

**Instituto Universitario Naval**  
**Unidad Académica Escuela de Guerra Naval**  
**Maestría en Estudios Estratégicos**



**Título de la Tesis**

***“Estrategias para evitar o minimizar daños colaterales en operaciones aéreas mediante la optimización de la proporcionalidad”***

Autor: Lic. José Francisco SAMANEZ FUENTES

Director: Mg. Alejandro Aníbal MORESI

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina, 29 de Marzo de 2019

## **DEDICATORIA**

A mi compañero y amigo, el Comandante FAP Jorge Lenin Sánchez Pérez, quien con su valor supo darme una muestra de coraje y sacrificio, motivándome a realizar esta Tesis y cumplir de alguna forma la promesa que le hice frente a su féretro de buscar mejorar las cosas que se vienen haciendo en la lucha contra el terrorismo en el Perú y no desmayar en el esfuerzo de lograr la victoria en esta guerra para no dejar que su muerte haya sido en vano.

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	v
CAPÍTULO 1	
EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD: COMPONENTES Y RELACIONES.....	1
1.1. La proporcionalidad como principio del DIH.....	1
1.2. Los daños colaterales.....	5
1.3. La ventaja militar.....	10
1.4. La doctrina militar.....	12
1.5. Las ROE como control político del uso de la fuerza.....	15
CAPÍTULO 2	
EL PLANEAMIENTO MILITAR Y LA PROPORCIONALIDAD.....	21
2.1. El planeamiento militar y la ventaja militar.....	21
2.2. El Targeting y la proporcionalidad.....	30
2.3. ¿La ventaja militar de conjunto o no?.....	35
2.4. La estimación del daño colateral.....	38
CAPÍTULO 3	
LA TOMA DE DECISIONES Y LA PROPORCIONALIDAD.....	42
3.1. La determinación de la proporcionalidad.....	42
3.2. La toma de decisiones en acción: el ciclo OODA.....	45
3.3. Observación.....	50
3.4. Orientación.....	52
3.5. Decisión.....	65
3.6. Acción.....	66
CAPÍTULO 4	
CONCLUSIONES.....	69
ESTRATEGIAS PARA OPTIMIZAR LA PROPORCIONALIDAD.....	78
BIBLIOGRAFÍA.....	80

## REFERENCIAS DE GRÁFICOS O FIGURAS

Figura 1.....	9
Figura 2.....	17
Figura 3.....	23
Figura 4.....	27
Figura 5.....	28
Figura 6.....	29
Figura 7.....	32
Figura 8.....	49

## RESUMEN

La proporcionalidad es un principio del Derecho Internacional Humanitario (DIH) que busca un balance entre los daños colaterales y la ventaja militar en el ataque a un objetivo militar. Todo aquel empleo de la fuerza que no encuentre su justificación en el otro elemento, puede ser considerado *excesivo*. El término *excesivo* es ambiguo, por lo que su interpretación e implementación encuentra dificultades de consenso entre los Estados.

El Perú establece en su legislación que en el combate contra el terrorismo como el que se libra en las Vertientes de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM), lo que rige es el DIH y además que se debe respetar el principio de proporcionalidad, sin hacer mayores especificaciones que al de la definición de este principio.

La Tesis propone una interpretación de la proporcionalidad y las estrategias para su optimización que a su vez podrán generar acciones en el campo político y militar, lo que permitirá evitar o minimizar los daños colaterales en salvaguarda de la vida humana, en un contexto donde además, la globalización puede poner en duda la legitimidad del uso de la fuerza.

Se ha analizado la forma en la que se interpreta la proporcionalidad y la forma en que se podría realizar la determinación de este principio, contrastándolas con teorías, métodos y procedimientos empleados en operaciones aéreas de ataque a tierra, a la luz del DIH y analizando su aplicabilidad.

Palabras clave:

Proporcionalidad, daños colaterales, ventaja militar, toma de decisiones.

## **AGRADECIMIENTOS**

A mi esposa e hijos, por la paciencia y el apoyo constante e incondicional para el logro de esta tarea y de los demás proyectos que he emprendido en mi vida. Así mismo, al Director de esta Tesis, Mg. Alejandro Aníbal MORESI, quien con su orientación me permitió lograr el objetivo trazado.

## INTRODUCCIÓN

Los daños colaterales en la guerra pueden tener efectos negativos en el nivel político o en el nivel estratégico militar. Aun cuando se logre una victoria militar en el campo de batalla, el uso excesivo de la fuerza puede deslegitimizar las operaciones frente a la comunidad internacional o hacerlo dentro del propio Estado. Esa es la forma como se visualiza actualmente, al menos en occidente, y en donde la globalización en este contexto es un factor importante a tener en cuenta.

El establecimiento de la proporcionalidad, entendida en el Derecho Internacional Humanitario (DIH) como la relación entre los daños colaterales estimados y la ventaja militar prevista, es importante esclarecerla para el logro de los objetivos políticos de la guerra. Su determinación estará a cargo del Comandante dependiendo de los niveles de autoridad y responsabilidad que este pueda asumir y que a su vez hayan sido claramente delimitados por el poder político y el nivel estratégico militar.

El término daños colaterales es una definición ambigua y usada como un eufemismo referida a la afectación de forma incidental de personas o bienes que no son considerados como objetivos militares. La evaluación sobre las pérdidas civiles que se podrían ocasionar, depende de la forma en que sea analizada y de la decisión que sea tomada por el Comandante pudiendo considerarlo o no aceptable.

La aceptabilidad de una operación no es otra cosa que la decisión del Comandante en relación al costo-beneficio en el cumplimiento de la misión asignada y los riesgos estimados. La legitimidad del empleo de la fuerza dependerá en gran medida de los daños colaterales que se pudieran ocasionar o en todo caso serán motivo de debate, por lo que siempre deben ser tenidos en cuenta.

El proceso de planeamiento y conducción de las operaciones militares deberá siempre buscar evitar o minimizar los daños colaterales y “es aquí cuando aparece su verdadero talón de Aquiles que no es otro sino la interpretación y aplicación del principio de la proporcionalidad” (GUIZANDEZ, 2011, pág. 5). La proporcionalidad para el DIH refiere que para que sea considerada excesiva o no, se tendrá en cuenta la relación entre los daños colaterales y la ventaja militar. Será mucho más compleja la

interpretación si tratamos de determinar lo que es éticamente correcto y sea aplicable internacionalmente.

Encontrar un balance entre los daños colaterales y la ventaja militar, produce una serie de opiniones encontradas para establecer los valores a sopesar en la balanza, con la posibilidad de poner o no una escala. A priori se puede considerar que si no se les proveen escalas y se evalúa de forma subjetiva, podrían aumentar el número de muertes de civiles en la guerra de forma directa o indirecta pues, ¿de qué manera se puede establecer si algo es excesivo o no si no existe elementos a medir?, y por otro lado, se observa que en la práctica es muy difícil medir estos elementos a sopesar debido al tiempo disponible que normalmente se tiene para ello o porque simplemente las unidades a medir son dispares.

Si la proporcionalidad militar es producto de una evaluación entre los daños colaterales estimados y la ventaja militar a ser obtenida, surge inevitablemente dudas si existe una equivalencia entre la cantidad de daños a los que corresponde un blanco de cierta importancia por batir, o también, si es factible o no hacer una medición de la proporcionalidad. Esta medición si no es posible realizarla, haría complejo la determinación de lo que es excesivo o no y en última instancia surge además la duda de la forma en que debe ser hecha esta evaluación.

El hecho de poder definir una escala para medir lo que es proporcional o no, reviste de complejidad, especialmente por tratarse de unidades de medida heterogéneas y por existir muchos factores que afectan estos posibles cálculos. Por otro lado, dejarlo todo a la buena fe de los decisores, puede tener el riesgo de tomar a la proporcionalidad como una mera excusa de posibles actos que afecten a la población civil en la guerra.

Muchas de las discusiones sobre la determinación de la proporcionalidad se basan en si esta debe ser hecha de forma objetiva o subjetiva, sin embargo esto no hace sino ahondar más en problemas para su puesta en práctica. Es la aplicación lo que en realidad permitirá evitar muertes o daños innecesarios. Mientras la discusión continúa, urge clarificar este principio y plantear estrategias para reducir los riesgos contra los civiles.

La manera en la que se conceptualizan las discusiones sobre la proporcionalidad, en su mayoría de casos evidencian una relativa linealidad o causalidad para buscar establecerla o resolver las naturales dudas que genera, sin embargo cuando se trata de imaginar a los elementos a sopesar desde la perspectiva del Comandante, aparecen variables que subyacen a la mente humana y que afectan de una u otra manera a la toma de decisiones. Los factores que Jhon Boyd considera que intervienen en la toma de decisiones de su ciclo OODA (Observación, Orientación, Decisión y Acción), son analizados para ayudar a la comprensión del tema y a la interpretación de la proporcionalidad buscando optimizarla.

