ANÁLISIS DEL IMPACTO DE UNA MAYOR PARTICIPACIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS EN LA SEGURIDAD PÚBLICA EN ESPAÑA

Juan Miguel Planchuelo Castiñeira.
Inspector Jefe de la Policía Nacional.
Grado en Criminología.
España.

SUMARIO

El presente artículo examina el impacto que puede tener una mayor participación de las Fuerzas Armadas en el ámbito de la seguridad pública en España. En un entorno cada vez más incierto, marcado por amenazas como el terrorismo, catástrofes naturales, ciberataques o crisis energéticas, se analiza hasta qué punto determinadas capacidades militares pueden reforzar la respuesta del Estado cuando los medios civiles no son suficientes.

A lo largo del texto se repasan los fundamentos legales que regulan esta cooperación, siempre bajo el principio de mando civil y con carácter extraordinario. También se identifican algunas condiciones necesarias para que esta colaboración sea eficaz, como una buena coordinación entre instituciones, la preparación conjunta y la confianza de la sociedad.

A través de ejemplos recientes y modelos internacionales, el artículo propone una estructura de colaboración estable, planificada y respetuosa con los valores constitucionales, capaz de reforzar la resiliencia institucional del Estado ante situaciones de gran exigencia operativa.

Como conclusión, se plantea la necesidad de avanzar hacia un sistema más organizado y previsible, que permita aprovechar el potencial de las Fuerzas Armadas sin perder de vista los valores democráticos y el respeto al papel de las autoridades civiles. El propósito es ofrecer una reflexión útil, realista y ajustada al momento actual, en el que las emergencias exigen respuestas rápidas, claras y bien estructuradas.

Palabras clave: amenazas – capacidades militares – autoridades civiles cooperación – valores democráticos.

ABSTRACT

This article examines the potential impact of greater involvement of the Armed Forces in public security in Spain. In an increasingly uncertain environment, marked by threats such as terrorism, natural disasters, cyberattacks, and energy crises, the article examines the extent to which certain military capabilities can strengthen the State's response when civilian resources are insufficient.

Throughout the article, the legal foundations that regulate this cooperation are reviewed, always under the principle of civilian command and on an extraordinary basis. It also identifies some necessary conditions for this collaboration to be effective, such as good coordination between institutions, joint preparation, and public trust.

Through recent examples and international models, the article proposes a stable, planned, and respectful collaboration structure that respects constitutional values and is capable of strengthening the State's institutional resilience in situations of high operational demand.

In conclusion, it raises the need to move toward a more organized and predictable system that allows the potential of the Armed Forces to be harnessed without losing sight of democratic values and respect for the role of civilian authorities. The purpose is to offer a useful, realistic reflection tailored to the current situation, in which emergencies demand rapid, clear, and well-structured responses.

Keywords: threats – military capabilities – civil authorities – cooperation – democratic values.

INTRODUCCIÓN

La seguridad pública se enfrenta a un escenario en profunda transformación. Las nuevas amenazas como el terrorismo internacional, los ciberataques, las catástrofes naturales o las crisis sanitarias, han superado el modelo tradicional de control del orden público. En este contexto, la respuesta del Estado debe ser integral, rápida y eficaz, lo que plantea revisar con urgencia el modelo vigente.

España no es ajena a esta realidad. Episodios recientes como la erupción de La Palma, la DANA[1] en Valencia o el apagón eléctrico de 2025[2] han puesto a prueba los mecanismos de seguridad y protección civil, mostrando aciertos y carencias. En este escenario, la participación de las Fuerzas Armadas (FAS), bajo el principio de subsidiariedad y subordinación civil, se perfila como un apoyo estratégico a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (FCS) en situaciones críticas.

Lejos de promover una militarización de la seguridad pública, el debate actual gira en torno a cómo establecer un marco de cooperación legal, operativa y legal. Esta colaboración, ya explorada por países como Francia, Italia o Reino Unido, ha demostrado ser viable siempre que se garantice la división clara de funciones, la transparencia institucional y el respeto a los derechos fundamentales.

Este trabajo parte de la premisa de que España necesita evolucionar hacia un modelo estructurado de colaboración entre las FAS y los cuerpos civiles de seguridad, fundamentado en un marco jurídico claro, protocolos interoperables y una cultura de confianza mutua.

Para ello, se propone un análisis integral que combina elementos normativos, operativos y comparados, incluyendo un diagnóstico DAFO, con el fin de identificar fortalezas, carencias, oportunidades de mejora y riesgos potenciales.

La tesis central sostiene que, en un entorno de amenazas complejas y cambiantes, las Fuerzas Armadas deben integrarse como un recurso extraordinario, preparado y legítimo dentro del sistema de seguridad nacional, sin sustituir funciones civiles ni erosionar principios democráticos.

