

**ARMADA DEL ECUADOR
ACADEMIA DE GUERRA NAVAL**

Guayaquil

-0-



LECTURAS RECOMENDADAS

LA DECIMOCTAVA BRECHA

**CÓMO PRESERVAR EL ESPACIO DE MANIOBRA LEGAL DEL
COMANDANTE EN EL «CAMPO DE BATALLA DEL FUTURO»**

TENIENTE GENERAL CHARLES PEDE, EJÉRCITO DE EUA

CORONEL PETER HAYDEN, EJÉRCITO DE EUA

**TOMADO DE LA EDICIÓN HISPANOAMERICANA DE LA REVISTA
PROFESIONAL DEL EJÉRCITO DE EUA MILITARY REVIEW PUBLICACIÓN
DEL TERCER TRIMESTRE 2021**

Lectura Recomendada por:

CALM Pablo Luis Dousdebés Boda

Asesor de la Academia de Guerra Naval

2021

Cada vez cobra mayor trascendencia el conocimiento del campo legal para aplicarlo en las operaciones militares. El dominio de las leyes de guerra puede significar la diferencia entre la victoria y la derrota, por eso es que el estudio del Derecho Operacional constituye un eje transversal en todos los niveles de la preparación, capacitación y perfeccionamiento de los soldados modernos.

Por lo expresado me parece muy interesante poner a consideración de los amables lectores de las “Lecturas Recomendadas” que regularmente publica nuestra Academia de Guerra Naval, este artículo de reciente divulgación, el que acaba de expedirse en la publicación del tercer trimestre de este año de la revista *Military Review* del Ejército de los Estados Unidos.

La neblina de la guerra tiene muchísimas manifestaciones y para los autores de este artículo, existen 17 dificultades propias de la planificación y conducción de las operaciones militares, a esas 17 brechas (como ellos las denominan), añaden “LA MANIOBRA LEGAL” como la décimo octava consideración a tenerse en cuenta: las regulaciones de los conflictos armados, que es el tema al que se refiere la moderna rama del derecho llamada Derecho Internacional de los Conflictos Armados (DICA), que abarca fundamentalmente los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 y sus protocolos adicionales, así como los Tratados de La Haya de 1907.

Tan trascendentes son esas normas que la doctrina internacional los tiene clasificados como parte del Derecho Consuetudinario, por lo que son de obligatorio cumplimiento para todos los Estados, aunque no fuesen signatarios de los mismos.

En la actualidad la materia Derecho Operacional se dicta como parte del currículum académico de todos los cursos de formación y perfeccionamiento militar, pero es imposible en tan corto tiempo abarcar el enorme vademécum que contiene toda la normativa referente a la regulación de los conflictos armados tanto internacionales cuanto los que se producen al interior de cualquier Estado. Por eso es obligatorio para quienes hemos abrazado la carrera de las armas como nuestra vocación de servicio a la Patria, conocer esta normativa mejor que cualquier abogado. Así estaremos seguros de cumplir nuestras misiones sin infringir la ley.

CALM Pablo Luis Dousdebés Boada

La decimoctava brecha

Cómo preservar el espacio de maniobra legal del comandante en el «Campo de batalla del futuro»

Teniente general Charles Pede, Ejército de EUA
Coronel Peter Hayden, Ejército de EUA



Soldados de la 1ª División de Caballería llevan un cabo su primera misión en la provincia de Diyala el 14 de marzo de 2007, enfrentándose a las fuerzas antigubernamentales en Baqubah, Iraq. (Foto: Sargento Segundo Stacy L. Pearsall, Fuerza Aérea de EUA)

En 2017, la principal institución del Ejército para el estudio de la conducción de la guerra, el Centro de Armas Combinadas (CAC) en Fort Leavenworth, Kansas, identificó diecisiete brechas de capacidad de guerra convencional que surgieron en la fuerza después de años operaciones de contrainsurgencia (COIN) y contraterrorismo (CT) sostenidas en Afganistán e Iraq¹. Estas brechas fueron surgiendo con el tiempo a medida que el Ejército se reorganizaba para la COIN y el CT. La doctrina, estructura de las fuerzas, equipamiento, y tácticas cambiaron — y también cambiaron las reglas de enfrentamiento (ROE) para ganar los combates de COIN y CT.

No hemos luchado como cuerpos y divisiones en el campo de batalla, sino como brigadas y batallones. Hemos convertido las unidades de combate de infantería y artillería en *formaciones de asesoramiento y asistencia*; hemos expulsado a las unidades de puentes fluviales del Ejército activo — o las hemos eliminado. Incluso nuestras compañías de camiones existentes no podrían transportar los vehículos más grandes o las formaciones que exigen mucho combustible en las cantidades necesarias en un gran combate convencional — o en la jerga del ejército, apoyar las operaciones de combate a gran escala (LSCO).

A la lista del CAC de diecisiete deficiencias de capacidad de combate como ellos, añadiríamos lo que consideramos uno de los mayores peligros para nuestro éxito futuro, *nuestro espacio de maniobra legal*, o lo que llamamos la «decimoctava brecha».

Veinte años de operaciones de COIN y CT han creado una brecha en la mentalidad —en las expectativas— de los comandantes, los soldados e incluso el público. Las fuerzas del ejército sufren nuestra propia «resaca» relacionada con la lucha contra el terrorismo, ya que se han acostumbrado a operar bajo reglas de enfrentamiento muy limitadas y basadas en políticas. Este fenómeno se ve agravado por la percepción del público. Las organizaciones no gubernamentales, los académicos y los críticos consideran que las «bombas inteligentes» y las

¹ Véase Tisha Swart-Entwistle, «Rainey Takes Command of Combined Arms Center and Fort Leavenworth», Army.mil, 17 de diciembre de 2019, accedido 21 de enero de 2021, [https://www.army.mil/article/231092 / rainey_takes_command_of_combined_arms_center_and_fort_leavenworth](https://www.army.mil/article/231092/rainey_takes_command_of_combined_arms_center_and_fort_leavenworth). «Funk reconoció los esfuerzos de Lundy en la identificación de las 17 brechas de capacidad críticas del Ejército. El estudio se convirtió rápidamente en la base de todos los debates sobre la preparación y la modernización en todo el Ejército, dijo Funk ».

tácticas de CT se han convertido en reglas normativas de la guerra. En resumen, no lo son. Esta brecha —el espacio entre lo que realmente exigen las leyes de la guerra y la creciente expectativa de un uso muy restringido y quirúrgico de la fuerza, nacida de nuestras experiencias recientes, junto con las loables pero insensibles aspiraciones de nuestros críticos—, si no se controla, amenaza con limitar innecesariamente el espacio de maniobra legal de un comandante en el campo de batalla de las LSCO.

El malentendido popular de la guerra moderna imagina que las bombas inteligentes de alta precisión ganan la batalla, y hasta la guerra. Generaciones de soldados, incluyendo nuestros líderes más altos, han consumido una dieta persistente de política altamente medida basada en la autodefensa con respecto al uso de la fuerza letal. Con razón, la lucha contra los terroristas que se esconden entre mujeres y niños inocentes ha exigido esa moderación.

Sin embargo, puede que la próxima guerra no sea contra un enemigo asimétrico que se mezcla con el pueblo en el mercado. En una guerra de LSCO, un comandante puede tener que enfrentarse y derrotar a una gran columna acorazada enemiga acompañada de infantería apoyada por aviones de guerra que sobrevuelan la zona, fuegos de largo alcance en nuestras zonas de retaguardia, junto con la confusión inducida por ataques cibernéticos y de guerra electrónica. Los altos mandos tendrán que conocer intuitivamente y aplicar con confianza las verdaderas reglas de la guerra, a pesar de la resaca de las limitadas ROE de la COIN. El dominio de las leyes de guerra puede significar la diferencia entre la victoria y la derrota.

El presente artículo fue escrito para recordar al público y al soldado profesional que el combate terrestre a gran escala requiere una mentalidad diferente. Lo que se requiere en este mundo bélico es la adhesión a las leyes de la guerra y a sus principios fundamentales: necesidad militar, distinción, proporcionalidad, humanidad y honor².

Este artículo nos recuerda que los soldados y líderes deben formarse constantemente en la ley para eliminar la decimoctava brecha de capacidad para ganar la próxima guerra.

La amenaza externa

La decimoctava brecha es la falta de comprensión respecto a la diferencia entre las leyes de conflicto armado (LOAC) codificadas en costumbre y tratado, y la creciente marea de afirmaciones no codificadas, comentarios legales y superposiciones políticas acumuladas resultantes de años de ataques de precisión contra los terroristas. La brecha se ha abierto en dos aspectos. Se ha abierto entre el contenido real de la ley tal y como lo aprueban y aplican los Estados soberanos, en contraste con la «evolución» más ambiciosa de la ley defendida por los académicos, los grupos de interés y las organizaciones no gubernamentales en un bombo externo de comentarios jurídicos. Estas contribuciones al estudio de las leyes de la guerra son reales y crecen con cada nuevo artículo de blog bien intencionado.

