
DISTINCIÓN ENTRE SEGURIDAD INTERNA Y EXTERNA EN CHILE FRENTE A NUEVAS AMENAZAS

♦ R E S U M E N ♦

La diferenciación entre seguridad interna y externa ha sido un principio rector en la tradición republicana chilena, destinado a proteger la institucionalidad y evitar la militarización de la vida civil. Sin embargo, las amenazas transnacionales actuales — como el crimen organizado, la migración irregular y los ciberataques— desafían esas fronteras funcionales. Este ensayo sostiene que la separación sigue siendo válida y necesaria, respaldada por el marco jurídico nacional e internacional, así como por la especialización doctrinaria y operativa de cada institución. Se concluye que su vigencia fortalece la gobernabilidad, la eficiencia estatal y la legitimidad democrática frente a entornos complejos.

Palabras clave: Defensa, Chile, seguridad, institucionalidad.

DISTINGUISHING INTERNAL AND EXTERNAL SECURITY IN CHILE AGAINST EMERGING THREATS

♦ A B S T R A C T ♦

Distinguishing between internal and external security is a core tenet of Chile's republican tradition, designed to safeguard institutional order and avoid the militarization of civilian life. Nevertheless, today's transnational threats—including organized crime, irregular migration, and cyber-attacks—are blurring these functional lines. This work maintains that the separation is still relevant and essential, backed by domestic and international law, and the specific doctrines of each branch. Ultimately, the validity of this separation bolsters governance, state effectiveness, and democratic legitimacy within complex modern contexts.

Keywords: Defense, Chile, security, institutional framework.



JULIO BURICH FIGUEROA

Capitán de corbeta

Magister en Ciencias Navales y Marítimas (AGN)

(julioburichf@gmail.com)

Viña del Mar, Chile.

En la tradición republicana chilena, la diferenciación entre seguridad interna y externa ha sido un principio rector, concebido para proteger la institucionalidad y separar a las Fuerzas Armadas de los asuntos propios de la vida civil. Este diseño se originó en base a amenazas homogéneas que podían categorizarse de forma clara. Sin embargo, el entorno estratégico contemporáneo ha transformado radicalmente esa realidad. Fenómenos emergentes como la globalización, el crimen organizado, el narcotráfico, los ciberataques y la migración irregular desbordan las fronteras tradicionales, obligando a repensar los límites entre defensa, seguridad pública y desarrollo (Griffiths, 2009; Fonseca, 2022).

La seguridad nacional no puede entenderse solo como la protección frente a agresiones externas. Según el Contraalmirante JT Duvauchelle, esta constituye la capacidad del Estado para alcanzar sus fines, salvaguardar sus valores esenciales y neutralizar riesgos y amenazas que, tanto desde su interior como desde el entorno internacional, pueden frenar o distorsionar su desarrollo. En palabras del propio autor, el debilitamiento de la seguridad nacional conduce a la descomposición del Estado, dejando espacio para que actores foráneos o grupos subversivos ocupen esos vacíos de poder (Duvauchelle, 1996).

En este contexto desafiante, cobra especial relevancia cuestionarse: ¿sigue siendo válido en Chile el paradigma de distinguir la seguridad interna y externa? El presente ensayo establece que la diferenciación entre seguridad interna y externa en Chile es válida y necesaria para el orden institucional chileno, debido a que dicha separación está respaldada por el ordenamiento jurídico nacional y tratados internacionales, además de que la segregación entre la seguridad interna y externa asegura la eficiencia de las instituciones, lo que contribuye a su correcto desempeño en cada ámbito de acción.

La diferenciación entre seguridad interna y externa está plenamente respaldada por el ordenamiento jurídico chileno y en acuerdos internacionales. La doctrina jurídica desarrollada a nivel nacional

**"La seguridad
no es el fin del Estado,
pero sin seguridad no hay
Estado que perdure."**

Thomas Hobbes

establece que la defensa frente a amenazas externas es responsabilidad de las Fuerzas Armadas (FF.AA.), mientras que el orden interno y la seguridad pública recaen en las fuerzas policiales. La Constitución Política de la República refuerza esta distinción en su artículo 101, asignando a las FF.AA. la defensa de la soberanía e integridad territorial, función que también se establece en la Ley Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas N° 18.948 de 1990. Por su parte, el artículo 101 de la Constitución, en su inciso segundo otorga a Carabineros el rol de mantener el orden público y la seguridad interna, lo que se refuerza en la Ley Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile N° 18.961 de 1990.

