



CAPÍTULO 19

LAS NORMAS DE COMPORTAMIENTO Y LAS REGLAS DE ENFRENTAMIENTO

En el capítulo anterior, se hizo mención a las normas de comportamiento y a las reglas de enfrentamiento en la conducción de las operaciones militares y su necesidad de ser implementadas para el desarrollo del conflicto bélico dentro del marco del Derecho de los Conflictos Armados.

Sin embargo, estas no solamente son necesarias para obrar enmarcado dentro de la normativa internacional y evitar daños innecesarios a las personas y los bienes materiales, sino que servirán de herramientas importantes para el adecuado desenvolvimiento de las fuerzas en una situación de crisis y el apropiado accionar ante un dudoso o incierto escenario táctico, aun en tiempo de paz. También se aplicarán permanentemente en la conducción de las Operaciones de Paz con el empleo de Fuerzas Multinacionales.

A. La Paz, la Crisis y la Guerra

Al respecto, antes de entrar a definir qué son las normas de comportamiento y las reglas de enfrentamiento, y puesto que se indicó su necesidad tanto para las situaciones de paz, crisis y guerra, es conveniente comentar algo de ellas, especialmente sobre la crisis para diferenciarla adecuadamente de las otras dos, ampliar los conocimientos sobre ella y poder darnos cuenta de la gran importancia de las acciones militares en el desenvolvimiento de la misma.

Se considera como situación de paz a la relación normal entre los países. Las fuerzas militares se encuentran en un estado de alistamiento sin evidenciar alguna intención de hostilidad, y los dispositivos de vigilancia y seguridad permanecen en operación rutinaria.

Por lo contrario, la guerra se manifiesta como el enfrentamiento armado abierto entre los países, orientando su máximo esfuerzo para obtener la victoria e imponer su voluntad.



Sin embargo, la crisis se encuentra en una posición intermedia entre la paz y la guerra, a la que se le puede dar la siguiente definición:

Es una situación grave en la interacción de dos países, en el que el curso de los acontecimientos ha llegado a un punto en que el cambio de tal situación es inminente el retorno al estado inicial o el incremento de mayor de las escaladas y puede ser el inicio

de una guerra. La crisis se inicia con la súbita alteración de la situación, o por lo menos, con el descubrimiento de la innovación. Es el momento de máxima dificultad en el proceso político, económico o social, negocio o situación. (COMISIÓN DE ESTUDIOS ESTRATÉGICO-MARÍTIMOS 2008: A-16)

Las crisis entre los Estados pueden ser de diferentes niveles de intensidad, desde aquellas que sólo involucran el campo político-diplomático o económico y que son de relativa fácil solución hasta las que involucran el empleo de la fuerza bélica y exista la amenaza de una guerra.

El nivel de intensidad de las crisis deberá ser definida por el Conductor Político de acuerdo con el grado de afección de la misma al interés nacional. En algunos casos, estarán en disputa intereses y objetivos que no reúnen las características de vitales o que no sean gravitantes para el Estado por lo que podrían ser manejados y negociados dentro del campo diplomático sin el empleo de la fuerza. Pero, en otros que afecta gravemente al interés nacional, se podrá incrementar el empleo de la fuerza en la medida que no se logren los resultados deseados de las conversaciones. El Conductor Político deberá fijar los límites del grado de afección de los intereses nacionales y el nivel de empleo de los medios bélicos correspondientes.

Así pues, si el Conductor Político decide emplear la fuerza en forma gradual para el logro de sus objetivos sin el deseo de que se desencadene un conflicto bélico abierto con el Estado antagonista, deberá dar disposiciones y efectuar coordinaciones con el Conductor Militar sobre las normas de comportamiento, reglas de enfrentamiento y las acciones militares por llevarse a cabo.

Dentro de las acciones militares que no involucran necesariamente llegar a una situación de guerra, tenemos las siguientes en orden del grado de intensidad:

1. Operaciones y ejercicios dentro del propio territorio.
2. Adquisición o incorporación de material bélico.
3. Demostraciones operacionales.
4. Movilización y despliegue de las fuerzas militares a la frontera.
5. Incursiones dentro del territorio adversario.



6. Ataques a objetivos físicos específicos del enemigo que sean de valor reducido.
7. Ataques a objetivos físicos específicos del enemigo que sean de gran valor pero que, al ser destruidos o neutralizados, tengan como resultado una reducción significativa en el dominio militar o algún otro, que le imposibilite escalar las acciones bélicas o que pierda la voluntad de lucha.