Por ejemplo, los grupos humanitarios abogan por que no se utilicen armas explosivas en las zonas urbanas debido al mayor riesgo de que se produzcan víctimas civiles³. Algunas recomiendan políticas para evitar el uso de armas de fuego indirecto en las zonas urbanas⁴. Otros han planteado que algunos ataques pueden ser legales solo con armas de precisión, pero ilegales con la artillería, morteros y «bombas tontas», y que las armas de

² Manual de Derecho de Guerra del Departamento de Defensa (DOD) (Washington, DC: Oficina del Asesor Jurídico General, DOD, diciembre de 2016), capítulo II.

³ Véase «INEW Call Commentary», International Network on Explosive Weapons (INEW), accedido el 21 de enero de 2021, <http://www.inew.org/about-inew/inew-call-commentary/>. «INEW piensa que los Estados y otros actores deben reconocer que las armas explosivas con efectos de área amplia no deben utilizar en zonas pobladas».

⁴ Informe sobre un taller de examen de políticas y prácticas militares sobre el uso de armas explosivas en áreas pobladas, 2-3 de mayo de 2018 (Londres y Washington, DC: Artículo 36 y Centro para civiles en conflicto, octubre de 2018), accedido 21 de enero de 2021, https://civiliansinconflict.org/wp-content/uploads/2018/10/Report-on-EWIPA-policy-and-practice-workshop-2018_10.pdf.

precisión, si se poseer, deben utilizar «tan pronto como formen parte del arsenal de un Estado y su uso sea prácticamente posible»⁵. Sin embargo, ninguno de estos conceptos idealizados y a menudo desinformados de la guerra es requerido por las robustas leyes de la guerra.

La amenaza interna

Sin embargo, esta brecha no es simplemente el peligro de una persistente caracterización errónea de las leyes de guerra existentes por parte de críticos y expertos externos. Nuestro cableado interno como soldados es un peligro existencial en el futuro campo de batalla. El alto mando y el abogado de hoy en día han sido criados con una dieta constante de reglas de enfrentamiento restrictivas en las operaciones de contraterrorismo por casi veinte años.

Desde que era capitán en Mogadiscio, Somalia, hasta mis despliegues en Afganistán e Iraq, los modelos mentales con los que han operado los soldados han implicado ideas sobre el uso moderado de la fuerza para ganar la paz en medio del restablecimiento de las instituciones de gobernanza.

Pasar a una guerra total contra fuerzas hostiles declaradas de un adversario con capacidades casi iguales es un asunto totalmente diferente. El uso de la fuerza en la guerra abierta no se basa en la autodefensa. Las fuerzas declaradas hostiles pueden ser legalmente atacadas a primera vista, sin necesidad de demostrar una intención o acto hostil. Los comandantes suelen decir que no buscamos una lucha limpia en la guerra. El objetivo es ganar -dentro de los límites de las leyes de la guerra-. Esta guerra será muy diferente de las operaciones de los últimos veinte años.

Por ejemplo, en un conflicto convencional contra un enemigo declarado, un comandante que se enfrenta a una aeronave no tripulada no identificada sobre su cabeza e indicios de una columna enemiga blindada pesada que se dirige hacia su posición no puede dudar en considerar las estructuras de intención o acto hostil. En un campo de batalla en el que un ataque de artillería puede destruir batallones mecanizados enteros en apenas dos minutos, los segundos importan, y esos segundos pueden significar preservar vidas y posiblemente la victoria en el campo de batalla⁶.

Debemos cerrar la decimoctava brecha. Debemos poner de relieve y rechazar el peligro de los que tergiversan las leyes de la guerra para educar a los que se plantean reescribir las leyes de la guerra dependiente en el éxito de la lucha contra el terrorismo. Y debemos reafirmar la confianza de nuestros altos mandos del Ejército para pasar rápida y ágilmente de la lucha contra el terrorismo a la guerra convencional total a pedido.

Una revisión de la estructura de las normas que rigen la conducta en los conflictos armados requiere una descripción de cómo las comunidades humanitarias y académicas han aprovechado su amplio acceso y observaciones de los últimos veinte años de operaciones COIN y CT para sacar conclusiones incompletas sobre la naturaleza de la guerra y las LOAC. Este fenómeno presenta dos ejemplos del peligro: la caracterización errónea del derecho y el intento de «desarrollar» el derecho sin tener en cuenta el carácter del conflicto. Existe el peligro de reforzar una mentalidad de contraterrorismo en un mundo de acción decisiva y los desafíos prácticos que conlleva el reentrenamiento de un ejército para

⁵ «El derecho de los conflictos armados, lección 5-Armas» (Ginebra: Comité Internacional de la Cruz Roja [CICR], junio de 2002), 2-5, accedido 21 de enero de 2021, https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/law5_final.pdf ; Jean-Francois Queguiner, Precauciones en virtud de la ley que rige la conducción de las hostilidades, *Revista Internacional de la Cruz Roja* 88, nro. 864 (diciembre 2006): 802-3.

⁶ Liam Collins y Harrison «Brandon» Morgan, «King of Battle: Russia Breaks out the Big Guns», *Asociación del Ejército de los Estados Unidos*, 22 de enero de 2019, accedido 21 de enero de 2021, <https://www.USA.org/articles/king-battle-russia-break-big-guns>. Descripción de un ataque ruso con cohetes de entre dos y tres minutos que destruyó dos batallones mecanizados ucranianos cerca de Zelenopillya, Ucrania, el 11 de julio de 2014.

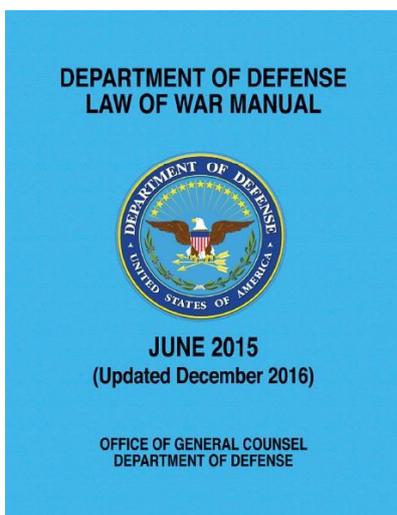
aplicar un conjunto diferente de reglas después de veinte años de memoria muscular. Por último, debemos asegurar a los principales responsables de la toma de decisiones en el mundo —los comandantes de campaña de Estados Unidos— dónde comienza y termina la ley de guerra y dónde comienza y acaba la política, legítima y prudente. Debemos cerrar la brecha entre la percepción pública de las LOAC y el contenido real de la ley como fue acordada por la autoridad legítima del Gobierno de Estados Unidos. Nuestra preparación exige que todos los estadounidenses —comandantes, soldados, críticos y el público— entiendan la ley.



El sargento William P. Skilling, comandante de tanque del 1^{er} Regimiento de Caballería, minimiza su presencia física arrodillándose el 15 de enero de 2008 durante una patrulla desmontada en Mosul, Iraq. Soldados de su unidad colaboraron con sus homólogos iraquíes para la misión conjunta realizada en el barrio de Yarmook. (Foto: Ejército de EUA)

Intentando vincular la política con el derecho basado en el éxito en la última guerra

El derecho de la guerra, también denominado las «leyes de conflicto armado» o «derecho internacional humanitario», abarca todo el derecho internacional para la conducción de hostilidades que es de cumplimiento obligatorio para Estados Unidos y sus ciudadanos individuales, incluidos los tratados y acuerdos internacionales de los que Estados Unidos es signatario, y el derecho internacional consuetudinario aplicable⁷. Esta última categoría se define como una práctica constante de los Estados (incluidos Estados Unidos) a lo largo del tiempo, junto con la *opinio juris* —lo que más o menos significa, que la práctica estatal surgió «por un sentido de obligación legal»⁸. Los Estados soberanos hacen la ley, ya sea a través de un acuerdo explícito o a través de la práctica con el entendimiento del Estado de que la práctica es requerida por la ley. Y aunque las naciones pueden diferir en cuanto a los tratados o el derecho consuetudinario que siguen, el derecho internacional de la guerra de cumplimiento obligatorio para un Estado es *aquel al cual este se ha suscrito*.



Para ver el Manual de Derecho de la Guerra del Departamento de Defensa, visite <https://tjaglcspublic.army.mil/dod-low-manual>.

⁷ Directiva del DOD (DODD) 2311.01, Programa de Derecho de la Guerra del DOD (Washington, DC: DOD, 2 de julio de 2020), § G.2.