La falta de consenso sobre la proporcionalidad y la complejidad para su establecimiento, hace difícil poder describir este principio de forma unívoca como norma aplicable a todos los Estados por lo que cada uno se verá en la necesidad de establecer las condiciones para ello mientras no exista una estandarización para determinarlo y es importante hacerlo ya que “el principio de proporcionalidad es una necesidad imperativa en las realidades estratégicas de los conflictos armados actuales”. (ARAUZ, 2013, pág. 205)

Lo que menciona Doors, refiriéndose a la legítima defensa de un Estado también parece cobrar relevancia respecto a las dificultades para la implementación de la proporcionalidad del DIH, ya que:

Ahí está el trágico imposible del Derecho Internacional: que en tanto siga siendo interestatal, difícilmente puede ser Derecho. (...) Cuando una comunidad estatal o super estatal falta, bien porque haya hecho crisis, bien porque no haya nacido todavía, las leyes no pueden dejar oír su voz, las leyes callan para dejar paso a las armas: *Silent enim leges inter arma...* (D'ORS, 1954, págs. 43,44)

Esta Tesis busca proponer estrategias en países como el Perú, que permitan la optimización de la proporcionalidad en salvaguarda de la vida humana, mientras no exista consenso entre los Estados respecto a la interpretación y aplicación del DIH sobre este tema.



En el Perú, el Decreto Legislativo N° 1095 establece las reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas (FFAA) en el territorio nacional y regula su empleo ante acciones de un grupo hostil en zonas declaradas en estado de emergencia. En ella se menciona que los principios rectores que rigen son los reconocidos por las normas del DIH, entre ellos la proporcionalidad.

A pesar que la normatividad peruana considera el empleo de la FFAA contra el terrorismo en su propio territorio y brinda algunas definiciones, surge una dificultad al tratar de tomar de manera concreta del DIH la forma en la que se determina o establece en la práctica la proporcionalidad, o lo que es lo mismo, lo que se considera que es excesivo o no, debido a la ausencia de consenso al respecto por parte de los Estados. Esto se debe principalmente a la complejidad de cuantificar de manera adecuada términos ambiguos como ‘excesivo’ o ‘desproporcionado’.

El objetivo de esta Tesis es brindar al Estado peruano herramientas que ayuden a esclarecer la forma de interpretar este principio y las estrategias para su optimización en forma práctica ya que no es suficiente con sólo establecer su definición pues “El problema radica reiteradamente en su interpretación, implementación y efectividad. Su enunciación es un hecho de descripción más que de análisis”. (ARAUZ, 2013, pág. 127). Esta necesidad cobra especial interés para la protección de la vida de los civiles que habitan en lugares cercanos a donde se libran las operaciones militares y constituye el fin primordial de esta investigación. Así mismo, esto podría ayudar a fortalecer la lucha contra el terrorismo con la optimización de las operaciones militares desde un punto de vista legal, en un país donde existen antecedentes de acusaciones y juicios contra miembros de las FFAA por operaciones militares realizadas en cumplimiento de las órdenes emanadas del sistema legal de gobierno.

La optimización del empleo proporcional de la fuerza, permitirá evitar o minimizar los riesgos de causar daños colaterales y esto a su vez permitirá cumplir con lo que el DIH dispone en salvaguarda de la vida humana y con ello la consecución de los objetivos trazados por el Estado. Es necesario para ello, poder vislumbrar cuál es la forma de interpretar la proporcionalidad en operaciones aéreas en el marco del Derecho Internacional Humanitario (DIH).

Mientras la comunidad académica, en conjunción con estrategias,

no establezca un debate sano con ánimo de aclarar la norma, la misma permanecerá como vaga. Como consecuencia de esta imprecisión, la norma se presta para evitar responsabilidades, y no servir como protectora de la población civil. (ARAUZ, 2013, pág. 153)

En relación a lo anteriormente expresado se plantea la siguiente interrogante: ¿Cómo optimizar la proporcionalidad en la realización de operaciones aéreas en el Perú considerando su interpretación en el DIH?

De alguna manera la problemática se encuentra alrededor de las herramientas objetivas que se emplean en el planeamiento aeroespacial, pero que finalmente terminarán siendo una decisión de tipo subjetiva. Todo ello puede convertirse en un verdadero dilema que se plantea en la mente del decisor y que a lo largo del presente trabajo se analizan con el objeto de ofrecer distintas alternativas a ese complejo problema. Para ello se analiza el ciclo OODA de John Boyd, identificando los elementos que intervienen en el proceso de toma de decisiones y cuáles de ellos pueden ser moldeados para optimizar la proporcionalidad.

La Tesis tiene como campos de aplicación el campo político y militar en todos sus niveles, porque las decisiones que se podrían tomar en cualquiera de ellos y que ocasionen daños colaterales desproporcionados, podrían tener un impacto en el más alto nivel de la conducción de un Estado.

Como limitaciones se considera que el ambiente donde se desarrollan las operaciones militares tiene características especiales ya sea si estas se realizan en la tierra, agua o aire. La determinación de la proporcionalidad para las operaciones aéreas de ataque a tierra posee condiciones particulares inherentes al poder aéreo por lo que se ha considerado que es conveniente analizarla de forma específica.

Si bien hay un trasfondo filosófico y ético, profundizar sobre el mismo no es objeto del presente estudio, que intenta encontrar una posibilidad concreta de solución, debido a que el plano ético posee numerosas posiciones, de acuerdo con la cultura y concepción de la guerra y la justicia por la que se considera es llevada a cabo (WALZER, 2001).

La proporcionalidad es analizada contrastando el DIH y el proceso de planeamiento militar, así como las herramientas que podrían ayudar a la optimización de este principio no siendo el hecho histórico el objeto de estudio, sino la toma de decisiones del Comandante en relación a los posibles daños colaterales de una operación.

Analizar la proporcionalidad en la realización de operaciones aéreas en el Perú y listar las estrategias que permitan optimizar este principio en el marco del DIH, constituye el objetivo general de esta investigación.

Para lograr este objetivo general, se han establecido tres objetivos específicos y que corresponden a los tres primeros capítulos desarrollados.

En el primer capítulo se analiza a la proporcionalidad como principio del DIH y a cada uno de sus componentes; también se analiza la relación que tiene la proporcionalidad con la doctrina militar y con las Reglas de Enfrentamiento (ROE) como elemento de control político del poder militar. En el segundo capítulo se analiza el Planeamiento Militar en relación a los componentes que se toman en cuenta para la determinación de la proporcionalidad, es decir, con relación a la ventaja militar y los daños colaterales. En el tercer capítulo se analizan los elementos involucrados en la toma de decisiones que el Comandante emplea para determinar la proporcionalidad.

Se considera como hipótesis que la proporcionalidad se debe interpretar en un contexto general de las operaciones militares pero determinándola de manera particular para cada caso, buscando optimizar el uso proporcional de la fuerza en operaciones aéreas en el marco del DIH mediante el establecimiento de estrategias en el campo político y militar.

La metodología del trabajo es del tipo teórica, cualitativa, descriptiva, bibliográfica. Se relevan datos bibliográficos relacionados a la proporcionalidad en el marco del DIH contrastando este principio en base a los procesos o métodos de planeamiento militar usados en la actualidad y también son contrastados estos datos con relación a la toma de decisiones. Así mismo, se utilizan fuentes secundarias sobre estrategia y aspectos relacionados al fenómeno de la guerra.

## CAPÍTULO 1

### EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD: COMPONENTES Y RELACIONES

En primer término, sobre la base de diversas fuentes, se analiza a la proporcionalidad como principio del DIH y a cada uno de sus componentes; también se analiza la relación que tiene la proporcionalidad con la doctrina militar y con las reglas de enfrentamiento (ROE) como elemento de control político del poder militar.

#### 1.1. La proporcionalidad como principio del DIH

A lo largo del tiempo, los códigos en combate han logrado el establecimiento de normas para limitar las guerras que conforman el DIH y que principalmente están orientadas a la protección de las personas fuera de combate y de las que no participan directamente en las hostilidades. Esto ha generado una serie de esfuerzos por parte de los Estados y sus fuerzas militares para encontrar un balance entre el uso de la fuerza de forma contundente para lograr sus objetivos, y a la vez, cumplir con estas normas.

Luego de las dos guerras mundiales, la crueldad y deshumanización mostrada llevaron a los Estados a profundizar en la búsqueda de normas para asegurar la protección de civiles que se plasmaron en los Convenios de Ginebra de 1949. Luego, “en 1977 fueron firmados los Protocolos I y II a los Convenios de Ginebra de 1949. Estos codificaron los principios de distinción, proporcionalidad, necesidad y humanidad”. (REYNOLDS, 2005, pág. 23). Los EEUU han incorporado a estos al honor pues consideran que este “apoya el sistema entero y brinda a las partes confianza en él”. (DEPARTAMENT OF DEFENSE, 2015, pág. 50)

El cumplimiento de los principios antes mencionados busca evitar afectar a los que no participan de las hostilidades, sin embargo lograr que estos sucesos lamentables no ocurran estará en función a una combinación de factores y que en la práctica no son tan fáciles de lograr. Si a esto le sumamos la forma en la que las guerras han ido mutando en un ambiente donde se observan fuerzas no estatales como enemigo, donde se terceriza la guerra, donde la ciberguerra es empleada o donde el enemigo tiene la capacidad de cambiar la realidad en el

consiente colectivo de una sociedad; encontraremos que el actor convencional se verá con mayores dificultades para cumplir con estos principios.