B. Normas de Comportamiento y Reglas de Enfrentamiento

Las **Normas de Comportamiento** son disposiciones emitidas por el Conductor Político, que indican la forma de conducta general para los cuatro dominios del Estado para manejar la crisis de acuerdo con los intereses nacionales, de manera tal que representen las intenciones del nivel político a ser percibidas por el oponente.

Para el caso del dominio militar, particularmente para las unidades que vayan a interactuar con el oponente, deberán imponerse ciertos límites generales al empleo de la fuerza a fin de que se desenvuelva la crisis dentro de lo planificado por el conductor político, es decir, que se busque una distensión, mantener el statu quo o intensificar la crisis, según convenga a los intereses.

Las **Reglas de Enfrentamiento (REN)**, conocidas también como reglas de empeñamiento o en términos internacionales como ROE (Rules of Engagement), son, por su parte, procedimientos claros y precisos que gobiernan la acción de las fuerzas militares ante la presencia, actitudes o acciones que adopta el adversario, dentro del marco establecido por las normas de comportamiento. Se establecen para situaciones tanto de paz, crisis o guerra, según lo expuesto anteriormente.

A diferencia de las normas de comportamiento, las REN deben ser específicas para cada situación táctica y deben ser redactadas en forma simple, sin ambigüedades, definiendo con claridad las condiciones de la situación y los límites de acción permitidos, debiendo estar enmarcadas dentro de los lineamientos del Derecho Internacional. Es sumamente complicado efectuar la enumeración y redacción de las REN por lo difícil de concebir todas las situaciones operacionales y tácticas posibles en las que se podrían encontrar las fuerzas.

Las REN, si bien deben ser confeccionadas por el Conductor Militar, deben ser revisadas y aprobadas por el Conductor Político o, en el caso de una Fuerza Multinacional, por la ONU o la coalición de Estados según corresponda, quienes, a su vez, deben definir la Autoridad Superior competente que autorice su empleo. Por otra parte, los Comandantes Operacionales, según su nivel, estarán permitidos de administrar el empleo de las REN autorizadas por el escalón superior a los siguientes niveles con la potestad de retenerlas o autorizarlas. Finalmente, los comandantes tácticos o de unidades componentes serán los encargados de su aplicación directa. A su vez, los comandantes subordinados, de acuerdo con la situación, podrán requerir



la autorización de REN al escalón superior. Lo expuesto se puede apreciar en la figura 18. Por medio de las REN, la Autoridad Superior mantiene el control sobre el uso de la fuerza para el cumplimiento de la misión asignada.

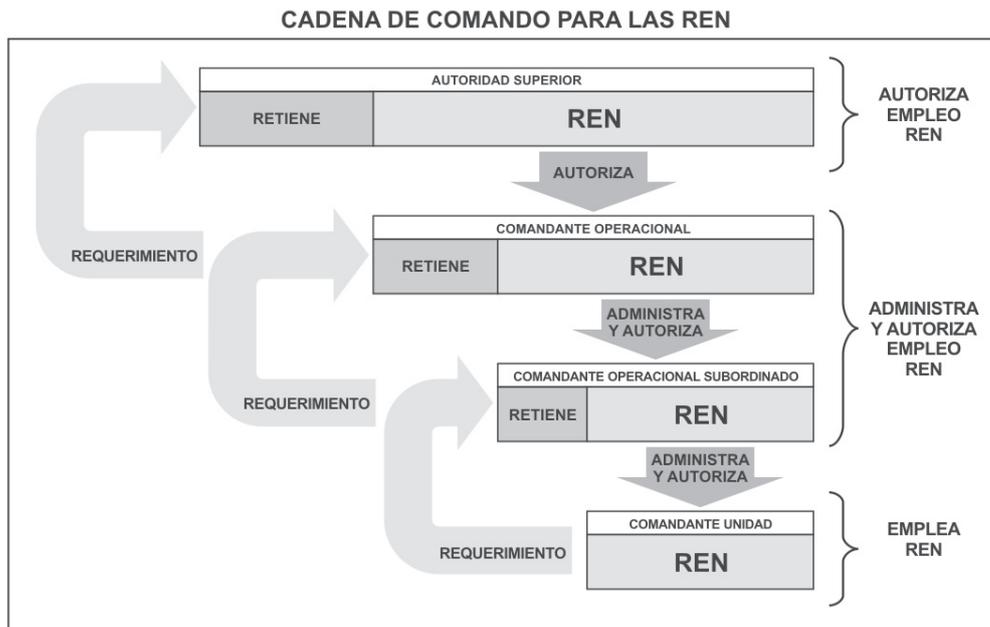


Figura 18. Cadena de Comando para las REN.