⁸ Véase, en general, DOD Law of War Manual, §§ 1.7–1.8.

La Directiva 2311.01 del Departamento de Defensa (DOD) exige que las fuerzas de la UEA «cumplan con el derecho de la guerra durante todos los conflictos armados, independientemente de cómo se caractericen dichos conflictos»⁹. Es decir, las leyes de la guerra son normas que deben obedecerse en todas las circunstancias. Esta directiva facilita la coherencia en la aplicación, cumplimiento y entrenamiento de los más de dos millones de integrantes uniformados de todas las fuerzas armadas y componentes. Para aclarar el contenido de la ley aplicable a las fuerzas de EUA, el Departamento de Defensa publicó el Manual de Derecho de la Guerra «como la declaración autorizada sobre el derecho de la guerra dentro del Departamento de Defensa»¹⁰. Las leyes de la guerra incluyen principios fundamentales como «los combatientes pueden hacer objeto de ataque a los combatientes enemigos ya otros objetivos militares, pero no pueden hacer objeto de ataque a la población civil y otras personas y objetos protegidos», y «los detenidos serán tratados humanamente en todas las circunstancias y protegidos contra cualquier trato cruel, inhumano o degradante»¹¹.

En virtud de la ley, tal y como está, los comandantes militares que lleven a cabo un ataque deben tomar las precauciones factibles para proteger a los civiles subsistencia en la mejor información que dispongan en ese momento¹². Deben tener siempre presente su obligación legal y moral de minimizar el sufrimiento de los civiles y de evitar daños innecesarios a los bienes de carácter civil. Pero no se les exige que descarten las consideraciones de necesidad militar ni que olviden su mandato para cumplir su misión¹³. Y los comandantes pueden considerar que ganar rápidamente mediante el uso eficiente de la fuerza puede ser, a largo plazo, la mejor manera de reducir las bajas civiles y los daños incidentales a los bienes de carácter civil. En otras palabras, según las LOAC, *los intereses militares y humanitarios son fundamentalmente coherentes entre sí. Se complementan mutuamente.*

En contraste con la ley de la guerra, las políticas se aplican mediante las ROE. Esto ha sido así desde que el coronel William Prescott dijo a sus soldados que no dispararan hasta que vieran «el blanco de los ojos [de los soldados británicos]», en la batalla de Bunker Hill¹⁴. Los comandantes y los formuladores de políticas controlan la violencia en el campo de batalla por muchas razones. En la mayoría de las operaciones de EUA en los últimos veinte años, el uso de la fuerza se basa en las ROE de autodefensa, que exigen que un soldado de EUA perciba una amenaza antes de usar la fuerza. Incluso en el caso de las fuerzas declaradas como hostiles, a las que se les puede disparar en el acto sin necesidad de que haya una intención o un acto hostil, los altos mandos han operado bajo una panoplia de autoridades de aprobación elevadas para ciertas municiones, metodologías de estimación de daños colaterales y fórmulas mecanicistas relacionadas. Algunas de estas ROE y políticas pueden haber servido para fines humanitarios, pero la ley de la guerra en sí misma no dicta qué proceso debe ser observado o a qué nivel un comandante puede aprobar un ataque. Algunas ROE son normas permanentes, es decir, son una buena política pero no son en sí mismas requeridas por la ley. Sin embargo, la mayoría de las ROE se adaptan a operaciones específicas¹⁵.

Esta distinción entre el derecho y la política es fundamental para la brecha entre el derecho de la guerra y su percepción errónea. Y la distinción será profundamente importante en el campo de batalla del futuro, cuando la supervivencia y la victoria en el campo de batalla con un

⁹ DODD 2311.01, Programa de Ley de Guerra del DOD, § 1.2.a.

¹⁰ *Ibíd.*, § 3.1.b.; Véase también Manual de Derecho de la Guerra del Departamento de Defensa, § 1.1.1.

¹¹ Manual de derecho de la guerra del Departamento de Defensa, §§ 5.8, 8.2.

¹² *Ibíd.*, §§ 5.2.3, 5.3.2.

¹³ *Ibíd.*, § 5.2.3.2n49.

¹⁴ The Oxford Dictionary of American Quotations, editores Hugh Rawson y Margaret Miner (Nueva York: Oxford University Press, 2006), 48.

¹⁵ Véase, en general, Operational Law Handbook (Charlottesville, VA: The Judge Advocate General's Legal Center and School, 2015), capítulo 5.

enemigo con capacidades casi iguales exigen la adhesión a la ley en una estructura que reconozca las necesidades de la guerra.

Las últimas décadas de operaciones de CT y COIN en Afganistán, Iraq y otros lugares han sido testigos de un tipo de guerra muy específico. Los académicos y periodistas han tratado exhaustivamente los retos que plantea la lucha contra actores estatales en organización informal que seden entre la población y luchan de forma asimétrica¹⁶. Muchos desafíos atrajeron el escrutinio público tanto del derecho de la guerra como de las ROE.



Vehículos militares cruzan un puente de pontones el 19 de octubre de 2010 durante el ejercicio conjunto transregional Mission Action 2010 en China. Treinta mil efectivos de los comandos militares del Ejército Popular de Liberación de Pekín, Chengdu y Lanzhou participaron en el ejercicio en varios lugares. (Foto: Xinhua)

Sin embargo, las ventajas de las que han disfrutado las fuerzas de EUA y la coalición han recibido bastante menos atención: operaciones lanzadas desde bases en gran medida seguras, con comunicaciones, transportes y suministros seguros y fiables. Superioridad técnica. Armamento de precisión. Suficiente mano de obra. Poca o ninguna amenaza significativa para la patria. El control del aire y de los mares.



Miembros del Cuerpo de Infantería de Marina del Ejército Popular de Liberación se entrenan en una base de entrenamiento militar el 21 de enero de 2016 en Bayingol, Región Autónoma de Xinjiang Uighur, China. Para derrotar a grandes formaciones adversarias apoyadas por aviones, fuegos de largo alcance y guerra electrónica / cibernética, los comandantes deben conocer y aplicar las leyes del conflicto armado junto con reglas de enfrentamiento adaptadas a la misión. (Foto: Stringer, Reuters)

Estas mismas ventajas permitieron gran parte de la política y el proceso para llevar a cabo un cabo la precisa selección de blancos en las operaciones de CT, diseñado para minimizar los daños a los civiles en un grado excepcional¹⁷ ¹⁷. Los operadores pueden permitir que el lujo de esperar horas de recolección y vigilancia aérea sobre un objetivo para confirmar la presencia del enemigo, establecer «patrones de vida» y seleccionar exactamente cuándo y dónde atacar con municiones guiadas de precisión para minimizar cualquier posibilidad de daños colaterales con un grado de certeza sin precedentes. Sin embargo, el Departamento de Defensa tuvo cuidado de señalar que los rigurosos procesos utilizados para proteger a los

¹⁶ Véase, por ejemplo, The White House, National Strategy for Combating Terrorism (Washington, DC: The White House, febrero de 2003), accedido 21 de enero de 2021, <https://2001-2009.state.gov/s/ct/rls/rm/2003/17798.htm> ; CICR, «El derecho internacional humanitario y los desafíos de los conflictos armados contemporáneos», Revista Internacional de la Cruz Roja 89, nro. 867 (septiembre de 2007): 719; Arleigh Dean, «Fighting Networks: The Defining Challenge of Irregular Warfare» (tesis de maestría, Naval Postgraduate School, junio de 2011), accedido 21 de enero de 2021, <https://www.hsdl.org/?view&did=683182> .

¹⁷ Informe anual del DOD sobre bajas civiles en conexión con operaciones militares de los Estados Unidos en 2019 (Washington, DC: DOD, 1 de mayo de 2020), 4.

civiles en las guerras de Afganistán e Iraq reflejaban restricciones políticas basadas en la operación que iban mucho más allá de los requisitos de las LOAC¹⁸.

Este planteamiento demostró ser política y militarmente sólido durante la conducción de operaciones de estabilidad y COIN, permitiendo a los militares explicar los estrictos procesos para minimizar las bajas civiles a los comités de supervisión del Congreso y al público, incluyendo a los propios grupos humanitarios que priorizan la protección de los civiles, sobre todo. Como resultado, académicos, actores humanitarios y especialistas en políticas han adquirido un grado de competencia con los procesos militares, lo que les ha animado a abogar por nuevas políticas y restricciones legales¹⁹.