La proporcionalidad como principio del derecho “tiene su origen en la jurisprudencia alemana y se remonta al siglo XIX por parte del Tribunal Supremo Administrativo Alemán en el área del derecho de policía” (BECERRA, 2012), donde citando a Alexy se menciona que:

...los principios son normas que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades jurídicas y reales existentes. Por lo tanto, los principios son mandatos de *optimización*, que están caracterizados por el hecho de que pueden ser cumplidos en diferente grado y que la medida debida de su cumplimiento no sólo depende de las posibilidades reales, sino también de las jurídicas... (BECERRA, 2012)

El análisis de la proporcionalidad en esta Tesis se realiza desde el punto de vista jurídico del DIH, es decir del *ius in bello* y no desde el *ius ad bellum*.

El Derecho Internacional Humanitario (DIH) o *ius in bello* no permite ni prohíbe los conflictos armados (...) se aboca al fin de humanizarlos y limitar sus efectos a lo estrictamente necesario (...) Desprovisto, por tanto, de cualquier papel legitimador, no corresponde al DIH determinar las situaciones en que resulta válido el recurso a la fuerza armada, es decir, el *ius ad bellum* (o derecho a hacer la guerra). (SALMÓN, 2004, págs. 23-24)

Es importante mencionar que el principio de proporcionalidad como tal, no está de forma explícita en los Convenios de Ginebra o sus Protocolos adicionales:

El principio de proporcionalidad está implícitamente contenido en el Artículo 51 del Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra (PAI), el cual prohíbe ataques indiscriminados y especifica en el Artículo 51(5)(b) que ciertos tipos de ataque son indiscriminados, incluyendo cuando: puede ser esperado que un ataque cause pérdidas incidentales o vidas civiles, herir civiles, dañar objetos

civiles, o una combinación de ellos; el cual podría ser excesivo en relación a la ventaja militar anticipada concreta y directa. La expresión excesivo, considerada en el contexto del PAI, es sinónimo de desproporcionado. (FENRICK, 2009, pág. 277)

En el Perú, el Decreto Legislativo 1095 se establece la siguiente definición: “Proporcionalidad: autoriza una operación militar cuando sea previsible que no causará daños incidentales entre la población civil o daños a bienes de carácter civil, que sean excesivos en relación con la ventaja militar concreta y prevista”.

Así pues, como menciona Bermejo: “precisar y definir cuando hay proporcionalidad y cuando las pérdidas civiles podrían ser desproporcionadas, reviste una cierta dosis de ambigüedad y subjetividad, inherente en el principio de proporcionalidad”. (ARAUZ, 2013, pág. 131)

Se puede ver que el término excesivo y por tanto desproporcionado, es ambiguo. Lo que refiere Schmitt al respecto es que: “No es la vis, la violencia, por mucho que se diga, lo más contrario al derecho, pues este mismo necesita de aquella para vivir, sino la ambigüedad (...) La misma guerra es también un juicio, una crisis que discrimina...”. (D'ORS, 1954, pág. 182)

Se tiene que tener en cuenta que el principio de proporcionalidad es también aplicable en el Protocolo Adicional II a los Convenios de Ginebra (PAII) referido a conflictos armados no internacionales, pues si bien es extraída del PAI, citando a Henckaerts & Doswald-Beck se considera que “regla similar aplica para todos los conflictos”. (FENRICK, 2009, pág. 277)

Encontrar un balance entre los daños colaterales y la ventaja militar produce una serie de opiniones encontradas para cuantificar los valores a evaluar, con la posibilidad de poner o no una escala determinada de forma objetiva pero que quienes se oponen, sugieren que se correría el riesgo que los beligerantes dejen de usarla, pues resultaría “contraria a la intención real de la norma: establecer un balance entre la necesidad militar y la muerte de civiles”. (ROGERS citado en ARAUZ, 2013, pág. 132).

En contraparte, el hecho de que no se les provean escalas a los decisores, se asegura en algunos casos que esto “...conlleva a diferentes justificaciones de los daños colaterales causados, o disminuir el controvertido ámbito de protección ofrecido por la norma, aumentando así el número de muertos. (ARAUZ, 2013, pág. 136)

Estando de acuerdo en que los principios son mandatos de optimización, se puede decir que el principio de proporcionalidad en el DIH, lo que busca es la optimización del uso de la fuerza para evitar u obtener el menor daño colateral posible en relación al logro de la ventaja militar que sea necesaria alcanzar.

Ahora bien, la proporcionalidad es la resultante de una evaluación previa de sus componentes y no retrospectiva donde “La ecuación de la proporcionalidad compara la ventaja militar anticipada con pérdidas civiles anticipadas, no las ventajas resultantes con las pérdidas civiles actuales”. (FENRICK, 2009, pág. 277)

La tesis sobre la proporcionalidad *como si* (del inglés *as-if*), sugiere que la determinación de la misma debe ser hecha *como si* los civiles que se estima puedan ser afectados “fueran ciudadanos de su propio país”. (SLOANE, 2014). En el caso peruano los civiles que pudieran ser afectados en el la zona del VRAEM *son* peruanos y deben evitarse por todos los medios los daños colaterales, considerándose además que aún en el caso que no lo fueran, se les debería dar el mismo tratamiento para protegerlos. No se encuentra justificación alguna para no hacerlo de esa forma en el caso se diera en un contexto internacional.

Es importante señalar que cuando se hace referencia a la proporcionalidad, se admite que el hecho que puedan ocurrir daños colaterales, no es motivo suficiente para considerar una operación en particular como desproporcionada o excesiva:

Así, estamos de acuerdo con la mayoría de los investigadores, en que el principio de proporcionalidad no es absoluto por cuanto permite cierto nivel de daño colateral incidental a la población civil (...) sin este elemento de compromiso consagrado en la norma convencional de la proporcionalidad, los beligerantes estarían en

plena libertad de ignorarla por considerarla impráctica. (ARAUZ, 2013, pág. 132)

La proporcionalidad entonces según el DIH, estará determinada por el balance entre dos elementos que la componen, por un lado los daños colaterales estimados y por otro lado la ventaja militar a obtener, los cuales tienen cada uno características particulares y peculiaridades, por lo que son necesarias de analizar primero por separado para más adelante hacerlo de forma integral observando la interacción o correlación entre ellas que en última instancia servirá para determinar lo que es excesivo o no.

## 1.2. Los daños colaterales

Las pérdidas de civiles en la guerra es nombrada por el DIH y por algunos Ejércitos del mundo como daños colaterales o daños incidentales y cuya definición en la legislación peruana es la siguiente:

Daño incidental (colateral).- Consecuencia no intencionada<sup>1</sup> de operaciones militares en las que se puede ocasionar daño a personas civiles o bienes protegidos, y cuya calificación de excesivo o no, puede determinarse al ser evaluado por medio de la necesidad militar y la proporcionalidad con relación a la ventaja militar concreta y directa prevista. (DECRETO LEGISLATIVO N° 1095, 2010)

En la Primera Guerra Mundial, el concepto de guerra total potenció la idea de buscar afectar la moral de la población enemiga como soporte del esfuerzo de guerra con ataques directos y que esta sea considerada como un objetivo militar (REYNOLDS, 2005, pág. 10) siendo Giulio Douhet uno de quienes propugnaban este empleo del arma aérea (DOUHET, 1998, pág. 57). De una manera más discreta lo haría también Trenchard al buscar afectar centros vitales del enemigo como centros industriales, vías de comunicación, puertos, entre otros; pero recalando los efectos psicológicos de estos sobre la población. (MEILINGER, 2004, págs. 43-45)

---

<sup>1</sup> Obsérvese que conceptualmente es un evento no deseado.



En la Segunda Guerra Mundial, inicialmente la población civil no fue considerada una “pieza prominente del bombardeo estratégico”, sin embargo escaló y fue considerada como tal rápidamente luego de los bombardeos sobre Londres en 1940. (REYNOLDS, 2005, pág. 12). Más allá de si los efectos buscados sobre la moral de la población atacada fueron logrados o no, se puede considerar que a pesar de las pérdidas de civiles, estos eran considerados un blanco en sí mismo por lo que no deberían considerarse como daños colaterales a partir de la definición que ha sido descrita anteriormente. Por la misma razón tampoco se debería considerar que lo son las 70000 u 80000 muertes estimadas e igual número de heridos en Hiroshima, o las 35000 a 40000 de Nagasaki (THE U.S. STRATEGIC BOMBING SURVEY, 1946, págs. 3-5); esto a pesar que existe un informe que busca determinar los “daños colaterales” de estos ataques atómicos para hacer una aproximación sobre la metodología para la estimación de estas pérdidas en guerras convencionales. (DEFENSE NUCLEAR AGENCY, 1978)

En la guerra de Corea y en el contexto de la “era de la guerra limitada” (REYNOLDS, 2005, pág. 16), se buscó afectar la infraestructura de Corea del norte como hidroeléctricas y represas ocasionando inundaciones de vías de comunicación y destrucción de cultivos de arroz. (HOSMER, 1996, págs. 19-20) Desde esta época se evidenciaron los esfuerzos por evitar daños colaterales y fue especialmente en Vietnam en la que se observó además de esto, la importancia de acompañar estos esfuerzos con una agresiva estrategia comunicacional pues el Vietcong lo emplearía agresivamente en contra de los EEUU a modo de propaganda. Es en esta guerra donde se pudo evidenciar el establecimiento de Reglas de Enfrentamiento claras donde básicamente se disponía la protección de los civiles. (REYNOLDS, 2005, págs. 16-23)

La guerra del Golfo Pérsico de 1991 generó una revolución en la forma de hacer la guerra. En los medios de comunicación se mostraban imágenes de la precisión de las armas inmediatamente después de ser empleadas y ponía en evidencia la capacidad de destruir los blancos militares de forma quirúrgica. Sin embargo, por diferentes razones, se producían muertes de civiles a pesar de que “el principio clave de la estrategia de la coalición era evitar daños colaterales” de acuerdo al

informe final de esta guerra. (REYNOLDS, 2005, págs. 27-34); la niebla<sup>2</sup> de la guerra en las operaciones no podía ser disipada del todo con los medios tecnológicos y por las personas que los utilizaban. La imperfección, característica del ser humano seguiría siendo una variable a considerar.