Además, el diseño institucional separa sus dependencias: las FF.AA. se subordinan al Ministerio de Defensa y las Fuerzas de Orden y Seguridad al Ministerio del Interior, lo que obedece al principio democrático de control civil sobre la fuerza pública. Lo anterior concuerda con el pensamiento de Harry Yarger, quien señala que la estrategia debe ser siempre subordinada a la política, con objetivos y recursos claramente definidos bajo supervisión democrática (Yarger, 2010). En la misma línea, Ricardo Kouyoumdjian (2022) destaca la necesidad de una estructura profesional dedicada a la seguridad del Estado, operando bajo conducción política y evitando confusiones doctrinarias. Así, el marco legal busca prevenir la militarización de la seguridad pública, asegurando que cada institución actúe dentro de su mandato sin vulnerar derechos fundamentales o debilitar la eficiencia estatal.

Este principio también se acoge a acuerdos internacionales. La Carta de

las Naciones Unidas (ONU) limita el uso de fuerzas militares al ámbito de la defensa frente a amenazas externas, prohibiendo su utilización en conflictos internos sin autorización expresa del Consejo de Seguridad (ONU, 1945). De igual forma, la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA) promueve la separación entre defensa externa y orden interno, reservando las acciones militares multinacionales para situaciones excepcionales, bajo coordinación multilateral (OEA, 1948).

La experiencia reciente, como la intervención acotada de las FF.AA. durante el estallido social de 2019 o el control de la frontera norte y la macrozona sur bajo Estados de Excepción Constitucional establecidos en el artículo 39 de la Constitución y la Ley Orgánica Constitucional de los Estados de Excepción N° 18.415 de 1985, confirma que este diseño institucional es clave para evitar la descoordinación y proteger derechos fundamentales, manteniendo la confianza ciudadana (Rojas Aravena, 2022). Esta intervención limitada demuestra

que el ordenamiento jurídico es un resguardo esencial para la estabilidad nacional. En definitiva, la diferenciación entre seguridad interna y externa no solo es un principio jurídico y doctrinario, sino un pilar para preservar la estabilidad institucional en Chile. La delimitación de funciones, sustentada en normas nacionales y compromisos internacionales, garantiza que cada institución opere bajo conducción política, con objetivos definidos y respetando el Estado de Derecho. Por lo tanto, esta separación constituye un resguardo estratégico indispensable para la gobernabilidad del país, garantizando que cada institución actúe dentro de un marco normativo claro y con eficiencia de acuerdo a sus capacidades, las que deben ser diferentes entre sí.

La separación entre seguridad interna y externa asegura la eficiencia operativa de las instituciones debido a que tienen capacidades distintas. Las amenazas a la seguridad, sean en defensa del territorio nacional o en el resguardo del orden interno, exigen enfoques, doctrinas y competencias



Infantes de Marina en actividades de orden de control público.
(Fuente: Armada de Chile)

Distinción entre seguridad interna y externa en Chile frente...

J. Burich

diferentes. Según la Política de Defensa Nacional, las FF.AA. chilenas están diseñadas para enfrentar desafíos estratégicos y convencionales, como la defensa territorial y la proyección de los intereses nacionales en el territorio continental, el océano Pacífico y la Antártica (MINDEF, 2021). En efecto, existen áreas de misión como la soberanía e integridad territorial, el apoyo a la política exterior, la protección civil y el desarrollo nacional, reconociendo amenazas híbridas, pero manteniendo la diferenciación funcional (Aimone, 2022). La legislación chilena respalda esta diferenciación. La Ley Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas (DFL N°1, 1997) establece que las FF.AA. están organizadas y equipadas para la defensa frente a amenazas externas. En cambio, la Ley Orgánica Constitucional de Carabineros (DFL N°2, 2010) y la Ley N° 2460 de la Policía de Investigaciones les asignan la responsabilidad del orden público, prevención del delito y persecución criminal, con entrenamiento y recursos adecuados para esas tareas. Así, es posible inferir que las FF.AA. y las policías tienen aptitudes, doctrinas y finalidades distintas, debido a que deben atender tareas diferentes. La formación profesional refuerza esta

distinción. La educación militar se enfoca en conducción estratégica, logística y liderazgo en combate (Ministerio de Defensa Nacional, 2020), mientras que la formación policial prioriza derecho, mediación, procedimiento penal y protección de derechos humanos (Escuela de Carabineros, 2023). Asimismo, Los medios y capacidades difieren: las FF.AA. poseen armamento de guerra, blindados, buques y aeronaves diseñados para fines bélicos; las policías emplean vehículos ligeros, armamento no letal y tecnología de vigilancia, adecuados para el control de disturbios y prevención del delito.