Cautivados por las mejoras tecnológicas en los combates relativamente quirúrgicos de las operaciones COIN y CT dirigidas por Estados Unidos, estas comunidades formaron opiniones sobre el derecho y la política de la guerra basadas en las observaciones en los últimos veinte años. Este comentario muestra una amplia investigación sobre las operaciones recientes y familiaridad con las tácticas, técnicas y procedimientos contemporáneos. Sin embargo, muy poco de Ello Demuestra familiaridad con el estudio de la Guerra En Si Misma, o considera el entorno y Orientación Estratégica discutidos en la Reciente *Estrategia de Defensa Nacional* [Estrategia de Defensa Nacional], la *Estrategia Nacional Militar* [Estrategia Militar Nacional], y el *ejército de los Estados Unidos en Multi-Dominio Operaciones 2028* [Ejército de EUA En operaciones Multidominio 2028].²⁰



Un avión de ataque tipo A-10 de la Fuerza Aérea de EUA ataca una instalación de narcóticos de los talibanes el 3 de abril de 2018 en la provincia de Farah, Afganistán. Las fuerzas de EUA y las Fuerzas Nacionales de Defensa y Seguridad afganas incautaron y / o destruyeron determinados nodos de producción y tráfico de narcóticos a lo largo del conflicto para reducir la capacidad de las fuerzas insurgentes de obtener recursos financieros. (Foto: Soporte Operación Resolute)

En resumen, hay mucho ruido en el ámbito del derecho de seguridad nacional que ofrece opiniones sobre las LOAC y su aplicación. Gran parte de los comentarios son reflexivos y útiles. Sin embargo, some son erróneos y se basan en interpretaciones ingenuas de la conducción de las operaciones militares. Algunos de ellos son engañosos y otros son sencillamente erróneos, ya que tergiversan la esencia de las LOAC por falta de comprensión. Con demasiada frecuencia, estos comentarios no se aseguran correctamente de reflejar con exactitud las LOAC existentes o distinguir adecuadamente entre la ley aplicable a todos los conflictos armados y las inmensamente prudentes restricciones políticas adaptadas a operaciones específicas.

¹⁸ Ibid .

¹⁹ Véase, por ejemplo, Informe sobre un taller de examen de políticas y prácticas militares sobre el uso de armas explosivas en zonas pobladas .

²⁰ Departamento de Defensa, Resumen de la Estrategia de Defensa Nacional 2018 de los Estados Unidos de América: Afilado de la ventaja competitiva del ejército estadounidense (Washington, DC: Oficina de Publicaciones del Gobierno de EE. UU. [GPO], 2018); Descripción de la Estrategia Militar Nacional 2018 (Washington, DC: El Estado Mayor Conjunto, 2018); Folleto (TP) 525-3-1 del Comando de Doctrina y Entrenamiento del Ejército de los Estados Unidos (TRADOC), El ejército de los Estados Unidos en operaciones multidominio 2028 (Fort Eustis, VA: TRADOC, 6 de diciembre de 2018).

Carl von Clausewitz amonestó a los estrategas en su célebre sentencia: «El primer acto de juicio supremo, el más trascendental, que el estadista y el comandante tienen que hacer es establecer mediante esa prueba el tipo de guerra en el que se embarcan; sin confundirla con algo ajeno a su naturaleza ni tratar de convertirla en ella»²¹. Pero esa es precisamente la trampa en la que caen algunos de estos comentarios. Defienden un conjunto de reglas basado en el CT y la COIN, sin tener en cuenta la amplitud de las posibles amenazas para las cuales las fuerzas de EUA deben estar preparadas.

Por este motivo, es fundamental que los responsables de defender y aplicar la ley estén atentos, identifiquen y pongan de relieve los comentarios erróneos sobre la ley, aclaren las distinciones entre las LOAC y las políticas más restrictivas adaptadas a las operaciones individuales, y se aseguren de que nuestros comandantes y soldados están entrenados para aplicar los conjuntos de normas correctos, tanto la ley como la política, para todas las operaciones.

La amenaza externa: Comentario jurídico

La mala interpretación de la ley: El informe de la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en Afganistán. El 9 de octubre de 2019, los estadounidenses se despertaron con el titular «Un informe de la ONU dice que los ataques de Estados Unidos contra laboratorios de drogas afganos son ilegales y relevantes a civiles»²². Historias similares llenaron las noticias en Afganistán, los medios de comunicación panárabes, Europa y China²³. El tema era un informe de la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en Afganistán (UNAMA) que acusaba a las fuerzas de EUA de violar las LOAC al atacar laboratorios de drogas que supuestamente se utilizaron para financiar las operaciones de los talibanes²⁴. En breve, los autores del informe de la UNAMA se caracterizan erróneamente por la ley.

Las LOAC permiten a las fuerzas militares atacar objetivos militares legítimos, específicamente aquellos objetos, «que por [su] naturaleza, ubicación, propósito o uso [hacen] una contribución efectiva a la acción militar y cuya destrucción total o parcial, captura o neutralización, en las circunstancias existentes en el momento, ofrece una ventaja militar definida»²⁵. Los objetivos militares no solo incluyen los objetos o instalaciones de combate, como el equipo militar, bases y nodos de comunicaciones / transporte, sino también aquellos objetos que satisfacen efectivamente a la capacidad de un enemigo para mantener las operaciones militares.²⁶ Estos objetivos de apoyo a la guerra pueden incluir centrales

²¹ Carl von Clausewitz, *On War*, editado y traducido por Michael Howard y Peter Paret (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1976), 88.

²² Rod Nickel y Abdul Qadir Sediqi, «Informe de la ONU dice que los ataques aéreos estadounidenses contra laboratorios de drogas afganos son ilegales, atacan a civiles», Reuters, 9 de octubre de 2019, accedido 21 de enero de 2021, <https://www.reuters.com/article/us-ataque-aereo-de-afganistan/un-informe-dice-ataques-aereos-estadounidenses-en-laboratorios-de-drogas-afganos-golpe-ilegal-a-civiles-idUSKBN1W0OPT>.

²³ Véase, por ejemplo, «UNAMA: 30 Civilians Killed In US Airstrike On Afghan Drug Labs», TOLONews, 9 de octubre de 2019, accedido 21 de enero de 2021, <https://tolonews.com/afghanistan/unama-report-30-los-civiles-nos-mataron-ataque-aereo-farah-may>; «ONU: Ataques ilegales de Estados Unidos contra laboratorios de drogas afganos causan bajas civiles», Asharq Al-Awsat, 9 de octubre de 2019, accedido 21 de enero de 2021, <https://aawsat.com/english/home/article/1937991/un-ataques-ilegales-estadounidenses-contra-laboratorios-de-drogas-afganos-causan-bajas-civiles>; «Huelgas de laboratorios de metanfetamina de Estados Unidos en Afganistán mataron al menos a 30 civiles, dice la ONU», BBC News, 9 de octubre de 2019, accedido 21 de enero de 2021, <https://www.bbc.com/news/world-asia-49984804>; «39 civiles afganos muertos en ataques aéreos estadounidenses el 5 de mayo: Misión de la ONU», Xinhua, 9 de octubre de 2019, accedido 21 de enero de 2021, http://www.xinhuanet.com/english/2019-10/09/c_138458620.htm.

²⁴ Informe especial: Ataques aéreos contra presuntas instalaciones de procesamiento de drogas, Farah, 5 de mayo de 2019 (Kabul, Afganistán: Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en Afganistán, octubre de 2019), accedido 21 de enero de 2021, <https://www.ohchr.org/Documents/Paises/AF/SpecialReportUSforAirstrikesBakwa.pdf>.

²⁵ Manual de Derecho de la Guerra del Departamento de Defensa, § 5.6.3, citando el Protocolo de Minas Enmendado de la Convención sobre Ciertas Armas Convencionales (CAC), art. 2 (6); Protocolo III de la CCW sobre armas incendiarias, art. 1 (3); 10 USC § 950p (a) (1) (2009); considerar Protocolo Adicional I, art. 52 (2).

²⁶ 10 USC § 950p (a) (1). «El término “objetivo militar” se refiere a los combatientes y bienes de carácter civil durante las hostilidades que, por su naturaleza, ubicación, propósito o uso, ineficazmente a la capacidad de combate o capacidad de sostenimiento de la guerra [el énfasis es nuestro] de una fuerza contraria y cuya destrucción total o parcial, captura o neutralización constituiría una ventaja militar

eléctricas, instalaciones de producción y refinado de petróleo y, en los casos apropiados, objetos que sirven la financiación de las operaciones militares del adversario²⁷.

Desde la destrucción del algodón de los estados confederados durante de guerra civil de EUA hasta la destrucción de camiones de petróleo utilizados para financiar las operaciones del Estado Islámico en Iraq y Siria en 2017, y sí, los laboratorios de drogas de los insurgentes afganos, esta ha sido durante mucho tiempo la posición del Gobierno de Estados Unidos, que también no es el único que adopta esta posición²⁸. Varios otros países, incluidos muchos aliados y socios de EUA, reconocen que los objetos económicos pueden ser potenciales objetivos militares²⁹.