La Guerra de los Balcanes de 1999 y la guerra asimétrica librada por los EEUU y sus aliados en Irak y Afganistán, no estarían exceptuadas a la preocupación sobre los daños colaterales. La tecnología para la guerra mostraba su eficiencia destructiva y a la vez sería una herramienta que podía ser usada en su contra pues, ¿cómo explicar ante la opinión pública nacional e internacional la muerte de civiles si se conocía que se podía atacar con gran precisión un blanco militar distinguiéndolo de uno protegido por los convenios internacionales mejor que nunca en la historia?

En realidad esta percepción es la que ha motivado una serie de cuestionamientos sobre la proporcionalidad en el empleo de la fuerza con medios convencionales, más aún si los enemigos son asimétricos, los que se mimetizan naturalmente o intencionalmente con la población civil y manejan los daños colaterales como una poderosa arma de deslegitimación de Ejércitos poderosos y que además, los limitan a estos para resolver las contiendas bélicas con contundencia y rapidez, mostrándose muchas veces de ‘manos atadas’ ante estas circunstancias y generando la desaprobación al interior de sus países por los costos de vidas propias y gastos económicos que genera el tiempo prolongado para resolver los conflictos. (COLOM, 2013, págs. 688-689)

En este contexto, el proceso de selección y priorización de objetivos militares (targeting) y la selección del armamento para lograr los efectos deseados (weaponering), han requerido tener mecanismos que eviten daños contra civiles con mayor acuciosidad y que se ha traducido por ejemplo en una metodología de estimación de daño colateral (CDE) del inglés Collateral Damage Estimation. (CJCSI 3160.01A, 2012). Estos procesos a su vez han producido cambios en las estructuras militares para lograr que los efectos deseados de las operaciones

---

<sup>2</sup> Término empleado por Clausewitz para describir la incertidumbre o confusión propia de la guerra.

militares, marchen de la mano con estas precauciones para no afectar a la población civil, acompañados también de una agresiva estrategia comunicacional.

Se puede apreciar que los esfuerzos por evitar los daños colaterales han motivado la modificación de las organizaciones militares, creación de doctrina específica sobre el tema, instrucción y entrenamiento específico (JOINT TARGETING SCHOOL, 2014), métodos como el CDE antes mencionado, procedimientos, tácticas y técnicas. (FIELD MANUAL 6-20-10)

En el tiempo, las guerras han mostrado esfuerzos mayores para no afectar a civiles y estos esfuerzos continúan hasta nuestros días. A pesar de ello, cada vez se observa mayor sensibilidad por parte de la comunidad internacional y dentro de los propios estados cuando ocurren estos lamentables sucesos y en donde la globalización canaliza con mayor fuerza la indignación de las personas no sólo por el hecho en sí mismo que mueran civiles, sino que el carácter eufemístico<sup>3</sup> de los *daños colaterales* ha perdido dicha condición para convertirse en un tema tabú ya que el término automáticamente podría generar la idea que su uso está escondiendo las verdaderas intenciones de los militares y autoridades políticas de justificar su negligencia, ineficiencia o peor aún, su real intención de matar civiles.

El término daños colaterales es una “definición ambigua propia de un eufemismo”. (CHAMIZO, 2004, pág. 45). Sin embargo, su enunciación tiene efectos adversos y son aprovechados por el enemigo para buscar deslegitimar a las fuerzas propias y quebrantar su moral. La famosa fotografía que se muestra en la Figura 1, es el resultado inmediato ante la búsqueda en internet del término *daños colaterales*. Esta fotografía fue tomada en la guerra de Vietnam y tuvo un efecto tremendamente negativo en la opinión pública para las fuerzas militares y las autoridades políticas de los EEUU.

---

<sup>3</sup> Según la Real Academia de la Lengua Española un eufemismo “es una manifestación suave o decorosa de ideas cuya recta y franca expresión sería dura o malsonante”.



Figura 1

Se debe enfatizar en que es muy importante hacer todos los esfuerzos que sean necesarios para evitar afectar a los civiles en la guerra y en el caso que estos ocurran de manera incidental, se debe observar que:

Los daños colaterales requieren un empleo de contra medidas efectivas que nieguen la habilidad para influenciar de los grupos de interés humanitario, medios y la opinión pública (...) Una estrategia uniforme para responder pro activamente a los daños colaterales, expondría y prevendría una campaña de desinformación del adversario y limitaría efectos políticos adversos. (REYNOLDS, 2005, pág. 104)

Si el carácter ambiguo de este eufemismo lleva a endurecer el rechazo acerca de su uso entonces ¿por qué se sigue usando?. Su empleo ocasiona una reacción inmediata que es hostil, además que genera y potencia la indignación del hecho que se describe y que en este caso es la muerte de civiles. Cuando esto ocurre “es necesario acuñar otra palabra para referirse al objeto en cuestión (...) evitando así cualquier ambigüedad y cualquier asociación inconveniente”. (CHAMIZO, 2004, pág. 47)

Se puede observar que para lograr en el receptor los efectos deseados, se debe emplear un eufemismo distinto o utilizar palabras sin el uso de estos. Transmitir el mensaje de forma real y cruda sería preferible y más conveniente que el uso de términos tabú. Llamar a la muerte por su nombre como un elemento de la guerra, por duro que parezca, sería más adecuado en vez de tratar de disfrazarlo.

Guardar las formas en la descripción de eventos delicados y sensibles donde la muerte de civiles es el tema a comunicar, es clave para evitar tener efectos contrarios a los esperados pudiendo hacer fracasar incluso toda una campaña y donde el uso de eufemismos debe ser cuidadosamente analizado para determinar su pertinencia.

La reflexión que se genera a partir de la observación y evidencia en que los civiles sufren las consecuencias de una conflagración bélica podría ayudar a meditar antes de tomar la decisión de embarcarse en esa oscura empresa como es la guerra, salvo que verdaderamente sea el último recurso. En todo caso, los daños colaterales son un elemento intrínseco a la guerra por lo que deben ser tenidos en cuenta y para ello se deberá también observar a la ventaja militar como componente complementario en este intento por optimizar a la proporcionalidad.

### **1.3. La ventaja militar**

El otro componente considerado en la 'ecuación' de la proporcionalidad es la ventaja militar. En relación a su vinculación con la proporcionalidad se menciona que:

...Cuando son atacados objetivos militares, las personas civiles y los bienes de carácter civil deben ser preservados lo más posible de daños incidentales y estos además no deben ser excesivos con respecto a la directa y concreta ventaja militar esperada de cualquier ataque contra un objetivo militar. Este principio, a su vez, se encuentra ligado con el principio de necesidad militar, que justifica aquellas medidas de violencia militar que son necesarias y proporcionadas para garantizar el rápido sometimiento del enemigo con el menor costo posible... (SALMÓN, 2004, pág. 56)

Referido a la necesidad militar como principio del DIH, es importante señalar que de acuerdo a publicaciones militares, decisiones judiciales y trabajos académicos, la “necesidad militar puede ser definida como el principio que justifica el uso de todas las medidas necesarias para derrotar al enemigo tan rápida y eficientemente como sea posible que no sean prohibidas por el derecho de la guerra”. (DEPARTAMENT OF DEFENSE, 2015, pág. 52). Así mismo, respecto al origen de esta definición como principio moderno y su formalización, fue producto del interés de la protección a civiles luego de la Segunda guerra mundial (REYNOLDS, 2005, pág. 15).

En el Perú, el (DECRETO LEGISLATIVO N° 1095, 2010) que establece las reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional, refiere que la ventaja militar es el “provecho específico previsto u obtenido de una operación militar contra un objetivo militar, al ser éste capturado o neutralizado”. Nótese que brinda un carácter de ventaja militar anticipada pero también de resultado, contrario a lo que se ha podido observar en la bibliografía consultada sobre este principio en el que sólo debe ser considerada de forma previa. Además menciona que:

Las operaciones militares son actividades que realizan las Fuerzas Armadas para enfrentar la capacidad armada de grupos hostiles en el marco del Derecho Internacional Humanitario (...) Un objetivo militar es aquel que por su naturaleza, ubicación, finalidad o utilización contribuye a la actuación del grupo hostil y cuya destrucción total o parcial, captura o neutralización ofrece una ventaja militar (...) La necesidad militar es aquella que justifica el empleo de la fuerza y que permite obtener la legítima y concreta ventaja militar esperada. Este principio no constituye excusa para conducta alguna que esté prohibida por el Derecho Internacional Humanitario”. (DECRETO LEGISLATIVO N° 1095, 2010)

Los dos componentes de la proporcionalidad tratan de encontrar un equilibrio para no ser considerados excesivos. Determinar de forma clara la ventaja militar que ofrece lograr un efecto determinado sobre un objetivo militar en particular, reviste

de gran importancia para, al menos, tratar en encontrar una correspondencia en caso se prevean causar daños colaterales aunque sea de manera estimativa. Poder establecer la ventaja que una operación ofrece, asociada a la necesidad que se tiene por afectarlo y en qué medida se desea lograr este efecto, permitiría desencadenar el cálculo para conocer qué tipo y cantidad de armamento se requiere para lograr el efecto deseado sobre el blanco, barajar alternativas respecto a la precisión, riesgos de las aeronaves para llegar al blanco y otras varias consideraciones de planeamiento.

