es/lo/2015/03/30/4/con

—. (2015b). Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil [en línea]. Boletín Oficial del Estado. 10 de julio, núm. 164. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-7730

—. (2015c). Ley 36/2015, de 28 de septiembre, de Seguridad Nacional [en línea]. Boletín Oficial del Estado. 29 de septiembre, núm. 233. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10389

—. (2025). Orden INT/399/2025, de 28 de abril, por la que se declara la emergencia de interés nacional en el territorio de diversas comunidades autónomas como consecuencia de la interrupción del suministro eléctrico acaecida el 28 de abril de

2025 [en línea]. Boletín Oficial del Estado. 29 de abril, núm. 103, pp. 57619-57620. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2025-8486

EU-LAC Foundation. (2023). Las Fuerzas Armadas y la Seguridad Ciudadana: un estudio comparado entre la UE y América del Sur [en línea]. EU-LAC Foundation. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://eulacfoundation.org/system/files/digital_library/2023-07/_FFAA_COMPARADAS_UE_AMSUR.pdf

Foucault, M. (1977). Vigilar y castigar: Nacimiento de la prisión [en línea]. Madrid, Siglo xxi Editores. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://www.ivanillich.org.mx/Foucault-Castigar.pdf

France 24. (2024). Francia: lluvias torrenciales han dejado al menos cuatro muertos y cuatro desaparecidos [en línea]. France 24. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://www.france24.com/es/europa/20240310-lluvias-torrenciales-dejan-un-muerto-y-siete-desaparecidos-al-sureste-de-francia

Hémez, R. (2017). The French Army at a Crossroads [en línea]. The US Army War College Quarterly Parameters. 47(1), pp. 103-116. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://press.armywarcollege.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2840&context=parameters

Herbón Costas, J. (2021). La gestión de las crisis en el marco de la Ley de Seguridad Nacional [en línea]. Revista Española de Derecho Constitucional. N.º 121, pp. 139-168. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://recyt.fecyt.es/index.php/REDCons/article/view/89215

Hobbes, T. (1651). Leviatán o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil [en línea]. Londres, Andrew Crooke. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://www.marxists.org/espanol/hobbes/1651/leviatan/lev.htm

Huntington, S. (1996). *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Madrid: Paidós

Infobae. (2024). ¿Es necesaria la participación de las Fuerzas Armadas en el control de la inmigración? [en línea]. Infobae. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://www.infobae.com/espana/2024/07/05/es-necesaria-la-participacion-de-las-fuerzas-armadas-en-el-control-de-la-inmigracion/?utm_source=chatgpt.com

La Vanguardia. (2019). Ataques terroristas en Reino Unido desde 2005 [en línea]. La Vanguardia. [Consulta: 2026].

Disponible en: https://www.lavanguardia.com/internacional/20191129/471952350917/ataques-terroristas-en-reino-unido-desde-2005.html

Locke, J. (1690). Dos tratados sobre el gobierno civil [en línea]. Londres, Awnsham Churchill. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://archive.org/details/locke-segundo-tratado-civil

López, G. (2023). The Spanish Army in Security Force Assistance: Lessons Learned in Iraq [en línea]. Revista Científica General José María Córdova. 21(41), pp. 5-24. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://digibug.ugr.es/handle/10481/83632

Lunn, S. (2023). Ensuring Democratic Control of Armed Forces – The Enduring Challenges [en línea]. Connections: The Quarterly Journal. 22(1), pp. 29-51. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://connections-qj.org/article/ensuring-democratic-control-armed-forces-enduring-challenges

Martínez, J. M.ª (2015). Análisis de las capacidades terrestres de los países de nuestro entorno [en línea]. Cuadernos de Estrategia. Ministerio de Defensa, Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE). N.º 179, pp. 59-143. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5621489.pdf

Martínez, R., & Bueno, A. (2024). Causas de la militarizacion de las emergencias civiles. Revista Científica General José María Córdova, 22(48), 903-924. Disponible en: https://revistacientificaesmic.com/index.php/esmic/article/view/1389/1356

Martínez, R. y Pion-Berlín, D. (2017). Soldiers, politicians and civilians [en línea]. Cambridge University Press. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://api.pageplace.de/preview/DT0400.9781108365215_A30911451/preview-9781108365215_A30911451.pdf

Ministère des Armées. (2022). Opération Résilience [en línea]. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://www.defense.gouv.fr/terre/actualites/operation-resilience-militaires-du-regiment-medical-engages

Ministerio de Defensa. (2018). *PDC-01(A). Doctrina para el Empleo de las Fuerzas Armadas*. Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica.

Montesquieu. (1748). El espíritu de las leyes [en línea]. Ginebra, Barrillot & Son. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://proletarios.org/books/Montesquieu-Espiritu_De_Las_Leyes.pdf

Navajas, C. (2016). Las Fuerzas Armadas y la sociedad en la España democrática [en línea]. Ayer. N.º 104, pp. 231-246.

[Consulta: 2026]. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5771296

Neag, M. et al. (2019). Contribution to the participation of military structures in the fight against terrorism [en línea]. Scientific Journal of the Military University of Land Forces. 51(4), pp. 605-615. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.6409

Pelletier, P. y Drozda-Senkowska, E. (2016). The Charlie Hebdo terror attack in Paris: Follow-up of French citizens' terrorist threat perception and its aftermath [en línea]. International Review of Social Psychology. 29(1), pp. 85-98. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://doi.org/10.5334/irsp.51

Pérez, C. y Valiño, A. (2016). Repercusiones de la lucha contra el terrorismo sobre la defensa nacional y sus costes [en línea]. ICE Economía del Terrorismo. N.º 893, pp. 101-113. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6074238

Salvador, J., Almaraz, S. y Penilla, P. (2021). Las Fuerzas Armadas españolas en la lucha antiterrorista [en línea]. Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos. N.º 18, pp. 111-144. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8459848

Sansó-Rubert Pascual, D. (2017). Inteligencia militar y criminalidad organizada. Retos a debatir en América Latina [en línea]. URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad. N.º 21, pp. 22-38. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://revistas.flacsoandes.edu.ec/urvio/article/view/2952/2013

Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale. (2016). Plan VIGIPIRATE: Vigilance, prévention et protection face à la menace terroriste. Francia. Disponible en https://www.sgdsn.gouv.fr/files/files/Vigipirate/plan-vigipirate-gp-bd.pdf

Vergnano, C. (2023). Italian Uprising from Covid Skepticism to Societal Polarization [en línea]. En: Butter, M. y Knight, P. (eds.). Covid Conspiracy Theories in Global Perspective. Routledge. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://doi.org/10.4324/9781003330769-23