El informe de la UNAMA reconoce la posición de Estados Unidos de que los objetivos militares se extienden a los objetos de apoyo a la guerra. Sin embargo, concluye, *sin citar ninguna autoridad legal*, que «un objeto que contribuye financieramente a un grupo que participa en las hostilidades representa un nexo insuficiente con el combate para ser clasificado como un objetivo militar legítimo», y que la «posición de EUA que trata a las industrias de “apoyo a la guerra” como objetivos militares legítimos no está respaldada por el derecho internacional humanitario»³⁰.

Las industrias que sostienen la guerra —o, como las calificó el Tribunal Supremo de Estados Unidos, los «nervios de la guerra» - pueden ser objetivos legales según las LOAC³¹. La conclusión de que un Estado viola el derecho internacional como cuestión de política, transmitida al mundo con el imprimátur de las Naciones Unidas, no puede quedar sin

definitiva para el atacante en las circunstancias del momento de un ataque». Véase también J. Fred Buzhardt, Consejero General del Departamento de Defensa, Carta al Senador Edward Kennedy, 22 de septiembre de 1972, reimpresa en *American Journal of International Law* 67, nro. 1 (1973): 123–24; también Suplemento comentado del Manual del comandante sobre el derecho de operaciones navales (Newport, RI: Colegio de Guerra Naval de los EE. UU., Centro de Estudios de Guerra Naval, Departamento de Política y Derecho Oceánico, 1997), § 8.1.2.

²⁷ Comisión de Reclamaciones de Eritrea Etiopía, Laudo Parcial: Frente Occidental, Bombardeo Aéreo y Reclamaciones Relacionadas, Reclamaciones de Eritrea 1, 3, 5, 9-13, 14, 21, 25 y 26, ¶117 (Nueva York: Naciones Unidas, 19 de diciembre de 2005). «La Comisión está de acuerdo con Etiopía en que, en general, se reconoce que las centrales eléctricas tienen suficiente importancia para la capacidad de un Estado de satisfacer sus necesidades de comunicación, transporte e industria en tiempos de guerra, de modo que suelen considerar objetivos militares durante los conflictos armados. La Comisión también reconoce que no todas esas centrales eléctricas se considerarían objetivos militares, por ejemplo, las centrales eléctricas que se sabe, o se debería saber, que están separadas de una red eléctrica general y que se limitan a suministrar energía para fines humanitarios, como instalaciones médicas, u otros usos que no podrían afectar a la capacidad del Estado para hacer la guerra».

²⁸ Informe al Congreso: Kosovo / Operation Allied Force, After-Action Report (Washington, DC: DOD, 31 de enero de 2000), 82. «Tras el final de la operación Allied Force, la OTAN publicó una evaluación inicial de la eficacia de sus ataques contra una serie de objetivos. Estos objetivos destruidos o importantes dañados incluyen: [...] • Cincuenta y siete por ciento de las reservas de petróleo; • Todas las refinerías de petróleo yugoslavas [...]».

²⁹ Enero de 1993 Informe del Departamento de Defensa de los Estados Unidos de América al Congreso sobre Políticas y Procedimientos Internacionales en Materia de Protección de Recursos Naturales y Culturales en Tiempos de Guerra, reimpreso como apéndice VIII en Patrick J. Boylan, Revisión de la Convención para la Protección de bienes culturales en caso de conflicto armado (Convención de La Haya de 1954) (París: UNESCO, 1993), 201, 204. «Del mismo modo, los recursos naturales que pueden ser de valor para un enemigo en su esfuerzo bélico son objetivos legítimos. Las incursiones aéreas de 1943 en los campos petrolíferos de Ploesti, en Rumanía, y la campaña de ofensiva combinada de bombarderos contra el petróleo nazi, fueron fundamentales para la derrota aliada de Alemania en la Segunda Guerra Mundial, por ejemplo. Lo que se prohíbe es la destrucción innecesaria, es decir, la destrucción de recursos naturales que no tienen valor militar o que lo tienen de forma limitada». Jennifer M. O'Connor, «Applying the Law of Targeting to the Modern Battlefield» (comentarios, New York University School of Law, 28 de noviembre de 2016), accedido 21 de enero de 2021, <https://www.justsecurity.org/34977/applying-law-targeting-modern-battlefield%E2%80%8E-full-speech-dod-general-counsel-jennifer-oconnor/>.

³⁰ En relación con Mrs. Alexander's Cotton, 69 US 404, 419-20, 421 (1864). Sostiene que setenta y dos fardos de algodón tomados de un granero por las fuerzas navales de la Unión [de los rebeldes] », pero que el algodón no era un botín marítimo porque había sido capturado en tierra; Jeffrey Miller y Corey Ian, «Siga el dinero: Orientación enemigo de la Guerra-sostenible Actividades», la Fuerza Conjunta Trimestral 87 (4 °Trimestre de 2017): 31; «Fuerza combinada encuentra, destruye drogas, alijo de armas», comunicado de prensa del Comando Conjunto de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad - Afganistán, 7 de septiembre de 2010. Describe la destrucción por parte de una patrulla de un alijo de opio y armas para «reducir significativamente la capacidad de los insurgentes para [...] obtener recursos financieros»; April Campbell, «Las fuerzas afganas se vuelven cada vez más efectivas contra los productores de drogas», Afganistán International Security Assistance Force — News, 29 de septiembre de 2011. Describe la incautación y la destrucción de laboratorios de narcóticos y estupefacientes por parte de las fuerzas antinarcóticos afganas como «suponiendo un golpe importante a la capacidad de la insurgencia para financiar sus operaciones».

³¹ Véase Base de datos de DIH, DIH consuetudinario, «Práctica relacionada con la regla 8. Definición de objetivos militares. Sección G. Instalaciones económicas», CICR, accedido 21 de enero de 2021, https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v2_rul_rule8_sectiong.

respuesta. Es aún más imperativo cuando esa conclusión no está respaldada por ninguna autoridad legal. Ante una caracterización errónea de la ley como el informe de la UNAMA, los Estados que realmente elaboran, aplican y defienden las LOAC deben llamar la atención sobre estos errores y recordar a nuestros soldados y al mundo lo que realmente dicta la ley.

Ampliación jurídica humanitaria: explosivos en las ciudades: Derecho, política y aspiración. La extralimitación legal es de igual preocupación en los recientes debates sobre el uso de armas explosivas en zonas pobladas³². La comunidad humanitaria está preocupada, con razón, por los informes recientes sobre la gran cantidad de víctimas civiles urbanas en los conflictos de Siria, Yemen y Ucrania. Sin embargo, en lugar de cuestionar si las LOAC existentes se aplicaban correctamente, varias organizaciones optaron por abogar por una prohibición general de una categoría de armas, como si la prohibición total de un arma o táctica obligara a los infractores en serie a cumplirla. Las LOAC prohíben el bombardeo de ciudades, pueblos y edificios no defendidos, al igual que prohíben los ataques a civiles u objetos civiles³³. Sin embargo, cuando el enemigo convierte un objeto que de otro modo sería civil en un objetivo militar en virtud de su ubicación o uso, puede ser atacado³⁴.

Como es el caso en cualquier ataque, los daños previstos a la población civil ya los bienes civiles (denominados daños «colaterales» a la ventaja militar) no pueden ser excesivos en proporción a la ventaja militar concreta y directa que se espera obtener³⁵. Los comandantes del ejército aplican estos principios de larga tradición de las LOAC de forma rutinaria en las operaciones activas, en los ejercicios de nuestros centros de entrenamiento de combate y en otros ejercicios de combate³⁶.

Varias organizaciones humanitarias, de acuerdo con el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), llevan mucho tiempo abogando por el cambio. En diciembre de 2019, el presidente del CICR, Peter Maurer, señaló el inicio de un «proceso diplomático hacia una Declaración Política para abordar el daño civil causado por el uso de armas explosivas en zonas pobladas» y pidió a los Estados que adoptaran una «declaración política firme para evitar» el uso de armas explosivas en zonas urbanas³⁷.

«En lugar de comenzar con la premisa de que las armas explosivas pesadas pueden utilizar a menos que su uso viole el DIH [derecho internacional humanitario], pedimos a los Estados ya las partes en conflicto que inviertan el punto de partida: como cuestión de política y de buenas prácticas, las armas explosivas con una amplia zona de impacto no deben utilizarse en zonas pobladas, a menos que puedan adoptar suficientes medidas de mitigación para limitar sus efectos de amplia zona y el riesgo de daños a

³² Informe especial: Ataques aéreos contra supuestas instalaciones de procesamiento de drogas, 13-14.