Como se ha señalado anteriormente, no existe un consenso respecto a la equivalencia entre la ventaja militar y los daños colaterales estando de acuerdo con la afirmación que "... la única conclusión segura es que el daño colateral excesivo puede ser legal si la ventaja militar concreta y directa es suficientemente grande. Contrariamente, hasta un daño menor puede ser ilegal si la ventaja militar esperada es insignificante". (VON HEINEGG, 2015).

Son las dificultades que se encuentran para interpretar a la ventaja militar una de las razones que hace que no se llegue a un acuerdo sobre la determinación de la proporcionalidad. Para poder esclarecer la interpretación de este principio, es necesario analizarla en el contexto del proceso de planeamiento militar. Este proceso en relación a la proporcionalidad será abordado en el siguiente capítulo de forma más extensa.

Mientras no exista por parte de los estados consenso, cada uno deberá dejar en claro la interpretación de la ventaja militar y la forma de determinar la proporcionalidad que crea ser la que mejor se ajusta al DIH. Esto generará la necesidad de crear nuevas normas o modificarlas. Estos cambios a su vez producirán cambios en la doctrina militar y conducirán a la emisión de reglas de enfrentamiento que considere esta forma de interpretarla.

#### **1.4. La doctrina militar**

Para poder analizar a la doctrina y su relación con la proporcionalidad militar, es importante en primer lugar tener clara su definición. Según el Diccionario de las

Fuerzas Armadas para Operaciones y Acciones Conjuntas del Perú, la doctrina militar:

...Es el conjunto de principios, conceptos, normas y procedimientos que guían el pensamiento, lenguaje y el accionar militar, con la finalidad de orientar las actividades relacionadas con la planificación, preparación, conducción y coordinación de empleo de las fuerzas del Poder Militar. (FAP, 2018, pág. 12)

Esta es una definición bastante común pero que genera confusión dado que está compuesto por términos distintos donde conceptos, doctrina o principios tienen acepciones distintas. Así tenemos que:

Conceptos son hipótesis que (...) probablemente, pueden conducir al resultado deseado. Doctrinas son reglas o procedimientos redactados y sancionados por una autoridad competente. (...) Principios son verdades incontrovertibles y generales. (CARRASCO, 2001, pág. 25)

La doctrina se nutre de la experiencia propia o ajena debiendo ser adaptada a las necesidades de las Fuerzas Armadas de cada país, recordando que lo que se presentó como una solución eficiente en el pasado, no necesariamente será la receta para situaciones del futuro, o en todo caso, se deberá estar preparado para adaptarlas en el momento que sea necesario. La doctrina pues, está basada en teorías aceptadas como correctas y debe ser analizada para determinar su posible aplicación en el presente o el futuro sin convertirla en un dogma. Una vez validada y haber sido aprobada por una autoridad competente, debe ser enseñada para servir como directriz para determinar cómo planear y conducir las operaciones. La doctrina es dinámica y permite unificar el pensamiento y estandarizar el actuar.

En relación a la doctrina militar, existen opiniones distintas sobre si la doctrina provee guías de carácter autoritativa o no. La discusión obedece a que en realidad la doctrina es inversamente proporcional al nivel en que se aplica, en donde el nivel táctico una doctrina para el empleo de la fuerza será mucho más



estricta en su cumplimiento que una doctrina básica o de alto nivel la cual será más bien orientadora. A consideración de lo que se está analizando sobre la proporcionalidad y sus componentes, teniendo en cuenta las situaciones tan diversas que puede encontrar el arma aérea en el campo de batalla y la inmediatez en la que tienen que resolverse las distintas situaciones, es necesario considerar que la doctrina “es autoritaria, es decir debe ser sancionada y de obligado cumplimiento, pero requiere de juicio en su aplicación” (CARRASCO, 2001, pág. 26).

Al parecer existe la idea en algún caso que si se considera a la doctrina como imperativa, podría condicionar el juicio o la capacidad creativa de los decisores (FAP, 2018, pág. 10), pero no se ha encontrado las motivaciones de tal forma de entender a la doctrina o su empleo más allá del nivel de doctrina a la que se refiere. En todo caso, para efectos de la proporcionalidad militar, está claro que es muy complejo establecer un mecanismo rígido que considere todas las situaciones y casos que en el pasado se han observado como adecuadas y que puedan ser replicadas en el futuro de forma práctica, pero si es posible describir de manera amplia, la forma en que esta debe ser analizada desde el punto de vista en que cada Estado interpreta el DIH mientras no exista consenso, y cómo las Fuerzas Armadas la deben aplicar, incorporando los factores que se deben tener en cuenta para determinar la proporcionalidad o para interpretar a sus componentes, es decir, a los daños colaterales y a la ventaja militar.

Se considera que es posible establecer la forma en la que se debe estimar los daños colaterales de una operación militar y cómo se debe visualizar y considerar la ventaja militar que una operación podría ofrecer.

Existen algunas cosas que la doctrina y la proporcionalidad necesitan para ser eficaces, sin perjuicio que la primera pueda guiar la forma de determinar a la segunda, y es el juicio que requiere para su aplicación; considerándose que “el buen juicio profesional se cimienta con los conocimientos y la experiencia” (ESGA, 2015, pág. 1) y según la Real Academia de la Lengua Española, el juicio es una “facultad por la que el ser humano puede distinguir el bien y del mal y lo verdadero de lo falso”. Otra de las cosas que tienen en común, es que están

estrechamente interrelacionadas con la Estrategia por un proceso interdependiente donde la estrategia marca el derrotero para lograr los objetivos políticos y la doctrina militar describe cómo aplicar el poder militar para alcanzar los objetivos militares cuyos efectos logren los objetivos políticos. (CARRASCO, 2001, págs. 31-36)

La doctrina militar debe ser considerada como pieza clave para la Estrategia, toda vez que permitirá alcanzar los objetivos políticos estableciendo un lenguaje común, una misma forma de entender y actuar.

La determinación de la proporcionalidad militar requiere pautas específicas para marcar los límites no sólo jurídicos sino también de las consideraciones prácticas que estarán esgrimidos a modo de criterios con el que el Comandante buscará lograr los efectos necesarios estableciendo en algunos casos restricciones al empleo de la fuerza, pudiendo reducirse mucho la libertad para tomar decisiones, pues como se ha mencionado desde el inicio, las consecuencias de un excesivo y por tanto desproporcionado uso de la fuerza, puede tener resultados tremendamente negativos y contrarios a lo que el Comandante y el poder político podrían estar buscando.

El juicio profesional del Comandante tendrá que distinguir entre lo que considere que esté bien o mal, o llevándolo a lo que se está analizando, sin caer en profundas reflexiones filosóficas sobre esto; a establecer en la práctica lo que es desproporcionado o no, en ambientes muchas veces complejos caracterizados por la incertidumbre y la no linealidad, haciéndolo además en corto tiempo. El poder político tendrá a las Reglas de Enfrentamiento (ROE) como la principal herramienta de control para el uso de la fuerza.

### **1.5. Las ROE como control político del uso de la fuerza**

Según Reynolds, existen referencias que “antes del siglo V A.C los griegos adoptaron reglas de enfrentamiento (...) referidas específicamente a la inmunidad de civiles en la guerra” (REYNOLDS, 2005, pág. 4). La conclusión sobre los orígenes de las ROE a la que llega Trama, es que fue en Malta donde tienen sus orígenes recién durante los años 60 y es desde los años 90 que su empleo ha

sido extendido y generalizado al punto de que no se conciben realizar operaciones sin contar con ellas. (TRAMA, DE VERGARA, & DESTRO, 2013)

En el Perú, el (DECRETO LEGISLATIVO N° 1095, 2010) establece que:

Las reglas de enfrentamiento son aquellas órdenes de mando que determinan como y contra quien se emplea la fuerza durante una operación militar. Refieren las instrucciones que da el Estado para trazar claramente las circunstancias y los límites en los que sus fuerzas terrestres, navales y aéreas pueden emprender o proseguir operaciones militares contra grupos hostiles.

Como se puede apreciar, en el Perú se considera a las ROE como órdenes mientras que otros países las consideran como instrucciones o directivas; de la misma forma se consideran en Canadá. La obligatoriedad y lo estricto de las órdenes limitan en mayor medida la libertad que se tiene para el uso de la fuerza a diferencia de una instrucción o directiva. El hecho que la normatividad peruana esté contextualizada para ser empleada dentro de su territorio, puede ser un motivo de su estricta definición. Esto se ve sustentado en lo que menciona Ponce de León respecto a cómo la naturaleza de una operación puede generar un carácter restrictivo de las ROE en mayor o menor grado. (PONCE DE LEON, 2012, págs. 54-56). Así, se puede afirmar que las ROE son restricciones u obligaciones que las Fuerzas Armadas deben cumplir y pueden variar en cuanto a su generalización o grado de restricción al uso de fuerza según el nivel en la que se den, sea este estratégico, operacional o táctico. (TRAMA, DE VERGARA, & DESTRO, 2013, págs. 24-26).