El objetivo es contribuir al diseño de una estrategia nacional que convierta la colaboración puntual en una herramienta institucional, anticipatoria y eficaz ante los desafíos del siglo XXI.

---

[1] Depresión Aislada en Niveles Altos, término meteorológico para un fenómeno de baja presión de aire frío en altura que provoca lluvias torrenciales.

[2] El apagón en la península ibérica fue una interrupción generalizada del suministro eléctrico que ocurrió el lunes 28 de abril de 2025 a las 12:33 horas y afectó principalmente a la España peninsular, Portugal continental y Andorra, así como, en menor grado, a zonas del sur de Francia.

UN CONTEXTO EN TRANSFORMACIÓN

La creciente complejidad del entorno actual ha transformado el concepto de seguridad pública, alejándolo de una visión estática centrada únicamente en el control del orden.

Hoy en día incluye dimensiones como el terrorismo, ciberamenazas y la protección ante desastres naturales o las crisis sanitarias globales, todas ellas con un potencial desestabilizador considerable (Bernal, 2011).

A nivel nacional, España ha experimentado episodios, que no solo son más frecuentes, sino también más exigentes. Las inundaciones provocadas por lluvias torrenciales, como la DANA que afectó a la Comunidad Valenciana en 2023, la erupción volcánica en La Palma, o el apagón eléctrico de 2025, han demostrado que el modelo tradicional de seguridad pública necesita adaptarse.

Estos escenarios exigen una respuesta coordinada entre todos los niveles institucionales, donde la participación de las FAS puede resultar clave y complementaria a las FCS.

Las amenazas ya no responden a un patrón único, sino que se presentan de forma simultánea y con alto impacto, lo que exige una interoperabilidad real y eficaz entre actores civiles y militares (Herbón, 2021).

No obstante, la participación militar en entornos civiles requiere un equilibrio institucional que garantice el respeto al principio de supremacía civil. La clave reside en regular de forma precisa los marcos de colaboración y dotar de legitimidad social y normativa a dicha cooperación (Lunn, 2023).

La percepción ciudadana es un factor crítico. En sociedades democráticas, la transparencia, la coordinación institucional y la eficacia operativa son pilares fundamentales para mantener la confianza ciudadana. La improvisación o la fragmentación institucional pueden agravar cualquier crisis (Navajas, 2016).

En el plano internacional, Francia con la Operación Sentinelle o Italia a través de los Carabinieri ofrecen modelos válidos de integración parcial de capacidades militares en la seguridad pública, respetando la diferenciación de funciones y los principios del Estado de derecho (Hémez, 2017).

España no puede permanecer al margen de esta evolución. El desafío no es decidir si deben participar las FAS en seguridad pública, sino establecer cómo hacerlo legal, operativa y socialmente de forma óptima, maximizando sus capacidades sin erosionar los principios democráticos ni duplicar estructuras (Ursi, 2023).

CAPACIDADES MILITARES APLICABLES A LA SEGURIDAD PÚBLICA

Las FAS españolas están preparadas para actuar en escenarios de alta exigencia, tanto en el exterior como en el interior, siempre bajo las condiciones que establece la Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional. Esta circunstancia las convierte en un recurso estratégico que, si se emplean de manera óptima, pueden resultar decisivas ante situaciones de gran impacto para la seguridad colectiva.

Una de sus principales fortalezas es la capacidad logística. La organización militar dispone de medios propios para levantar hospitales de campaña, desplegar rápidamente personal, equipos y suministros en cualquier punto del territorio nacional, establecer centros de coordinación y garantizar el transporte seguro de víveres y medicamentos. Esta capacidad ha quedado demostrada en más de una ocasión, siendo determinante para hacer frente a desastres naturales, evacuaciones masivas o interrupciones de servicios esenciales (Salvador et al., 2021).

Junto a la logística, destaca también su formación continua en gestión de crisis**.** Los militares están entrenados para actuar bajo presión, con disciplina operativa, respeto a la cadena de mando y protocolos bien definidos. Esta estructura les permite integrarse con rapidez en operaciones complejas, manteniendo la cohesión incluso en situaciones de caos o incertidumbre. Su experiencia acumulada en misiones internacionales es un valor añadido que puede aprovecharse en territorio nacional cuando la situación lo requiere (López, 2023).

Además, las FAS cuentan con recursos tecnológicos avanzados**,** incluyendo sistemas de comunicaciones seguras, drones, unidades NBQ (Nuclear, Biológica y Química), y capacidad de vigilancia y reconocimiento.

Estas herramientas pueden complementar eficazmente la labor de los cuerpos civiles en situaciones de especial sensibilidad o riesgo elevado, como en el control de grandes eventos, la protección de infraestructuras críticas o el apoyo en operaciones de búsqueda y rescate (Martínez, 2015).