En síntesis, la separación entre seguridad interna y externa constituye una condición imprescindible para la eficiencia operativa del Estado. Las Fuerzas Armadas y las policías han sido formadas y equipadas para cumplir misiones que requieren capacidades y doctrinas claramente diferenciadas. La especialización permite que cada institución actúe con precisión y responsabilidad dentro de su ámbito, contribuyendo al propósito común de resguardar la seguridad nacional. El verdadero desafío no es diluir fronteras



Fuerzas especiales de Carabineros de Chile en actividades de orden de control público.
(Fuente: Wikimedia Commons)

funcionales, sino fortalecer la coordinación entre fuerzas militares y policiales, manteniendo la identidad y profesionalismo de cada una. Solo así el Estado podrá enfrentar amenazas complejas con acciones coherentes, legítimas y adaptadas a la misión.

No obstante, algunas miradas críticas sostienen que, frente a la complejidad del mundo actual, la distinción entre seguridad interna y externa habría perdido validez, debiendo fusionarlas para hacer frente a estas nuevas amenazas. El crimen organizado transnacional, el tráfico ilícito de migrantes y los ciberataques desafían las fronteras y justificarían la unificación de funciones entre fuerzas militares y policiales (Fonseca, 2022; Picollo, 2016). Esta postura cobra mayor fuerza en contextos donde la presión social demanda respuestas rápidas y la capacidad de las policías parece insuficiente.

Chile enfrenta hoy un escenario donde la conducción política y estratégica debe ser capaz de integrar capacidades civiles y militares, bajo un estricto control y con claridad doctrinaria, para hacer frente a situaciones complejas. Esta tensión se hace más visible en contextos de convulsión social, donde la presión ciudadana por respuestas inmediatas y la creciente confianza pública en las Fuerzas Armadas, frente a instituciones policiales debilitadas (Cadem, 2020), ponen a prueba la fortaleza de la seguridad que debe otorgar el Estado (Picollo, 2016; Romero, 2019). Un ejemplo de la cooperación entre instituciones es la reciente promulgación de la Ley N° 21.542 el 3 de febrero de 2023, que modifica la Constitución chilena para permitir que las Fuerzas Armadas protejan infraestructura crítica en situaciones de peligro grave o inminente, mediante decreto supremo fundado del presidente de la República. Esta legislación refleja la capacidad del estado para adaptar su marco normativo y facilitar la cooperación puntual entre instituciones en materia de seguridad interna.

Ahora bien, la experiencia internacional muestra que, a pesar de las nuevas amenazas, las potencias democráticas

mantienen una línea clara entre seguridad interior y defensa externa para evitar desorden doctrinario y conflictos institucionales, respaldado por el estudio de Dockendorff y Duval (2013), quienes al comparar las estrategias de seguridad nacional de países como Estados Unidos, Reino Unido, Canadá, Francia, Australia, Países Bajos y España, destacan que estas naciones mantienen vigente la separación, evitando diluir la seguridad interna con la externa. En la misma línea, la fusión de policías y FF.AA. las distancia de su rol principal, debilita su operatividad y expone a las instituciones a tensiones políticas y críticas ciudadanas. Además, sin una estrategia superior ni regulación adecuada, la intervención militar en seguridad interna se convierte en una solución temporal que no resuelve el problema de fondo (Inostroza, 2024). En la misma línea, Yarger señala que la estrategia debe ser flexible, pero sin perder estructura, advirtiendo que la creencia en una solución única, como el uso del poder militar para todas las amenazas, es un error recurrente en la historia (Yarger, 2010).

Las FF.AA. y las policías tienen capacidades, doctrinas y finalidades distintas, por lo que mezclar sus funciones sería un error estratégico. Aun cuando las amenazas actuales trasciendan fronteras y exijan respuestas integradas, la eliminación de la distinción entre seguridad interna y externa no es la solución. El desafío radica en fortalecer y prestar apoyo político a las instituciones, perfeccionar los mecanismos de coordinación y robustecer las capacidades policiales, para que las Fuerzas Armadas puedan concentrarse en su rol esencial: la defensa de la soberanía y la proyección estratégica de Chile en el ámbito internacional.

En conclusión, la diferenciación entre seguridad interna y externa sigue siendo un principio vigente y necesario para el orden institucional chileno. El respaldo jurídico nacional e internacional establece competencias claras para las Fuerzas Armadas y las policías, evitando solapamientos, desorden doctrinario y protegiendo la legitimidad democrática. La preparación, doctrina y equipamiento de

ambas instituciones responden a objetivos estratégicos distintos, asegurando eficiencia y especialización. Si bien amenazas transnacionales como el crimen organizado y los ciberataques podrían justificar la combinación de funciones, la experiencia internacional demuestra que las democracias consolidadas mantienen esta separación para evitar tensiones institucionales. Chile ha optado por fortalecer la coordinación interagencial sin desdibujar roles, adaptando su legislación para permitir respuestas excepcionales bajo control político. Esta estrategia refleja

madurez institucional, reconociendo que la eficacia no radica en confundir funciones, sino en fortalecer capacidades específicas y asegurar respuestas integradas. La vigencia de esta distinción es clave para enfrentar amenazas complejas sin debilitar la gobernabilidad. Mirando al futuro, las Fuerzas Armadas deben continuar adaptándose a nuevas amenazas globales, manteniendo su rol estratégico en la defensa y proyección nacional. La diferenciación institucional seguirá siendo la base de una defensa legítima y eficaz.