Sin embargo, las REN no eliminan el **derecho de legítima defensa** de las unidades quienes deben velar por su supervivencia. En este caso, debe utilizarse la fuerza como último recurso, pero con la anticipación suficiente para que sea efectiva o exitosa. Para asegurar la supervivencia de las fuerzas, la Autoridad Superior puede extender las circunstancias bajo las cuales se pueden tomar acciones defensivas, autorizando REN específicas que permitan responder tanto a un **acto hostil** como a una **intención hostil**.

Al respecto, es conveniente establecer las definiciones de estos dos últimos términos:

- 1. Acto hostil:** Un acto hostil es un **ataque** u otro **uso de fuerza armada** contra las fuerzas propias, contra la organización gubernamental, no gubernamental, personal de las Naciones Unidas (en caso de Operaciones de Paz), o civiles no-combatientes o neutrales, objetos, lugares, plataformas o material. Por ejemplo: el empleo de las armas, ataque a tráfico marítimo y aéreo, etc.
- 2. Intención hostil:** Es cuando la **acción que parece indicar la preparación para un ataque** a las fuerzas propias, contra la organización gubernamental, no gubernamental, personal de las Naciones Unidas (en caso de Operaciones



de Paz), o civiles no-combatientes o neutrales, objetos, lugares, plataformas o material, cuando hay una razonable creencia de que como resultado de ella, podría acarrear muerte, graves daños humanos o destrucción. Por ejemplo: la ejecución de maniobras para obtener una adecuada posición de empleo de las armas, preparación para el uso del empleo de las armas por evidencia del lanzamiento de sensores asociados, etc.

Ante la presencia de un acto hostil, se pueden presentar ciertas circunstancias en que se puede requerir el empleo de las REN o hacer uso del uso de la legítima defensa:

1. La respuesta con la fuerza a un acto hostil en contra de la propia fuerza no requiere recurrir a las REN, de acuerdo con los principios emanados del Derecho Internacional, especialmente a los relacionados a la mínima fuerza, la proporcionalidad y el uso de la fuerza letal como último recurso.
2. La respuesta con la fuerza contra un acto hostil contra otra fuerza, organizaciones gubernamentales o no gubernamentales, personal de las Naciones Unidas (en caso de misiones de paz), o civiles no-combatientes o neutrales, y bienes, requiere de REN.
3. Continuar con el uso de la fuerza que sigue a un acto hostil contra un agresor, más allá de la necesaria para la legítima defensa, requiere de REN.

Las fuerzas están autorizadas a actuar en legítima defensa, contra el ataque o amenaza de ataque inminente (amenaza inminente). La legítima defensa contra una amenaza inminente requiere que esta amenaza imponga una necesidad clara e inmediata de tomar acciones defensivas que no dejan una alternativa razonable para utilizar métodos pacíficos. El concepto de la intención hostil aumenta las circunstancias bajo las cuales se pueden tomar acciones defensivas. Su propósito es preservar la integridad de las fuerzas o entidades por defender permitiendo la respuesta preventiva. La respuesta a una intención hostil debe ser autorizada por la Autoridad Superior, usando la REN específica. En caso de que no hubiese una REN específica para una determinada situación, el comandante presente en la escena deberá evaluar adecuadamente si esta corresponde a una intención hostil sobre las acciones que realice el adversario y la información de inteligencia disponible, para poder realizar la acción defensiva empleando la legítima defensa.

Las REN pueden ser básicamente de tres tipos:

1. **Restrictivas:** Son aquellas que impiden la ejecución de acciones. Tenemos como ejemplo las siguientes REN:
 - Evitar el ingreso en el área específica delimitada por las siguientes coordenadas geográficas (indicar coordenadas).
 - Mantener a lo menos la distancia (designada) de unidad/fuerza (designada).



2. Permisivas: Son aquellas que permiten o autorizan llevar a cabo acciones ante ciertas situaciones. Por ejemplo, tenemos:

- Está permitido el ingreso a territorio (designado), aguas territoriales y/o espacio aéreo sin autorización.
- Está permitido el empleo de contra medidas electrónicas (CME) contra los radares de búsqueda y adquisición.

3. Prescriptivas: Cuando la Autoridad Superior ordena ejecutar una determinada acción. Generalmente, están orientadas a la ejecución de acciones ofensivas. Por ejemplo, la orden de ingresar al territorio enemigo o efectuar el ataque a instalaciones.