³³ Véase *Prize Cases*, 67 US (2 Black) 635, 672 (1862).

³⁴ Véase Thomas Ayres, «El uso de explosivos en las ciudades: una realidad sombría pero legítima de la guerra», *Joint Force Quarterly* 87 (1 de octubre de 2017): 26.

³⁵ Reglamento anexo al Convenio (La Haya IV) sobre las leyes y costumbres de la guerra terrestre, 18 de octubre de 1907, 36 Stat. 2277, art. 25; Michael J. Matheson, «Sesión uno: Comentarios sobre la posición de los Estados Unidos sobre la relación del derecho internacional consuetudinario con los Protocolos adicionales de 1977 a las Convenciones de Ginebra de 1949», *American University Journal of International Law and Policy* 2 (1987): 419, 426 Reconoce que Estados Unidos acepta ciertos aspectos de los artículos 51 y 52 del Protocolo Adicional I como reflejo del derecho internacional consuetudinario; Véase Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I), 8 de junio de 1977, arts. 51-52.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ Véase el Manual de derecho de la guerra del Departamento de Defensa, § 5.12.

la población civil. En otras palabras, a menos que los riesgos que suponen para los civiles puedan reducirse a un nivel aceptable»³⁸.

En particular, estas organizaciones no piden que se modifique la ley en sí. Más bien, el CICR y otras organizaciones piden que se adopten «buenas prácticas» y una nueva «política»³⁹. Sin embargo, al pedir una nueva política permanente y abogar por la adopción de una declaración política, los defensores humanitarios están, de hecho, sentando las bases para que el derecho internacional se inmiscuya en lo que siempre ha sido un conjunto de limitaciones política específica a las operaciones. Sin una aclaración deliberada y sostenida, la política madurará en la práctica estatal, y la aceptación en una declaración política podría llegar a ser vista por muchos como una expresión de obligación legal, la misma opinión juris por la que la mera práctica estatal se acepta como derecho internacional vinculante. Además, la política propuesta por el CICR da la vuelta a la norma de las LOAC. A diferencia de las normas de las LOAC, que se formaron y negociaron con la aportación de los militares para no interferir en la conducción de la guerra, la propuesta política restringe explícitamente a los comandantes de las opciones militares permitidas por las LOAC al imponer un más alto en la decisión de usar un arma válida.



Las fuerzas de seguridad iraquíes con sus armas el 6 de julio de 2017 durante los combates entre las fuerzas iraquíes y los militantes del Estado Islámico en la Ciudad Vieja de Mosul, Iraq. (Foto: Ahmed Saad, Reuters)

En estas propuestas no hay discusión seria alguna sobre la «ventaja militar que se espera obtener», el otro aspecto crítico de la investigación en cualquier análisis de proporcionalidad. Maurer disipa la preocupación con un concluyente «es posible restringir el de la potencia de fuego pesada incluso en entornos tan difíciles como las zonas urbanas u otras zonas pobladas, sin comprometer el cumplimiento de la misión y la protección de la fuerza», apoyado únicamente por la operación a operaciones no especificadas en Somalia referencia y Afganistán⁴⁰. Las recomendaciones del Centro para Civiles en Conflicto incluyen la necesidad de equipar a los ejércitos con las municiones adecuadas para la misión y el terreno, el diseño de armamentos y el uso de armas de precisión, así como la consideración de la eliminación de armas de fuego indirecto⁴¹. En pocas palabras, estas posiciones tratan de utilizar sus políticas recomendadas para prescribir una gama limitada de opciones que los combatientes pueden

³⁸ Entrevista de John Spencer con el coronel Michael Simmering, el teniente coronel Andrew Steadman y el teniente coronel Neil Myers, «Attacking the City of Razish», 29 de mayo de 2020, en Urban Warfare Project Podcast , 54: 07–59: 06, accedido 21 de enero de 2021, <https://mwi.usma.edu/attacking-city-razish/>; John Spencer entrevista con el coronel David Gardner, «Attacking the City of Dara Lam», 10 de julio de 2020, en Urban Warfare Project Podcast , 24: 03–26: 39, accedido 21 de enero de 2021, <https://mwi.usma.edu/attacking-city-dara-lam/>.

³⁹ Peter Maurer, «Armas explosivas en zonas pobladas, discurso de apertura de Peter Maurer en el acto paralelo de la 33a Conferencia Internacional», CICR, 11 de diciembre de 2019, accedido 21 de enero de 2021, <https://www.icrc.org/en/document/areas-pobladas-de-armas-explosivas-comentarios-de-apertura-peter-maurer-33rd-international>.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Ibid.; véase también Informe sobre un taller de examen de políticas y prácticas militares sobre el uso de armas explosivas en zonas pobladas; Katrin Geyer, «Hacia una declaración política sobre el uso de armas explosivas en zonas pobladas: los Estados deben garantizar que los compromisos expresados se traduzcan en impactos reales sobre el terreno», INEW, accedido 21 de enero de 2021, <http://www.inew.org/hacia-una-declaración-política-sobre-el-uso-de-armas-explosivas-en-áreas-pobladas-los-estados-necesitan-asegurar-que-los-compromisos-expresados-se-traduzcan-en-impactos-reales-en-el-suelo/>.

emplear. Este planteamiento adolece de defectos derivados de una profunda falta de apreciación de la naturaleza del combate.

Como una cuestión inicial, no está nada claro que una norma general que prohíba un arma o una táctica concreta resulte ser siempre más humana en todas las circunstancias. Esto no quiere negar las horribles historias de Al Raqa, Sana'a y Alepo en Siria; Donetsk en Ucrania; y otros lugares que impulsan a los actores humanitarios a abogar por la protección de los civiles⁴². Sin embargo, el Ejército es una organización que aprende, y los expertos militares especializados en el combate urbano han señalado que el uso de explosivos de bajo rendimiento y municiones de precisión bien puede extender y ampliar el combate urbano, lo que conduce a un mayor sufrimiento y muerte. La batalla por Mosul en 2017 no es más que un ejemplo reciente de los peligros de formular reglas demasiado prescriptivas que no corresponde con la guerra en cuestión. Mosul fue una operación sumamente urbana en la que las tácticas del Estado Islámico aprovecharon el terreno urbano. La batalla real puso de manifiesto que la rapidez y potencia de fuego decisiva, incluidos los explosivos de gran potencia,⁴³.

Pero lo más preocupante es que la campaña que aboga por adoptar una «declaración política firme para evitar» el uso de las armas explosivas en zonas pobladas cita el éxito de las políticas restrictivas en Somalia y Afganistán⁴⁴. Esas operaciones se parecen poco a lo que puede ser el contexto de la siguiente guerra. La *Estrategia de Defensa Nacional* y la *Estrategia Militar Nacional* advierten a las fuerzas de EUA que se preparen para luchar en un ambiente en el que todos los dominios están en disputa, en el que nuestros adversarios podrán interrumpir nuestras comunicaciones y seguridad, y en el que la velocidad será un factor importante⁴⁵. La lucha también podría implicar el combate cuerpo a cuerpo en un terreno urbano denso⁴⁶.

Imagínese Stalingrado, Berlín, Arnhem o cualquiera de las ciudades, pueblos y aldeas francesas cuando los aliados salieron de las playas de Normandía bajo tales restricciones. Imagínese, por horrible que sea la idea, una ciudad aliada moderna invadida u ocupada por una fuerza enemiga moderna casi igual. ¿Cómo podría una fuerza amiga retomar una ciudad bajo tales limitaciones «bien intencionadas»? Las formaciones de blindados e infantería que defienden ciudades exigirán un nivel de violencia que no es deseado y es difícil de concebir, pero que puede ser necesario para ganar. Ese es el tipo de conflicto para el que las fuerzas de EUA deben estar preparadas. En un conflicto de este tipo, contra un adversario casi igual, ganar es importante⁴⁷.

La brutalidad de la guerra en la LSCO es inoportuna pero real. Las reglas aparentemente atrayentes, nacidas de operaciones de COIN y CT comparativamente clínicas, fueron desastrosas a una escala catastrófica si se aplicaran a una guerra entre partes con capacidades casi iguales. Sencillamente, hay que rechazar esas nociones. Si queremos ganar en el próximo campo de batalla, debemos estar preparados para luchar con la ley que hay, no con la ley que algunos desearían que fuera. Décadas de ataques quirúrgicos con armas de precisión y el diseño de armamentos especiales tienen su lugar. Ese lugar no es la LSCO.

⁴² Maurer, «Armas explosivas en zonas pobladas».

⁴³ Informe sobre un taller de examen de políticas y prácticas militares sobre el uso de armas explosivas en zonas pobladas.

⁴⁴ Maurer, «Armas explosivas en zonas pobladas».