En la Figura 2, Alía muestra de qué manera “las ROE se encuentran entre las consideraciones y requerimientos políticos, operacionales y jurídicos de una misión (...) el éxito depende de su justa combinación”. (ALÍA, 2009)

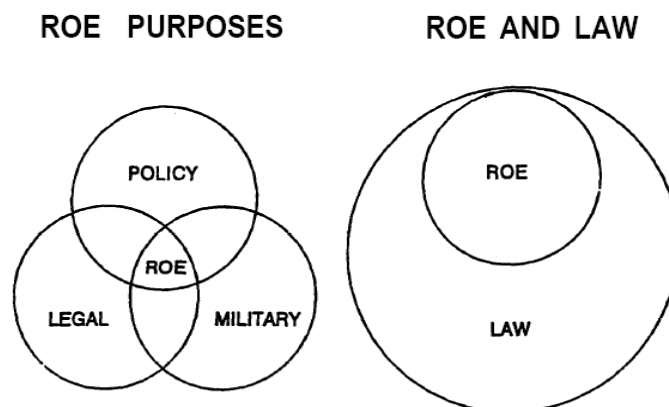


Figura 2

Existen distintas definiciones de las ROE y muchas de ellas, difieren en el nivel en el que deben ser emitidas, sin embargo, se considera que estas dependiendo de las características del conflicto, tendrán necesidades recurrentes ya que en la medida que se realiza el planeamiento o la conducción de las operaciones, requerirán instrucciones precisas para hacer ajustes que permitan cumplir con los objetivos trazados por el nivel superior, sin que esto signifique necesariamente que tengan que ser más flexibles, debido a que también podría endurecerse al evidenciar riesgos en las operaciones y que requieran niveles mayores para asumirlos o descartarlos. En resumidas cuentas, es el Comandante de una Fuerza el responsable de emitir las ROE con la aprobación del poder político y hacer que estas se conozcan y se cumplan.

Se puede observar que existe una estrecha relación entre el Targeting, las ROE, el Derecho y los daños colaterales. Alía, además de enfatizar sobre esta relación, considera que las ROE son una herramienta importantísima de control político en una democracia y que entre otras cosas permiten limitar los daños contra los que no participan de las hostilidades. (ALÍA, 2009). La selección de un objetivo a batir y su prioridad dada por el targeting, encuentra en las ROE una forma de encuadrar los efectos que debe y puede lograr en cumplimiento del DIH, de las consideraciones políticas y los aspectos militares que permitan alcanzar los objetivos trazados; el weaponeering en este aspecto nos permitirá determinar el armamento idóneo a emplear para lograr los efectos deseados y es aquí donde

aparecen las consideraciones respecto a la estimación de los daños colaterales que podrían resultar de un ataque.

La importancia de la relación que se menciona en el párrafo anterior, se observa claramente en la definición de Targeting considerado como “el proceso de selección y priorización de blancos y conjuga la apropiada respuesta a ellos teniendo en cuenta los requerimientos operacionales y capacidades, ROE aplicables y la Ley de los Conflictos Armados (LOAC)”. (INTERNATIONAL INSTITUTE OF HUMANITARIAN LAW, 2009, pág. 26). En este mismo Manual de San Remo, se menciona que las ROE deben reflejar el requisito de las LOAC de respetar la proporcionalidad dando algunos ejemplos.

Otro autor, Trama, está de acuerdo en la capacidad de control del poder político que tienen las ROE sobre las fuerzas militares agregando que son también importantes para el planeamiento. Menciona que los comandantes deben solicitar la aprobación de sus planes de operaciones y pedir las instrucciones que sean necesarias. Por otro lado, deja claro que las ROE son un elemento facilitador y no un impedimento para lograr los objetivos militares, haciendo hincapié en que las limitaciones o restricciones que imponen las ROE no deben poner en riesgo el cumplimiento de la misión o la seguridad e integridad de las fuerzas propias. Propone además que se debe establecer un ‘Catálogo de ROE’ que el nivel político apruebe y deja abierta la posibilidad que el Comandante tenga la flexibilidad de proponer aquellas ROE que sean necesarias incorporar a este catálogo para su aprobación producto de lo cambiante de la situación durante el planeamiento o la conducción de operaciones. (TRAMA, DE VERGARA, & DESTRO, 2013, págs. 82-87).

Para el caso del arma aérea existen las SPINS, acrónimo de *Instrucciones Especiales* del inglés *Special Instructions*, ello:

Incluyen una sección sobre cómo aplicar las ROE (...) son tan vinculantes para los pilotos como lo son las ROE promulgadas en el Plan de Operaciones por el Comandante en Jefe; y para que un piloto haga uso de la fuerza legítimamente debe ajustarse tanto a las SPINS como a las ROE (...) sirven al JFACC (Joint Force Air

Component Commander) para dirigir minuciosamente la campaña aérea a nivel táctico y operacional (...) son utilizadas para simplificar la complejidad de las ROE en las operaciones aéreas (...) sirven para difundir las normas cambiantes y complejas contenidas en las ROE. (JETER citado por PONCE DE LEON, 2012, págs. 64-65)

Las ROE legitiman las operaciones al incorporar a las operaciones militares aspectos políticos y jurídicos, además permiten identificar hechos que atenten contra las leyes nacionales o internacionales para tomar las acciones correctivas pertinentes y también pueden reducir los problemas legales en la que los miembros de las Fuerzas Armadas se pueden ver involucrados en medio de lo que se conoce como la 'guerra del derecho'<sup>4</sup>. Las ROE más allá si son una orden, directiva o instrucción; guiarán el uso de fuerza hacia la victoria de forma legítima indicando el comportamiento que se debe tener sabiendo que tiene un propósito específico y que en el caso de la proporcionalidad, este propósito será que los daños colaterales no sean excesivos en relación a la ventaja militar que se espera obtener. Así pues, las ROE cubren vacíos para los que el DIH no tenía respuestas como es el control político del uso de la fuerza. (PONCE DE LEON, 2012, págs. 154-157)

La determinación de la proporcionalidad como se ha anotado anteriormente, requiere de juicio para su aplicación al igual que las ROE que "por muy detalladas que estas sean, en ningún caso sustituyen la capacidad de juicio y sentido común..." (PONCE DE LEON, 2012, pág. 16). Lo dinámico del entorno donde se aplica la fuerza, requiere de la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades para cumplir la misión de acuerdo a la amenaza a la que se enfrenta. (MAJOR, 2012, pág. 8).

Las ROE serán insumo del planeamiento militar para ver las limitaciones o restricciones que el Comandante y su Estado Mayor tienen para esgrimir la mejor

---

<sup>4</sup> Denominación para describir a la forma de lucha librada desde el punto de vista legal por grupos subversivos contra los Estados nacionales para lograr sus fines, también llamada "guerra jurídica".

forma de cumplir la misión asignada y servirá de derrotero, para la conducción de las hostilidades.

## CAPÍTULO 2

### EL PLANEAMIENTO MILITAR Y LA PROPORCIONALIDAD

En el presente capítulo se analiza el Planeamiento Militar en relación a los componentes que se toman en cuenta para la determinación de la proporcionalidad, es decir, con relación a la ventaja militar y los daños colaterales.

#### 2.1. El planeamiento militar y la ventaja militar

El Planeamiento como definición, extraída del Manual de Proceso de Planeamiento de Estado Mayor de la Escuela Superior de Guerra Aérea de la Fuerza Aérea del Perú es “un proceso continuo que consiste en la previsión de medidas para cumplir tareas futuras, sean éstas asignadas o deducidas, y requiere el estudio sistemático, detallado y anticipado de todos los aspectos de las operaciones contempladas”. (ESFAP, 2017, pág. 1). Hace hincapié en que la formulación de planes es el resultado del planeamiento.

El Manual de Doctrina del Proceso de Planeamiento Conjunto del Perú menciona que la finalidad del planeamiento es:

...Tratar de resolver teóricamente el problema dando la mejor solución posible y plasmándola en documentos que permitan su ejecución por parte de Fuerzas subordinadas. Además (...) asegurar el control político/estratégico a lo largo de todo el proceso de planeamiento y posterior desarrollo del plan, traducir los objetivos políticos en objetivos militares del nivel apropiado y permitir al comandante conducir el desarrollo del proceso de planeamiento... (MFA-CD-05-02, 2010, págs. IV-1)

El proceso de planeamiento militar es un método adoptado para la solución de un problema militar y para resolverlo requiere de la adecuada selección de una solución o un efecto a ser producido y la determinación de las operaciones eficaces para su logro. (ESGA, 2015, pág. 24). El nivel operacional es el encargado de hacer lo antes mencionado, teniendo en cuenta además que el planeamiento en este nivel “...facilita las decisiones políticas, informando a los encargados de las decisiones políticas de lo que es factible (...) y proporcionará



una mejor indicación de los probables costos antes de que se tome una decisión política para una operación...” (MFA-CD-05-02, 2010, págs. I-1).