Otro aspecto menos visible, pero igual de relevante, es su estructura territorial y jerárquica**.** La presencia de las FAS en distintas zonas del país permite una respuesta descentralizada y coordinada. Además, la existencia de unidades especializadas como la Unidad Militar de Emergencias (UME) facilita una actuación inmediata, enfocada en escenarios de catástrofe o necesidad urgente.

En definitiva, las FAS no están llamadas a sustituir a los cuerpos policiales ni a asumir competencias que no les corresponden. Pero sí pueden y deben ser vistas como un elemento complementario de alto valor estratégico, listo para intervenir cuando la capacidad civil resulta insuficiente o se ve desbordada.

EL MARCO LEGAL ESPAÑOL

El papel de las FAS en España está definido con precisión por el ordenamiento jurídico. Su misión principal, según el artículo 8 de la Constitución Española, es garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional. Este mandato establece una clara orientación hacia la defensa nacional, pero no impide su actuación en apoyo a la seguridad pública, siempre que se respeten determinados principios legales y políticos.

El marco normativo que regula esta posible participación se articula principalmente en torno a tres textos clave, la Ley Orgánica 5/2005 de la Defensa Nacional**,** la Ley 36/2015 de Seguridad Nacional, y la Ley Orgánica 2/1986 de FCSE.

Estas normas permiten la actuación de las FAS en el interior del territorio nacional, bajo condiciones muy específicas y con un carácter siempre subsidiario, es decir, como último recurso cuando los medios ordinarios no son suficientes.

La Ley de Defensa Nacional establece que las FAS pueden intervenir en operaciones dentro del territorio nacional cuando sean necesarias para proteger los intereses nacionales.

Por su parte, la Ley de Seguridad Nacional prevé escenarios donde, ante una situación de interés para la seguridad nacional, el Estado puede movilizar todos los recursos disponibles, incluyendo los militares, bajo la dirección del Gobierno. Esta posibilidad no implica una militarización de la seguridad pública, sino una colaboración extraordinaria y temporal.

Un aspecto clave en este marco es la subsidiariedad, las FAS no actúan por iniciativa propia, ni como primera respuesta, ni para realizar tareas policiales. Solo pueden intervenir si lo solicita el poder civil, si la amenaza excede la capacidad de los medios habituales y si su participación es proporcional, limitada en el tiempo y supervisada políticamente. Este principio salvaguarda el equilibrio entre la necesidad operativa y el respeto al sistema democrático.

Además, la normativa establece que toda actuación de carácter interno debe desarrollarse bajo mando civil. Esto significa que, incluso cuando los militares intervienen, su acción está subordinada a las autoridades civiles competentes, ya sea el Gobierno, los delegados del Gobierno en las comunidades autónomas, o los responsables de Protección Civil y emergencias.

Este modelo garantiza la primacía de lo civil sobre lo militar en el ámbito interno, un principio esencial en cualquier democracia consolidada.

La legislación española también contempla herramientas específicas para casos excepcionales, como los estados de alarma, excepción o sitio, regulados en la Ley Orgánica 4/1981. Aunque su aplicación es poco frecuente, ofrecen un marco constitucional para ordenar intervenciones extraordinarias, siempre mediante autorización parlamentaria o gubernamental.

En los últimos años, nuevas normativas han ampliado las posibilidades de actuación dentro del respeto a los derechos fundamentales. Un ejemplo claro fue la activación del Nivel 3 de emergencia nacional durante el apagón eléctrico de abril de 2025, conforme al artículo 30 de la Ley 17/2015 del Sistema Nacional de Protección Civil. Este hito supuso un precedente en la coordinación efectiva de recursos civiles y militares en el marco legal vigente.

EJEMPLOS EUROPEOS DE COOPERACIÓN CIVIL-MILITAR

El debate sobre la participación de las FAS en tareas de apoyo a la seguridad pública no es exclusivo de España. Muchos países europeos han desarrollado mecanismos de cooperación civil-militar que permiten reforzar la respuesta ante amenazas complejas sin alterar el equilibrio institucional ni la legalidad democrática. Estudiar estos modelos ofrece enseñanzas valiosas para nuestro contexto (EU-LAC Foundation, 2023).

Francia, es uno de los casos más conocidos. Tras los atentados terroristas de 2015, el gobierno francés puso en marcha la *Operación Sentinelle*[3], un dispositivo que permite el despliegue de miles de soldados en puntos estratégicos del país para proteger espacios públicos, infraestructuras críticas y eventos masivos. Este modelo combina la visibilidad de la presencia militar con un esquema de coordinación directa con la policía y la gendarmería. Aunque si es verdad que ha generado debates sobre su eficacia y duración, ha sido considerado una herramienta útil para reforzar la percepción de seguridad en momentos críticos (Hémez, 2017).