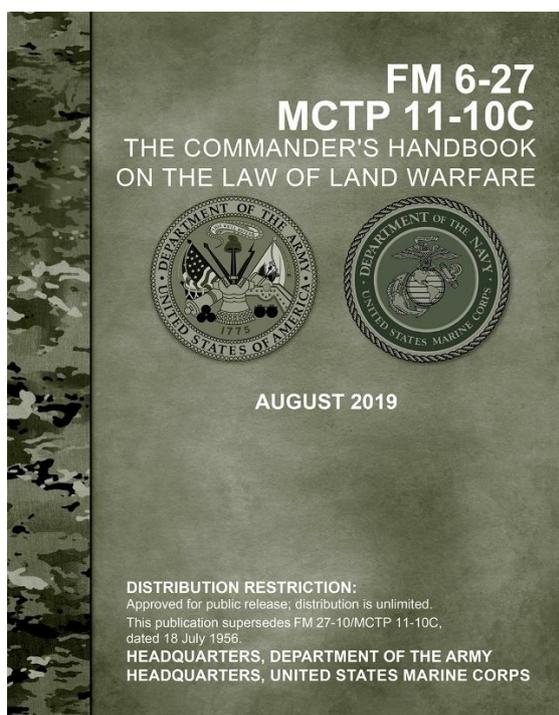
⁴⁵ Amos Fox, «What the Mosul Study Group Missed», Modern War Institute en West Point, 22 de octubre de 2019, accedido el 21 de enero de 2021, <https://mwi.usma.edu/mosul-study-group-missed/>. Aborda la Paradoja de Precisión, en la que la promesa de daños comparativamente limitados del ataque de precisión fue contrarrestada por la necesidad de emplear un número mucho mayor de ataques. Esto demoró el ritmo de las fuerzas de seguridad iraquíes, aumentando así la muerte y la destrucción en la ciudad mientras los iraquíes avanzaban metódicamente en Mosul. Un subproducto adicional de la excesiva dependencia de los ataques de precisión fue que casi se agotaron las existencias de municiones de precisión de EUA.

⁴⁶ Informe sobre un taller de examen de políticas y prácticas militares sobre el uso de armas explosivas en zonas pobladas.

⁴⁷ DOD, *Resumen de la Estrategia de Defensa Nacional 2018*, 3.

Esta advertencia no es belicista. El derecho de la guerra reconoce claramente que debe haber restricciones legítimas a la violencia. Una de las expresiones más elegantes de por qué nos adherimos como nación a las LOAC también lo expresa de forma bastante sencilla:

«Entonces, ¿por qué preocuparse por las reglas limitantes en el combate? La respuesta: por razones similares a las que dictan las reglas en los partidos de fútbol; se espera algo de violencia, pero no toda la violencia está permitida. Las reglas y leyes que se violan con frecuencia no carecen de valor por ese hecho. En el mundo occidental, ¿acaso los Diez Mandamientos, que son ignorados, no tienen valor? Cumplimos los Convenios de Ginebra y obedecemos las leyes del conflicto armado porque no podemos permitirnos convertirnos en aquello contra lo que luchamos; porque no se nos puede oír decir que luchamos por el derecho mientras se nos ve cometer injusticias. Obedecemos la ley de la guerra, aunque solo sea porque la reciprocidad nos dice que lo que va, vuelve; si abusamos de nuestros prisioneros hoy, mañana seremos nosotros los prisioneros abusados. Acatamos la ley de la guerra porque es la ley y porque es el camino del honor para una nación que se presenta como protectora de los pueblos oprimidos. Acatamos los Convenios de Ginebra porque es lo correcto»⁴⁸.



Para ver el Manual de Campaña [Field Manual] 6-27 / Marine Corps Tactical Publication 11-10C, The Commander's Handbook on the Law of Land Warfare, visite https://armypubs.army.mil/epubs/DR_pubs/DR_a/pdf/web/ARN19354_FM%206-27%20_C1_FINAL_WEB_v2.pdf.

Y el fundamento de los principios del derecho de la guerra que conocemos como necesidad militar, distinción, proporcionalidad, humanidad y honor, es el imperativo de librar las guerras de forma legal y rápida, para poner fin al sufrimiento lo antes posible.

Por lo tanto, la decimoctava brecha es, en parte, el peligroso malentendido de que la lucha de precisión en la guerra es legalmente necesaria según las reglas de la guerra. Debemos cerrar esta brecha —eliminando este entendimiento— recordando a los bienintencionados, a los académicos ya los críticos que si bien la vigilancia prolongada, la determinación de patrones de vida y los ataques de precisión ser prudentes como política cuando la situación militar lo

⁴⁸ TP 525-3-1, El Ejército de Estados Unidos en varios dominios de Operaciones 2028, vi.

permite, no son requeridos por las reglas de la guerra. Nuestros esfuerzos para hacer frente a las influencias externas que amenazan continuamente con ampliar la decimoctava brecha deben ser persistentes y expresivos.

La amenaza interna: Veinte años de «cableado» interno de las operaciones de COIN / CT

La disminución de las operaciones de combate en Irak comenzó a poner de manifiesto una realidad inquietante, aunque no sorprendente. La agresiva iniciativa de un comandante de campaña en la lucha bélica se había atrofiado bajo las reglas altamente restringidas de la COIN y el CT. En breve, los ejercicios de entrenamiento revelaron que algunos comandantes dudaban cuando se requería acción. Una pausa momentánea para considerar qué nivel de mando tenía autoridad para soltar una bomba de quinientas libras significaba una oportunidad perdida contra una formación enemiga, o peor, una formación de soldados estadounidenses muertos.

El Ejército reconoció que el cableado interno de las fuerzas del Ejército se había asociado demasiado con los paradigmas de autodefensa —las operaciones de CT y COIN— y comenzó a establecer las condiciones para entrenar para las amenazas del futuro. A principios de 2012, el Centro Nacional de Entrenamiento del Ejército llevó a cabo su primera rotación de ejercicios de adiestramiento de acción decisiva (DATE) desde 2003, dejando atrás los años de ejercicios de ensayo de misiones centrados en la COIN para incorporar amenazas con capacidades casi iguales⁴⁹. El objetivo de las nuevas rotaciones de DATE era acentuar las habilidades de combate que parecían haber atrofiado en las operaciones de COIN del pasado reciente: enfrentamientos de unidades blindadas y maniobras de armas combinadas, especialmente a nivel de división y cuerpo de ejército, incluyendo fuegos profundos⁵⁰. Esto incluye una vuelta a las reglas básicas de la guerra coherentes con las LOAC.

Las preocupaciones del ejército estaban bien fundadas. En entrevistas recientes llevadas a cabo por el Instituto de Guerra Moderna, los observadores de alto nivel tanto del Centro Nacional de Entrenamiento como del Centro de Entrenamiento de Preparación Conjunta reconocieron que tanto los líderes como los soldados siguen mostrando una mentalidad formada por los últimos veinte años de guerra de COIN, a pesar de los escenarios de entrenamiento diseñado para una acción decisiva contra una fuerza enemiga declarada casi igual⁵¹. Ya sea si la mentalidad COIN se manifiesta como una vacilación instintiva a la hora de utilizar un sistema de armas avanzado sin comprobar quién puede aprobar su uso, como si se trata de una aversión más general al riesgo de daños colaterales, los observadores señalaron el peligro de que estas restricciones autoimpuestas se produce a menudo a expensas del cumplimiento de la misión. Las unidades más exitosas entrenan a los líderes hasta el nivel de escuadra para que acepten un riesgo prudente, pero «utilicen todos los sistemas que tienen para reducir la amenaza para cumplir su misión»⁵². Estos comentarios en 2020 siguen observaciones similares publicadas por entrenadores en los centros de entrenamiento de combate y observadores de ejercicios de guerra en los últimos años, las unidades de

⁴⁹ James McConville, citado en Michelle Tan, «Putting People First: McConville Looks to Revolutionize How Soldiers Serve», Association of the United States Army, 3 de octubre de 2019, accedido 21 de enero de 2021, <https://www.ausa.org/articles/poniendo-a-las-personas-primero-mcconville-parece-revolucionar-cómo-sirven-los-soldados>.

⁵⁰ Gary Solis, introducción al Convenios de Ginebra, ed. Fred Borch (Nueva York: Kaplan, 2010), 16.

⁵¹ Dennis Steele, «Rotaciones de entrenamiento de acción decisiva: la vieja escuela sin retroceder en el tiempo», Revista Army, febrero de 2013.

⁵² *Ibíd.*; Michael D. Vick y William «Bill» Rierson, «Refocusing Counterinsurgency (COIN) -Centric Fire Support», News from the Front (Fort Leavenworth, KS: Center for Army Lessons Learned, septiembre de 2017), 1, 9.

entrenamiento e incluso sus abogados continuaron mostrando una «mentalidad centrada en la selección de blancos como lo hace en [las operaciones de] COIN »⁵³.