Existen diferentes métodos de planeamiento. Se podría decir que todos los métodos “para planear y decidir, cualquiera sea el nivel que se considere, en líneas generales funciona identificando el problema, concibiendo posibles soluciones, eligiendo la mejor y luego optimizando la solución seleccionada. (DE VERGARA & KENNY, 2011, pág. 15)

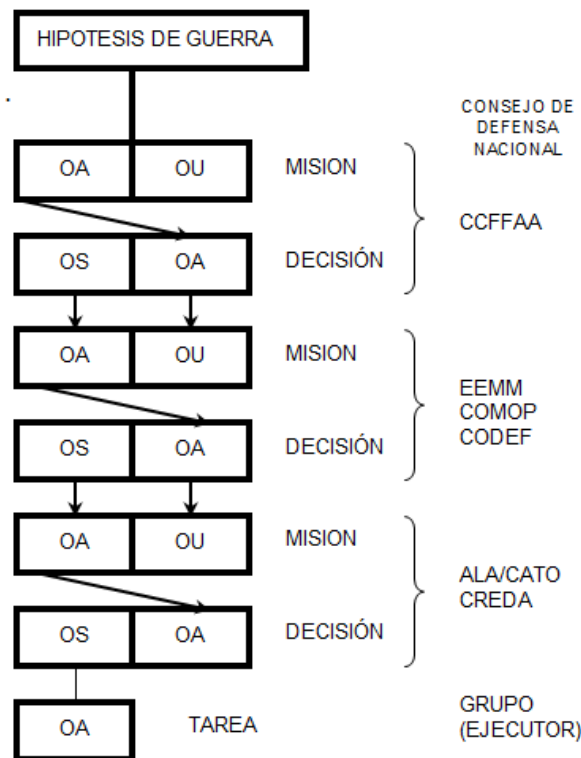
En la guerra, los Estados para alcanzar sus objetivos políticos elaboran planes militares para buscar derrotar al enemigo empleando diferentes metodologías para llegar a estos planes, la evolución de los mismos ha variado a lo largo del tiempo así como las limitaciones y condicionantes. Al margen del método o el enfoque que se tome, el entendimiento de lo que la política nacional quiere de la guerra y la traducción de la forma en la que esta visualiza el fin de la guerra, es lo que guiará el planeamiento y la conducción de las hostilidades.

Al respecto, observa Clausewitz que (...) las líneas principales sobre las cuales fluye la acción militar son líneas políticas que discurren a través de la guerra y se prolongan dentro de la paz subsiguiente...conducir la guerra hacia un fin exitoso requiere una profunda conciencia sobre la política nacional. (FRECHERO, 2016, pág. 66)

De forma lineal y teniendo un enfoque basado en relaciones de causa-efecto, en la Fuerza Aérea del Perú y la Fuerza Aérea Argentina se emplea la cadena de objetivos, la cual muestra la concordancia que existe entre los objetivos que se traza el más alto nivel de la conducción política fluyendo hasta el nivel táctico. Así, tenemos que:

En la guerra, el más alto nivel de conducción Nacional deberá fijar un objetivo al nivel Estratégico Militar, tendiente a posibilitar el logro de los objetivos perseguidos por la conducción política. Para conseguir ese objetivo se deberá a veces seleccionar objetivos parciales cuyo logro sucesivo conduzca a la obtención de la

Situación Militar Favorable u Objetivo Militar. El objetivo es un efecto a producir, para la consecución de otro objetivo ulterior más amplio, que es a su vez, un efecto ulterior. Se establece así una cadena de objetivos en correlación con la Cadena de Comando. El logro del objetivo fijado a un escalón determinado, posibilita la consecución del correspondiente a la instancia inmediata superior y así sucesivamente. De acuerdo con el nivel que corresponda, dentro de la cadena de comando, el objetivo podrá ser expresado tomando la forma de una finalidad en el más alto nivel, hasta la del efecto a causar directamente en un objetivo material en el más bajo nivel. (ESGA, 2015, pág. 20)



(OS) Objetivo Seleccionado (Forma de Acción = Efecto Inmediato)

(OA) Objetivo Asignado (Tarea de la Misión = Efecto Deseado)

(OU) Objetivo Ulterior (Propósito de la Misión = Efecto Ulterior)

Figura 3 (ESFAP, 2011, págs. 112-113)

La vinculación entre las tareas y los propósitos de cada nivel de la conducción, permite conocer el qué hacer y el por qué o para qué se hace. Si se ve desde el nivel más bajo hacia arriba, se puede observar de forma clara, al menos de forma declarativa, como la necesidad militar de batir un objetivo determinado se justifica si logra los efectos que el nivel inmediato superior necesita, para a su vez este último, pueda cumplir con lo que su superior jerárquico espera de él.

La asignación de los objetivos se dará de la siguiente manera:

Establecido el objetivo final por el más alto Nivel de Comando en la conducción general, este selecciona un objetivo previo, cuyo logro permitirá la consecución de aquél. Este Objetivo Seleccionado (OS) (en el más alto nivel), es luego **ASIGNADO** a un Comandante subordinado, el que a su vez, **SELECCIONA** otro objetivo, cuyo logro permitirá la consecución del que le fue asignado (...) El logro de cada uno de estos objetivos menores contribuirá a la obtención del objetivo del Comandante que los asignó. Al asignar un objetivo a un Comandante subordinado se hace en forma de TAREA a cumplir. Para que el apoyo de los Comandantes subordinados sea eficiente, se les informa con claridad para qué es necesario que cumplan dicha Tarea. Es decir, al asignar un objetivo se debe informar el objetivo ulterior o propósito que se persigue. (ESFAP, 2011, pág. 114)

El nivel operacional es el que busca traducir los efectos en operaciones eficaces. Para que estas operaciones se consideren eficaces es necesario que cumpla con los requisitos de adaptabilidad, practicabilidad y aceptabilidad. Esto significa que lo que se planea hacer sirva para el logro de estos efectos, es decir, tenga una relación causal hacia el logro que se quiere obtener (adaptable); además, que las operaciones se puedan realizar con los medios disponibles teniendo en cuenta el ambiente operacional (practicable), y por último, que estas resulten beneficiosas en función a los costos y riesgos asumidos (aceptable). Puede parecer algo obvio y lógico, pero la experiencia muestra que existieron en la historia operaciones militares en el mundo que no cumplían con estos requisitos de eficacia.

Si el análisis del resultado de una operación fuera ineficaz tomando al principio de proporcionalidad para contrastarla, debido a los bienes o personas civiles afectados, serían excesivos por donde se le mire por lo siguiente:

Si el objetivo militar no servía para los efectos que se querían lograr, no podría justificarse la ventaja que ofrecía ni su necesidad militar.

Si se realizó, es porque se contaba con los medios disponibles para hacerlo pero no necesariamente se usaron los idóneos.

Por último, si no se puede evidenciar el costo-beneficio que ofrecía y los riesgos que implicaba la operación, tampoco podría justificarse el porqué de la aceptación de lanzar un ataque.

Si se hace este análisis de manera anticipada como lo menciona el DIH y teniendo en cuenta la proporcionalidad, resulta algo difícil imaginar un ataque excesivo si la operación cumplía con los requisitos de eficacia, toda vez que aun cuando se produjeran daños colaterales altos en relación a la ventaja militar, seguramente serían atribuidos a información incompleta o inoportuna, o en última instancia a un error de juicio, apreciación, operación o de los propios sistemas de armas.

La forma de solucionar los problemas militares con un enfoque lineal, ha sido muy útil especialmente para las guerras entre Estados sin embargo "...en la década del 90 comenzaron a proliferar conflictos que no eran tradicionales, (...) Surgió así la necesidad de implementar para el nivel operacional un sistema de pensamiento diferente al linear [sic]. Así surgieron las Operaciones Basadas en Efectos (EBO)". (DE VERGARA & KENNY, 2011, pág. 18)

Los enfoques o aproximaciones que tienen base en la teoría de sistemas como las Operaciones Basadas en Efectos (EBO), la Aproximación a Operaciones Basadas en Efectos (EBAO) o el Diseño Operacional Sistémico (SOD); más allá de la aceptación o críticas para su uso, deja en evidencia la necesidad de una

visión holística<sup>5</sup> de las guerras que se libran hoy en día, en donde es necesario hacer un análisis de todos los aspectos del poder enemigo y propio y buscar entender el problema en un contexto cambiante, en donde los aspectos culturales, religiosos, o del terreno pueden ser muy distintos a los conocidos; donde el enemigo puede mimetizarse entre la población civil, donde la ciberguerra es un factor que no se circunscribe al teatro donde se encuentran las fuerzas y donde el éxito dependerá de la capacidad de comprensión de la situación y la velocidad de respuesta de forma adaptativa y eficiente.

La forma de observar al enemigo como un sistema y buscar los efectos necesarios para vencerlo, pueden cambiar las relaciones de comando o las tradicionales estructuras militares, sin embargo no cambian la necesidad de que las operaciones respondan a los requerimientos en una forma jerárquica orientadas al estado final deseado o lo que es lo mismo, la forma como se visualiza lo que la estrategia nacional y la estrategia militar esperan que la guerra concluya a manera de resultados y que permitirán lograr los objetivos políticos de la guerra. El diseño operacional en este sentido:

Representa la formulación de una idea macro para la operación en base a una apreciación general de la situación y el análisis de la misión e incorpora las intenciones del comandante (...) se desarrolla empleando los conceptos operacionales y las herramientas así como el arte operacional. Orienta el desarrollo del concepto de las operaciones y los documentos detallados de planeamiento. (MFA-CD-05-02, 2010, págs. III-5)

Se puede encontrar una gran similitud de la forma como diferentes países de la región han buscado adaptar lo que emplean las Fuerzas Armadas que son miembros de la OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte), y que con algunas pequeñas modificaciones en sus publicaciones militares, tratan de librar problemas complejos en un ambiente de batalla que ha cambiado mucho respecto al típico enemigo estatal para el que se estuvo acostumbrado a prepararse.