Italia, por su parte, cuenta con una singularidad institucional, los *Carabinieri*, una fuerza con naturaleza civil y militar. Esta peculiaridad permite una transición más fluida entre funciones de defensa y seguridad pública. Además, el ejército italiano ha sido empleado en operaciones de vigilancia urbana, control de fronteras y apoyo en emergencias, siempre bajo estricta supervisión del poder civil. Esta experiencia demuestra que la integración es posible cuando existen estructuras bien definidas y mecanismos de control claros (Legge 24/2008).

[3] La Operación Centinela es una misión militar permanente en Francia, lanzada en 2015 tras los atentados de Charlie Hebdo, destinada a reforzar la seguridad pública mediante la protección de infraestructuras críticas, vigilancia de espacios urbanos y apoyo a las fuerzas policiales frente a amenazas terroristas.

En el caso del Reino Unido, la participación militar en la seguridad interna es más restringida, pero también regulada. El esquema conocido como *Military Aid to the Civil Authorities* (MACA)[4] contempla la posibilidad de que las FAS apoyen a las autoridades civiles en situaciones de catástrofe, terrorismo o situaciones excepcionales. Aunque la policía conserva en todo momento la responsabilidad de la seguridad pública, se reconoce el valor de las capacidades militares para tareas específicas como evacuaciones, transporte o atención de emergencias.

Estos tres modelos, diferentes en su naturaleza y aplicación, comparten elementos comunes como el respeto al principio de subsidiariedad, la coordinación entre instituciones, la limitación temporal de las intervenciones y la transparencia ante la ciudadanía. Ninguno de ellos ha implicado una pérdida de control civil sobre la seguridad ni una militarización de la vida pública. Muy al contrario, han sido mecanismos de apoyo estructurado ante desafíos que superaban las capacidades ordinarias (Lunn, 2023).

Para España, estas experiencias ofrecen una base sólida sobre la que construir su propio modelo de cooperación. No se trata de imitar, sino de adaptarse y analizar qué medidas pueden encajar en nuestro marco jurídico, en nuestra cultura institucional y en las expectativas sociales.

La clave está en establecer procedimientos claros, mecanismos de supervisión y una cultura de colaboración entre cuerpos que, aunque distintos en su naturaleza, comparten el mismo objetivo, proteger a la ciudadanía.

RETOS OPERATIVOS Y DE COORDINACIÓN

Una de las grandes dificultades para una colaboración efectiva entre las FAS y las FCS no es normativa, sino operativa. Aunque la ley permite la cooperación en situaciones concretas, los mecanismos de coordinación práctica aún presentan carencias**.** No basta con habilitar jurídicamente una intervención, es necesario que los actores implicados puedan trabajar juntos de forma eficaz, con procedimientos comunes y confianza mutua (Herbón, 2021).

Un primer reto es el de la interoperabilidad funcional. Las FAS y los cuerpos policiales tienen culturas organizativas, lenguajes operativos y estructuras jerárquicas diferentes. Esto se traduce en dificultades de comunicación, de intercambio de información o de sincronización sobre el terreno.

[4] 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.

En situaciones de emergencia, estas barreras pueden ralentizar la respuesta y generar duplicidades o malentendidos que comprometen la eficacia de la operación (Salvador et al., 2021).

La falta de formación conjunta es otra debilidad estructural. Rara vez se planifican ejercicios en los que participen conjuntamente unidades militares y cuerpos policiales.

Sin experiencias previas compartidas, es difícil generar la confianza operativa necesaria para actuar en escenarios reales. Esto no implica militarizar la seguridad, sino crear una base común de entendimiento que permita actuar con rapidez y coherencia cuando se requiere apoyo mutuo (López, 2023).

También existe el problema de la ausencia de protocolos unificados. Si bien existen planes de emergencia, muchos de ellos no contemplan con precisión cómo deben integrarse las FAS en operaciones lideradas por las autoridades civiles.

Esta carencia puede generar vacíos de responsabilidad o dudas sobre el papel de cada actor, especialmente en situaciones límite donde las decisiones deben tomarse en minutos (Herbón, 2021).

En paralelo, debe tenerse en cuenta la división competencial entre administraciones. La gestión de la seguridad en España implica a múltiples niveles, estatal, autonómico y local.

La coordinación con las FAS debe tener en cuenta estas estructuras, respetando las competencias de cada nivel y evitando interferencias institucionales.

Para ello, es esencial contar con un mando único en situaciones críticas, con capacidad para articular recursos de forma eficaz y conforme a la ley (Ley 36/2015).