Tripulantes de tanque de la 3ª División Blindada salen de su M4 Sherman () para evaluar a los sobrevivientes de un tanque Sherman acompañante (derecha) que fue alcanzado por el fuego de un tanque Panther alemán y buscar ayuda médica el 6 de marzo de 1945 durante la lucha por el control de Colonia, Alemania. (Foto: Ejército de EUA)

Esta «resaca de COIN» se está aliviando con un esfuerzo sostenido, pero la trayectoria de nueve años de ejercicios de entrenamiento FECHA ilustra la dificultad del desafío y la preparación implacable necesario para garantizar que todos los aspectos de la fuerza estén listos y se adapten a los posibles combates del futuro⁵⁴. Y sirve de advertencia: debemos permanecer atentos para garantizar que las LOAC, como en realidad las regula, entrena y defiende el Gobierno de EUA, sigan siendo la base de entrenamiento de la fuerza.

La influencia corruptora de las operaciones de CT y COIN también está presente en el soldado común y corriente, donde los conceptos de autodefensa están arraigados a lo largo de veinte años de formación y despliegues en el mundo real. Todos los entornos de entrenamiento contienen ejemplos de restricciones en el uso de la fuerza letal basados en la política, y con razón. Por lo tanto, desde 2003 los soldados han aprendido que la intención hostil y los actos hostiles son requisitos para apretar el gatillo. Las demostraciones de hostilidad se entrenan incesantemente y así ha sido durante veinte años. Desde los generales hasta los soldados de menor rango de hoy en día, el principio del uso restringido de la fuerza es efectivamente el punto de partida para el soldado de combate.

Cuando recordamos que en las LSCO se puede disparar un enemigo dondequiera que se encuentre sin necesidad de demostrar un acto hostil o una intención hostil, la naturaleza existencial de la decimoctava brecha se vuelve muy real. Los soldados que tienen dificultades y duden con una mentalidad de CT de autodefensa y cero daños colaterales perderán en el momento de decisión en las LSCO. Por lo tanto, es profundamente importante identificar el problema —lo que llamamos la brecha decimoctava— y entrenarlo en nuestras formaciones de manera que los soldados pueden moverse ágilmente entre cada estructura de guerra.

Para apoyar esta formación continua, el Ejército y el Cuerpo de Infantería de Marina recientemente han publicado el Field Manual 6-27 / Marine Corps Tactical Publication 11-10C, *The Commander's Handbook on the Law of Land Warfare*⁵⁵. Este manual destila el rigor legal del detallado *Law of War Manual* del Departamento de Defensa en tres volúmenes en un lenguaje fácilmente comprensible para los soldados e infantes de marina. El manual refleja la interpretación del Ejército y del Cuerpo de Infantería de Marina sobre cómo llevar a cabo una guerra terrestre de forma legal, responsable y humana. Esto sirve como prueba de nuestra norma. Como se afirma en el prólogo, «El cumplimiento de las leyes de conflicto armado...

⁵³ Spencer, «Atacando la ciudad de Razish»; Spencer, «Atacando la ciudad de Dara Lam».

⁵⁴ Ibid .

⁵⁵ Vick y Rierson, «Reenfocar la contrainsurgencia (COIN) -Centric Fire Support», 3, 9, 11-12; Véase también Gail Curley y Paul Golden, «Regreso a lo básico: el derecho del conflicto armado y la influencia corruptora de la experiencia antiterrorista», *The Army Lawyer*, septiembre / octubre de 2018.

debe servir como norma para entrenar y aplicar en toda la gama de operaciones militares»⁵⁶. Este manual representa nuestra práctica estatal y, fundamentalmente, nuestros valores nacionales.

«Cuando hay divergencias, desacuerdos y la inevitable confusión con las orientaciones interpretativas del CICR, o un informe de la UNAMA sobre CIVCAS [víctimas civiles], por ejemplo, este FM [manual de campo] orienta — con claridad y el imprimátur de nuestro Departamento. Sencillamente, no podemos permitirnos que nuestros abogados o dirigentes estén confundidos sobre las reglas de la guerra. La claridad en la ley, en las normas, es un bien precioso. La claridad en la ley es exactamente lo que ofrece este Manual y, como consecuencia directa, preserva el espacio de maniobra legal de nuestros comandantes en el campo de batalla del futuro»⁵⁷.

Conclusión

La decimoctava brecha existe, tanto internamente en el Ejército como externamente entre los responsables políticos, expertos y el público en general. Solo una vigilancia constante para contrarrestar las percepciones erróneas y los malentendidos creará un impulso sostenido para cerrar la brecha. Los comandantes y sus abogados, atentos a los peligros de los «expertos» aparentemente convincentes sobre el derecho de la guerra, deben conocer el derecho tal y como es, y separar las aspiraciones de las «autoridades convincentes». Los abogados militares especialmente deben dominar el derecho tal y como es. También deben comprender asiduamente la amenaza, los «influenciadores» del derecho de la guerra, aquellos que lo verían cambiar por aspiración o editorial. Solo el dominio total del derecho tal y como es generará el nivel de confianza,

Y en el muy complejo campo de batalla del futuro, en el que las naciones con capacidades casi similares aprovechan la confusión y la ofuscación de los objetivos legales, los soldados tendrán que navegar entre objetivos asimétricos y amenazas de fuerza contra fuerza. El conocimiento de los fundamentos del derecho de la guerra y la inevitable superposición de políticas permitió al soldado estadounidense altamente entrenado del futuro enfrentarse legalmente a los objetivos de acuerdo con las LOAC — y sin vacilar.

Que no haya ningún error, las fuerzas del Ejército se comportarán de acuerdo con el derecho de la guerra en todas las operaciones. El derecho de la guerra está arraigado en el entrenamiento, la doctrina y el tejido organizativo del Ejército como ninguna otra fuerza de combate en la historia. Ya sea a través de asesores jurídicos integrados y entrenados por expertos en toda la fuerza, una política de educación y formación continua en toda la fuerza durante el curso de la carrera de cada soldado, o la exigencia de que los objetivos de formación en derecho de la guerra se incorporan a los ejercicios principales, las políticas del Ejército para inculcar el derecho de la guerra en sus millones de efectivos no tienen parangón⁵⁸.

De interés más directo para la comunidad humanitaria, el imperativo del derecho de la guerra para la protección de los civiles es bien conocido. La protección de los civiles es fundamental para la ética militar de nuestras fuerzas, la capacidad de cumplir nuestra misión, el

⁵⁶ Matthew Archambault, «Poner la lucha en el estado mayor», *Military Review* 99, nro. 4 (julio-agosto de 2019): 22.

⁵⁷ Field Manual 6-27 / Marine Corps Tactical Publication 11-10C, *The Commander's Handbook on the Law of Land Warfare* (Washington, DC: US GPO, Agosto de 2019).

⁵⁸ *Ibid.*

mantenimiento de nuestras relaciones con los aliados y socios, así como la demostración de nuestro liderazgo moral⁵⁹.

El derecho de la guerra es suficiente para permitir y empoderar a los comandantes para llevar a cabo la fea y brutal tarea de ganar la guerra, mientras que se da prioridad a la protección de los civiles. Pero el derecho de la guerra —como ha sido negociado por los estadistas, como ha sido aceptado por el Congreso, el presidente y los tribunales, y tal como se entrena e inculca a los comandantes y soldados— es el único conjunto de reglas que se aplica en todas las operaciones militares, sin importar cómo se caractericen esas operaciones. Nosotros, como soldados, debemos aclarar y defender el espacio legal de maniobra en el que combatiremos. Debemos asegurarnos de que nuestras fuerzas están preparadas para hacer lo mismo.

Los puntos de vista expresados en este artículo son las opiniones personales de los autores y no representan las del Departamento de Defensa, el Ejército de EUA o cualquiera de sus elementos subordinados.

El teniente general Charles Pede, Ejército de EUA, es el cuadragésimo auditor general del Ejército de EUA. Tiene una maestría en Derecho Militar y otra en Seguridad Nacional y Estudios Estratégicos. Anteriormente, fue comandante del Centro y Escuela Jurídica del Auditor General en Charlottesville, Virginia.

El coronel Peter Hayden, Ejército de EUA, es el director de Iniciativas Estratégicas en el Cuerpo del Auditor General del Ejército. Tiene una maestría en Derecho Militar y otra en Estrategia de Seguridad Nacional.

⁵⁹ Charles Pede, «Comentarios en el lanzamiento de FM 6-27» (Charlottesville, VA, 22 de enero de 2020).