LISTA DE REFERENCIAS

1. Aimone Arredondo, G. (2022). *La política de defensa nacional y sus alcances navales y marítimos*. Revista de Marina, (986).
2. Arbeláez Herrera, Á. M. (2009). *La noción de seguridad en Thomas Hobbes*. Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, 39. Universidad Bolivariana. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=151412842005>
3. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (1985). Ley N° 18.415. Ley Orgánica Constitucional de los Estados de Excepción Constitucional. <https://www.bcn.cl/leychile>
4. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (1990). Ley N° 18.961. Ley Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile. <https://www.bcn.cl/leychile>
5. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (1997). DFL N° 1 Ley Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas. <https://www.bcn.cl/leychile>
6. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2023). Ley N° 21.542 sobre infraestructura crítica. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1181691>
7. Cadem. (2020). Plaza Pública: Encuesta nacional enero 2020. Cadem. <https://www.cadem.cl>
8. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (1980). Constitución Política de la República de Chile. <https://www.bcn.cl/leychile>
9. Dockendorff, A., & Duval, T. (2013). *Una mirada a la seguridad internacional a la luz de las estrategias de seguridad nacional*. Estudios Internacionales, 176. Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile.
10. Fonseca Carrillo, M. (2022). *Fuerzas Armadas y seguridad interna: Política de defensa nacional, límites entre seguridad externa e interna y competencia de la Justicia Militar*. Revista Científica de la Escuela de Graduados de Estudios Militares, 8(8). <http://revista.insude.mil.do/index.php/rscd>
11. Griffiths Spielman, J. (2009). Chile y los desafíos globales de seguridad. UNISCI Discussion Papers, (21), 14–26. Universidad Complutense de Madrid. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=76711954003>
12. Griffiths Spielman, J. E. (2008). Seguridad en Latinoamérica: Una mirada crítica desde Chile. UNISCI Discussion Papers, (18), 147–158. Universidad Complutense de Madrid. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=76711404010>
13. Kouyoumdjian, R. (2022, 4 de noviembre). Arquitectura de seguridad nacional: Una necesidad urgente. AthenaLab. <https://www.athenalab.org/medios/columnas/2022/11/04/la-arquitectura-de-seguridad-nacional-una-necesidad-urgente/>
14. Kouyoumdjian, R. (2025, 27 de febrero). ¿Qué debería incluir un programa en relaciones internacionales, seguridad nacional y defensa? AthenaLab – El Libero. <https://www.athenalab.org/medios/2025/02/27/columna-que-deberia-incluir-un-programa-en-relaciones-internacionales-seguridad-nacional-y-defensa/>
15. Lizana, P. (2024, 14 de noviembre). Una mirada al proyecto que crea el Ministerio de Seguridad Pública. AthenaLab. <https://www.athenalab.org/noticias/2024/11/14/comentario-una-mirada-al-proyecto-que-crea-el-ministerio-de-seguridad-publica/>
16. Ministerio de Defensa Nacional. (2020). Política de Defensa Nacional de Chile. Gobierno de Chile.
17. Naciones Unidas. (1945). Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. Naciones Unidas.
18. Navarro, M. (2023). Seguridad interior, Fuerzas Armadas y relaciones civiles-militares: Oportunidades y riesgos. Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE). <https://anepe.cl/seguridad-interior-fuerzas-armadas-y-relaciones-civiles-militares/>
19. Peña, M. (2021). Un imperativo democrático: La subordinación y no deliberación de las instituciones armadas. CIPER Chile. <https://www.ciperchile.cl/2021/04/24/un-imperativo-democratico-la-subordinacion-y-no-deliberacion-de-las-instituciones-armadas/>
20. Picollo, M. A. (2016). *La participación de las Fuerzas Armadas en seguridad interna: Análisis desde la opinión pública [Tesis de grado]*. Universidad Torcuato Di Tella.
21. Rojas Aravena, F. (2022). Desafíos de la seguridad en América Latina: Entre la seguridad interna y la defensa nacional. Análisis Político y Estratégico, 12.
22. Romero Mier, S. G. (2019). La democracia y la participación de las Fuerzas Armadas (FFAA) frente a las convulsiones sociales en los países de América Latina. Revista de la Escuela Superior de Guerra Naval, 16(2), 32–52. <https://doi.org/10.35628/resup.v16i2.73>
23. Yarger, H. R. (2010). Teoría estratégica para el siglo XXI: Un pequeño libro sobre gran estrategia. Academia de Guerra Naval de Chile.