Finalmente, hay un reto menos tangible pero igualmente importante, la confianza institucional. Las relaciones entre las FCS y las FAS deben basarse en el respeto profesional y en una visión compartida del interés general.

La cooperación no puede improvisarse en medio de una crisis. Debe construirse con antelación, desde la formación, la planificación y el ejercicio conjunto (Lunn, 2023).

Abordar estos objetivos no implica cambiar el modelo de seguridad del país, sino mejorarlo. La seguridad no es solo una cuestión de medios, sino también de organización, coordinación y preparación.

LA SOCIEDAD Y EL PAPEL DEL MILITAR EN ESPACIOS CIVILES

El despliegue de las FAS en escenarios civiles plantea una cuestión delicada, ¿cómo percibe la ciudadanía esa presencia? Aunque desde el punto de vista operativo puede ser una respuesta eficaz y necesaria ante situaciones críticas, su impacto social y simbólico debe gestionarse con cuidado, porque puede afectar a sensibilidades históricas, a la democracia y a otras instituciones (Navajas, 2016).

En contextos democráticos consolidados, como el español, la presencia de militares en las calles debe interpretarse como una medida excepcional y temporal, orientada a proteger y asistir, no a sustituir a las autoridades civiles. Sin embargo, si no se comunica adecuadamente, puede generar dudas o incluso rechazo. La clave está en explicar con claridad los motivos, los límites y los objetivos de su intervención (Bernal, 2011).

A lo largo de los últimos años, la sociedad española ha observado cómo las FAS han intervenido en escenarios como la crisis sanitaria (COVID-19), la erupción volcánica de La Palma, las inundaciones provocadas por la DANA, el mencionado apagón histórico de 2025 e incluso en despliegues por nevadas o incendios forestales, realizando tareas humanitarias, logísticas o de rescate.

Esta actuación, regulada y temporal, ha contribuido a mejorar su imagen pública, alejándola de estereotipos del pasado y acercándola a un perfil moderno de servicio a la ciudadanía. No obstante, esa aceptación no se genera automáticamente, requiere un esfuerzo de comunicación institucional.

Otro factor relevante es la educación cívica. Muchos ciudadanos no conocen el marco legal que regula la intervención de las FAS en territorio nacional, ni los principios de subsidiariedad y control civil que garantizan que su participación sea legal y democrática. Explicar esto no es un detalle técnico, es una obligación democrática (Bernal, 2011).

En este sentido, las FAS también deben asumir su papel como actor institucional comunicador. La cercanía con la ciudadanía no se limita a la actuación operativa, incluye también la visibilidad en actividades de formación, ayuda humanitaria, cooperación internacional o protección del medio ambiente. Mostrar ese compromiso con el interés general refuerza su legitimidad en cualquier escenario, incluido el civil (Navajas, 2016).

Por último, es esencial mantener siempre una línea de separación clara entre seguridad pública y defensa nacional. La colaboración entre cuerpos debe ser eficaz, pero sin diluir funciones. El respeto a la legalidad, a los derechos fundamentales y a la división de competencias no es solo un principio jurídico, sino una garantía democrática que la ciudadanía valora y exige.

ESCENARIOS CRÍTICOS RECIENTES: ENSEÑANZAS SOBRE EL TERRENO

España ha enfrentado en los últimos años situaciones de emergencia que han puesto en evidencia la necesidad de contar con un sistema de respuesta integral, ágil y bien coordinado.

Uno de los ejemplos más devastadores fue la erupción del volcán de Cumbre Vieja en La Palma, en 2021. Durante casi tres meses, la isla vivió una crisis humanitaria, social y económica que requirió la evacuación de miles de personas, la protección de viviendas, la asistencia a damnificados y la reconstrucción de infraestructuras esenciales.

La participación de la UME y de otras unidades del Ejército fue fundamental en tareas de evacuación, logística, limpieza de cenizas, y apoyo emocional a la población afectada.

Otro caso significativo fue la DANA que azotó Valencia y la Región de Murcia en 2024. Las lluvias torrenciales provocaron inundaciones graves, dejando núcleos urbanos aislados, cortes de carreteras, daños en viviendas y servicios básicos interrumpidos.

Las FAS, nuevamente a través de la UME, intervinieron para rescatar personas atrapadas, habilitar accesos, restaurar servicios esenciales y reforzar la operativa de emergencia. Su actuación fue rápida, eficaz y muy valorada por las autoridades locales y la ciudadanía.

El terremoto de Lorca en 2011, aunque más lejano en el tiempo, sigue siendo un referente de actuación conjunta en una emergencia súbita. En apenas segundos, la ciudad sufrió un desastre que colapsó edificios, provocó víctimas mortales y dejó a miles de personas sin hogar.