Asimismo, las REN se pueden clasificar también en:

1. Medidas que el Comandante Operacional puede implementar sin autorización de (comunicarse con) la Autoridad Superior. Son aquellas que se encuentran disponibles en forma permanente, inclusive en tiempos de paz.
2. Medidas que requieren autorización de la Autoridad Superior antes de que el Comandante Operacional pueda implementarlas. Estas son comúnmente empleadas en situaciones de crisis y de guerra. Ellas se subdividen como sigue:
 - a. Medidas que pueden tener consecuencias políticas o de escalada.
 - b. Medidas que permiten un uso controlado de la fuerza para preservar la integridad de la fuerza.
 - c. Medidas que permiten acciones ofensivas.

Asimismo, con relación a las situaciones de paz, crisis y guerra, se pueden establecer los siguientes lineamientos generales:

- 3. Paz:** Corresponde a las situaciones específicas en que el Comandante Operacional puede implementar algunas REN sin autorización o sin comunicarse con la Autoridad Superior, conforme a lo que se explicó anteriormente. Por ejemplo, en el empleo gradual de la fuerza en la interdicción de buques realizando pesca ilegal o acciones vinculadas al narcotráfico.
- 4. Crisis:** En este caso, las REN requieren la autorización del comando superior. El empleo controlado de la fuerza estará destinado a la preservación de la integridad de la fuerza y de otros objetivos, según corresponda. El uso de la fuerza podrá tener posibles consecuencias políticas o de escalada.
- 5. Guerra:** El empleo de las REN requieren de la autorización del comando superior y corresponden generalmente a la ejecución de acciones ofensivas.

Es conveniente efectuar algunas observaciones importantes con relación al tema del presente capítulo respecto a las Operaciones Multinacionales en donde la Autoridad



Superior es determinada por el Consejo de Seguridad de la ONU o una coalición de estados, según sea el caso. En estas circunstancias, las unidades de la fuerza multinacional estarán sujetas a un Comandante Operacional designado de la fuerza combinada que estará sujeto a esta Autoridad Superior. Por otra parte, los Estados, a través de la correspondiente Autoridad Nacional, podrán guardar reservas en relación con las REN dispuestas por la Autoridad Superior, pudiendo retener o liberar anticipadamente algunas relacionadas a la autodefensa de sus unidades de acuerdo con sus propias doctrinas, siempre que se enmarquen dentro del Derecho Internacional.

C. El Comandante Operacional y las Reglas de Enfrentamiento

El Comandante Operacional tendrá que considerar en la conducción de las operaciones y en su planeamiento los siguientes aspectos relacionados con los conceptos estudiados en el presente capítulo:

1. En las diferentes fases de la ejecución de un plan estratégico operacional o plan de operaciones, deberá administrar adecuadamente las REN autorizadas, de forma tal que autorice o retenga las mismas de acuerdo con la situación operacional y táctica de su fuerza.
2. Deberá mantener permanentemente el control de la fuerza y el conocimiento de la situación operacional y táctica para definir adecuadamente la conveniencia del empleo de las REN o del derecho de autodefensa.
3. Solicitará los requerimientos de las REN al comandante superior de acuerdo con la evaluación de la situación reinante y con el desarrollo posible de las acciones.
4. Durante el desarrollo del planeamiento estratégico, los Comandantes Operacionales de los Elementos de Maniobra deberán recomendar la relación de las diferentes REN que pudiesen presentarse en su Teatro de Operaciones al Conductor Militar para su posterior elevación y aprobación por el Conductor Político. De la misma forma, los Comandantes Operacionales subordinados deberán realizar las recomendaciones similares bajo el conducto regular. En caso de operaciones multinacionales, deberán realizarse las mismas a través de los conductos regulares a la Autoridad Superior.
5. Deberá preparar e instruir a sus comandantes operacionales subordinados o a sus comandantes de las unidades componentes de su fuerza, según sea el caso, sobre el empleo de las REN y de las medidas de autodefensa en el Teatro de Operaciones. Asimismo, generará conciencia sobre la importancia del estricto cumplimiento de las REN con el propósito de llevar las operaciones adecuadamente conforme al manejo político del gobierno.

Un caso histórico, que nos ilustra sobre la relación del comandante operacional con el empleo de las reglas de enfrentamiento y la gran importancia que ellas revisten, es el citado en el capítulo 9 (La Niebla de la Guerra) relacionado al conflicto de las islas Malvinas de 1982.