La coordinación entre administraciones, cuerpos civiles y militares permitió restablecer el orden, garantizar la seguridad y atender a la población en tiempo récord, evitando una mayor desestabilización.

Todos estos eventos, distintos en su origen y desarrollo, tienen como elemento común que superaron la capacidad inmediata de respuesta de los medios civiles. En cada uno de ellos, las FAS aportaron diferentes recursos como, un despliegue rápido, numerosos medios logísticos, disciplina organizativa y una experiencia en entornos de alta exigencia.

Pero fue en el apagón eléctrico del 28 de abril de 2025 donde se produjo un cambio de paradigma. Por primera vez en democracia, se activó el Nivel 3 de emergencia nacional conforme al artículo 30 de la Ley 17/2015 de Protección Civil (Orden INT/399/2025).

La magnitud del fallo, que afectó simultáneamente a buena parte del territorio nacional y a países vecinos, exigió una movilización coordinada sin precedentes.

Las FAS actuaron para proteger infraestructuras críticas, garantizar suministros esenciales, colaborar en el control del orden público y asistir a la población en entornos sin electricidad ni comunicación.

Este hecho, junto con los anteriores, puso de manifiesto que la seguridad pública no se defiende solo desde un parapeto legal, sino desde la capacidad real de respuesta.

COOPERACIÓN FAS - FCS: ANÁLISIS DAFO APLICADO AL CONTEXTO ESPAÑOL

Un entorno cada vez más complejo, donde las amenazas combinan terrorismo, ciberataques, desastres naturales o pandemias, la cooperación entre las FAS y las FCS se perfila como una herramienta estratégica para reforzar la seguridad nacional.

Esta colaboración, ya explorada por varios países europeos, abre nuevas oportunidades, pero también exige afrontar retos normativos, operativos y sociales.

Para valorar esta integración, se ha realizado un análisis DAFO que resume las principales fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas de este modelo.

Este enfoque se fundamenta en el marco normativo español y en experiencias internacionales, como la Operación Sentinelle en Francia o Strade Sicure en Italia, cuya aplicación ofrece lecciones útiles para España.



Fortalezas

Las FAS españolas destacan por su capacidad logística, su experiencia en misiones internacionales y su rápida respuesta ante emergencias, como se evidenció en la Operación Balmis[5] o en catástrofes naturales recientes. Además, poseen recursos avanzados en ciberseguridad y tecnologías aplicadas a la protección de infraestructuras críticas. Esta capacidad de despliegue y adaptación representa un apoyo clave ante escenarios de alta exigencia.

Debilidades

Sin embargo, la actual legislación limita su participación a situaciones excepcionales, lo que dificulta una respuesta flexible. También persisten brechas en la interoperabilidad entre FAS y FCS, derivadas de la falta de protocolos compartidos, formación conjunta y estructuras de mando integradas. A ello se suma una percepción pública dubitativa, es decir, aunque las FAS gozan de respeto institucional, aún existe recelo ante su presencia en tareas de seguridad interior.

Oportunidades

España tiene la posibilidad de revisar y actualizar su marco legal, especialmente la Ley 36/2015, para facilitar una cooperación más ágil sin perder el control civil. El desarrollo de programas de formación conjunta, el uso de tecnologías como la inteligencia artificial, y el refuerzo de la cultura de defensa podrían mejorar tanto la eficacia operativa como la aceptación social. La integración en ciberseguridad, donde ya existen estructuras como el Mando Conjunto del Ciberespacio (MCCE)[6], es un campo de especial proyección.

Amenazas

Los principales riesgos incluyen el temor a una militarización de la seguridad pública, la posible adaptación de los métodos delictivos ante una mayor presencia militar, y la falta de consenso político sobre este modelo. La experiencia francesa sugiere que, sin una regulación clara, pueden surgir tensiones entre seguridad y libertades civiles. Por ello, la legitimidad de esta colaboración debe basarse en la transparencia, la proporcionalidad y el respeto a los derechos fundamentales.

[5] Operativo de las Fuerzas Armadas españolas desplegado en 2020 para apoyar en la gestión de la pandemia de COVID-19.

[6] 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.

PROPUESTA PARA UNA COOPERACIÓN ESTRUCTURADA EN ESPAÑA

Las experiencias vividas en los últimos años, sumadas a la evolución del entorno de amenazas, dejan claro que España necesita un modelo estructurado, coherente y previsible de cooperación entre las FAS y los actores de seguridad pública.

Esta colaboración no debe dejarse a la improvisación ni depender únicamente de la voluntad política del momento. Requiere planificación, regulación y una cultura institucional asentada.

La primera medida es definir con claridad el marco legal que regula la participación de las FAS en seguridad pública, ya que la legislación actual es ambigua.

Se propone establecer normas específicas que detallen los supuestos que los habilitan, las competencias, los procedimientos y las garantías democráticas, para ofrecer seguridad jurídica a autoridades y mandos operativos.

En segundo lugar, es fundamental establecer una doctrina operativa conjunta entre las FAS y las FCS, que defina protocolos, normas de interoperabilidad y estándares de comunicación, basada en la experiencia acumulada, actualizada regularmente y conocida por todos los niveles de mando, para garantizar una actuación eficaz en situaciones críticas.

Un tercer eje fundamental es la formación conjunta. No se trata de militarizar la seguridad pública ni de transformar a los soldados en policías, sino de generar un lenguaje común y una comprensión mutua de procedimientos.

La realización periódica de simulacros, cursos compartidos e intercambios de buenas prácticas reforzaría la confianza operativa y permitiría una integración más eficiente en situaciones reales.

También resulta clave reforzar la coordinación institucional. Para ello, debe establecerse una estructura estable de planificación conjunta, integrada en el Sistema de Seguridad Nacional, con participación de todos los actores relevantes, como el Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa, Protección Civil y servicios de emergencia de las Comunidades Autónomas.

Además, es necesario consolidar una cultura de colaboración y transparencia, tanto dentro de las instituciones como hacia la ciudadanía. Explicar con claridad qué hace cada actor, por qué interviene y cómo se garantiza el respeto a los derechos es parte de esa legitimidad compartida.

Por último, se debe apostar por la innovación y la tecnología como elementos integradores. Muchas de las amenazas actuales, desde ciberataques hasta sabotajes a infraestructuras críticas, exigen respuestas técnicas que combinan capacidades civiles y militares. Invertir en sistemas interoperables, centros conjuntos de análisis y herramientas de apoyo a la toma de decisiones fortalecería la respuesta nacional ante emergencias complejas.

En definitiva, España cuenta con todos los elementos necesarios para articular un modelo de cooperación civil-militar adaptado a sus necesidades. Lo que falta es dar el paso hacia un modelo estructurado, permanente y transparente.

CONCLUSIONES

El panorama actual de seguridad en España exige una transformación profunda del modelo tradicional, superando una concepción centrada exclusivamente en el mantenimiento del orden público.

La irrupción de nuevas amenazas, así como desastres naturales, ha demostrado que la seguridad pública requiere un enfoque integral, ágil y coordinado, donde las FAS puedan actuar como recurso estratégico de apoyo a las FCS

Las capacidades demostradas por las FAS en situaciones de emergencia, su experiencia internacional, su despliegue logístico y sus recursos tecnológicos hacen evidente su valor añadido ante escenarios de alta exigencia.

Su actuación en crisis recientes ha reafirmado su utilidad en tareas complementarias, sin sustituir la labor policial ni vulnerar el principio de supremacía civil.

No obstante, esta cooperación plantea importantes desafíos. Las limitaciones legales, la falta de interoperabilidad y los posibles recelos sociales exigen una regulación precisa, un esfuerzo sostenido de formación conjunta y una estrategia de comunicación institucional transparente. La ciudadanía debe percibir esta integración como una medida legítima, excepcional y orientada al interés general.

A nivel internacional, modelos como la Operación Sentinelle en Francia, Strade Sicure en Italia o el sistema MACA en Reino Unido demuestran que es posible integrar capacidades militares en la seguridad pública sin erosionar los valores democráticos, siempre que existan marcos claros, mando civil y control institucional efectivo.

Estas experiencias ofrecen referentes útiles para adaptar un modelo propio en el contexto español.

El análisis DAFO revela que España cuenta con fortalezas operativas relevantes, pero también con amenazas políticas y sociales que deben ser gestionadas con prudencia. Las oportunidades legales y tecnológicas actuales permiten avanzar hacia un modelo más robusto, donde la cooperación entre FAS y FCS no dependa de la improvisación sino de una planificación institucional consolidada.

En definitiva, el futuro de la seguridad pública en España pasa por asumir que la colaboración civil-militar será cada vez más necesaria. Para ello, es imprescindible dotarse de un marco normativo claro, fortalecer la interoperabilidad operativa y consolidar una cultura de colaboración interinstitucional. Solo así se garantizará una respuesta eficaz ante emergencias, respetando los principios democráticos y la confianza ciudadana.

Madrid, 19 de mayo de 2025.

Fdo.: Juan Miguel Planchuelo Castiñeira.

(4500)

BIBLIOGRAFÍA

Constitución Española de 27 diciembre de 1978. *Boletín Oficial del Estado* (BOE), núm. 311, de 29 de diciembre de 1978. Disponible en: https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/(1)/con [Consulta: 1 de noviembre de 2024].

Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. *Boletín Oficial del Estado* (BOE), núm. 63, de 14 de marzo de 1986. Disponible en: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1986-6859 [Consulta: 1 de noviembre de 2024).

Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre de 2005, de la Defensa Nacional. *Boletín Oficial del Estado* (BOE), núm. 276, de 18 de noviembre de 2005. Disponible en: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2005-18933 [Consulta: 2 de noviembre de 2024].

Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil. *Boletín Oficial del Estado* (BOE), núm. 164, de 10 de julio de 2015. Disponible en: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-7730 [Consulta: 1 de mayo de 2025].

Ley 36/2015, de 28 de septiembre, de Seguridad Nacional. *Boletín Oficial del Estado* (BOE), núm. 233, de 29 de septiembre de 2015. Disponible en: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10389 [Consulta: 3 de noviembre de 2024].

Legge 24 luglio 2008, n.º 125, Medidas urgentes en materia de seguridad pública. Presidenza del Consiglio dei Ministri. Disponible en: https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2008-07-24;125 [Consulta: 1 de noviembre de 2024].

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 [Consulta: 6 de marzo de 2025].

Estrategia de Seguridad Nacional y Revisión de Seguridad y Defensa Estratégica. Gobierno del Reino Unido. Noviembre de 2015. Disponible en: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a74c796ed915d502d6caefc/52309_Cm_9161_NSS_SD_Review_web_only.pdf [Consulta: 2 noviembre de 2024].

Bernal, P. (2011). “La cultura de seguridad y defensa en España. Sus orígenes y evolución”, *Cuadernos de estrategia*, 155, 22-63. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3834214 [Consulta: 3 de noviembre de 2024].

Hémez, R. (2017). “The French Army at a Crossroads”, *The US Army War College Quarterly* Parameters, 47(1), 103-116. Disponible en: https://press.armywarcollege.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2840&context=parameters [Consulta: 3 de marzo de 2025].

Herbón, J. (2021). “La gestión de las crisis en el marco de la Ley de Seguridad Nacional”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, 121, 139-168. Disponible en: https://recyt.fecyt.es/index.php/REDCons/article/view/89215 [Consulta: 13 de marzo de 2025].

Martínez, J. (2015). “Análisis de las capacidades terrestres de los países de nuestro entorno”, *Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE)*, 59-143. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5621489.pdf [Consulta: 13 de marzo de 2025].

López, G. (2023). “*The Spanish Army in Security Force Assistance: Lessons Learned in Iraq”, Revista Científica General José María Córdova*, 21(41), 5-24. Disponible en: https://digibug.ugr.es/handle/10481/83632 [Consulta: 22 de febrero de 2025].

Lunn, S. (2023). “Ensuring Democratic Control of Armed Forces – The Enduring Challenges”, *Connections: The Quarterly Journal*, 22(1), 29-51. Disponible en: https://connections-qj.org/article/ensuring-democratic-control-armed-forces-enduring-challenges [Consulta: 6 de marzo de 2025].

Luque, J. (2024). “*La seguridad humana y su implementación en la operación de las Fuerzas Armadas: análisis documental”,* Revista Científica General José María Córdova, 22(45), 237-258. Disponible en: https://www.redalyc.org/journal/4762/476278691011/html/ [Consulta: 22 de febrero de 2025].

Navajas, C. (2016). Las Fuerzas Armadas y la sociedad en la España democrática”, *Ayer*, 104, 231-246. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5771296 [Consulta: 3 de noviembre de 2024].

Pelletier, P., & Drozda-Senkowska, E. (2016). “The Charlie Hebdo terror attack in Paris: Follow-up of French citizens’ terrorist threat perception and its aftermath”, *International Review of Social Psychology, 29*(1), 85-98. Disponible en: https://doi.org/10.5334/irsp.51 [Consulta: 3 de marzo de 2025].

Salvador, J., Almaraz, S., & Penilla, P. (2021). “Las Fuerzas Armadas españolas en la lucha antiterrorista”, *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, número 18, 111-144. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8459848 [Consulta: 4 noviembre de 2024].

Ursi, R. (2023). “*La seguridad pública en el marco del Estado de prevención: la experiencia italiana”, Revista de Derecho Público*, (99), 99–124. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9245067 [Consulta: 21 de febrero de 2025].

EU-LAC Foundation (2023*)*? ”Las Fuerzas Armadas y la Seguridad Ciudadana: un estudio comparado entre la UE y América del Sur”, EU-LAC Foundation. Disponible en: https://eulacfoundation.org/system/files/digital_library/2023-07/_FFAA_COMPARADAS_UE_AMSUR.pdf?utm_source=chatgpt.com [Consulta: 6 de febrero de 2025].