---

<sup>5</sup> Según la Real Academia de la Lengua Española es “Relativo al holismo. Doctrina que propugna la concepción de cada realidad como un todo distinto de la suma de las partes que la componen”.

En las publicaciones militares de los Estados Unidos de Norteamérica (EEUU) se considera que para lograr el estado final deseado, el Comandante en base al problema y al ambiente operacional da su enfoque para alcanzarlo, que es en realidad como visualiza se debe abordar este problema, luego de ello a través del proceso de planeamiento lo convierten en planes y órdenes en forma detallada. Nótese en la Figura 4 que el diseño operacional es el que brinda un método para canalizar el arte del Comandante y que los elementos del diseño permitirán proporcionar detalles al enfoque operacional y facilitar el planeamiento. (JOINT PUBLICATION 5.0, 2011, págs. 71-73).

El arte depende de una serie de variables propios del Comandante y que “se aplicarán para determinar cómo conducir mejor las operaciones (modos) usando las fuerzas y capacidades disponibles (medios) para alcanzar los objetivos (fines) de manera eficiente y dentro de los riesgos aceptables”. (MFA-CD-05-02, 2010, págs. III-1).

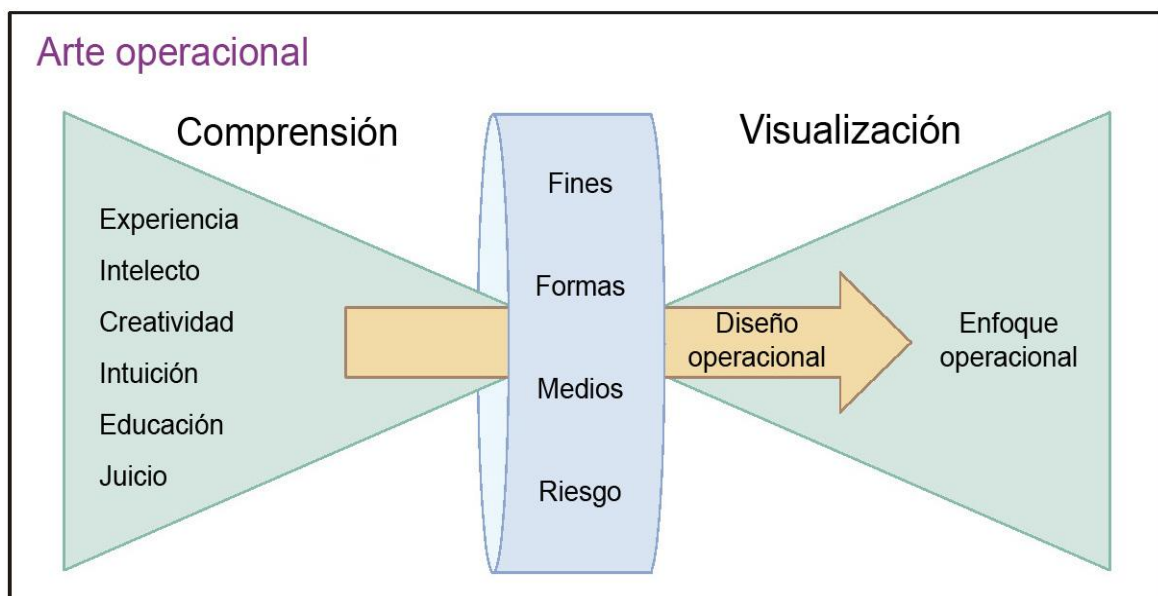


Figura 4 (JOINT PUBLICATION 5.0, 2011, pág. 56)

Al igual como en la cadena de objetivos, en el análisis sistémico se establece la correlación entre los objetivos que se trazan en los niveles más altos determinando efectos necesarios a ser logrados por los niveles más bajos los cuales buscarán lograrlos mediante determinadas tareas, como se ve en la Figura 5.

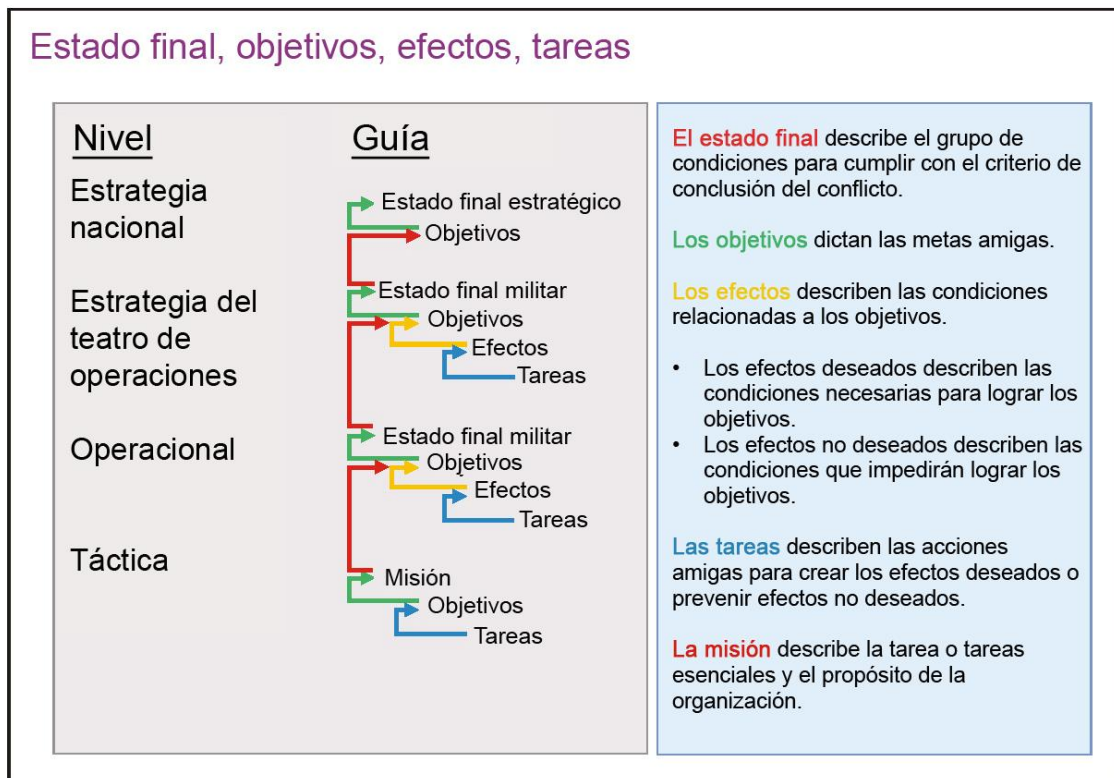


Figura 5 (JOINT PUBLICATION 5.0, 2011, pág. 82)

Como se puede apreciar, sin importar con cual enfoque o método se quiera afrontar un problema determinado, siempre se tendrá un marco dentro del cual las fuerzas militares deberán actuar para el logro de los objetivos a cada nivel y que responderá al objetivo de mayor nivel y así sucesivamente. Esto es particularmente importante pues se considera que es en este análisis donde se puede encontrar la justificación de realizar una operación determinada o lo que es lo mismo, la necesidad militar de lanzar un ataque contra un objetivo militar en particular con el fin de lograr ciertos efectos que permitan obtener una ventaja en un contexto general de las operaciones y que se encontrará de alguna u otra forma enmarcado dentro de un plan.

En el contexto de una campaña, durante el proceso de planeamiento conjunto y aeroespacial, se determinan los blancos a ser atacados buscando lograr los efectos que permitan lograr la victoria. Para ello existe un proceso específico para la selección y priorización de los blancos denominado targeting y otro para determinar el armamento idóneo para alcanzar los efectos deseados llamado weaponeering. (JOINT PUBLICATION 3-60, 2013). Estos blancos serán atacados

en la medida que sirvan para alcanzar con su afectación determinados efectos que permitan en conjunto con todas las fuerzas militares, lograr el estado final deseado.

Existen teorías que son empleadas en mayor o menor medida para identificar y afectar a los Centros de Gravedad (CoG) del inglés Center of Gravity, tal es el caso, entre otros, del método Eikemeir (EIKMEIR, 2007) o la teoría de los cinco anillos de Warden (WARDEN, 1995). Para afectar los centros de gravedad es usado por ejemplo, lo que describe Strange sobre los Centros gravedad y las capacidades críticas (STRANGE, 1996). La correcta identificación del dentro de gravedad y los puntos que permitirán afectarlo constituye la búsqueda de los planificadores y que encontrará en el targeting a una herramienta para seleccionar y priorizar los puntos a ser atacados a partir de un análisis funcional y físico de los mismos.

En la Figura 6, extraída del proceso de planeamiento de las Fuerzas Armadas españolas, se muestra la secuencia esquemática de una operación militar y que constituye el diseño operacional que ya se ha mencionado. La secuencia lógica de sus elementos ayudará al final a establecer los blancos por batir.

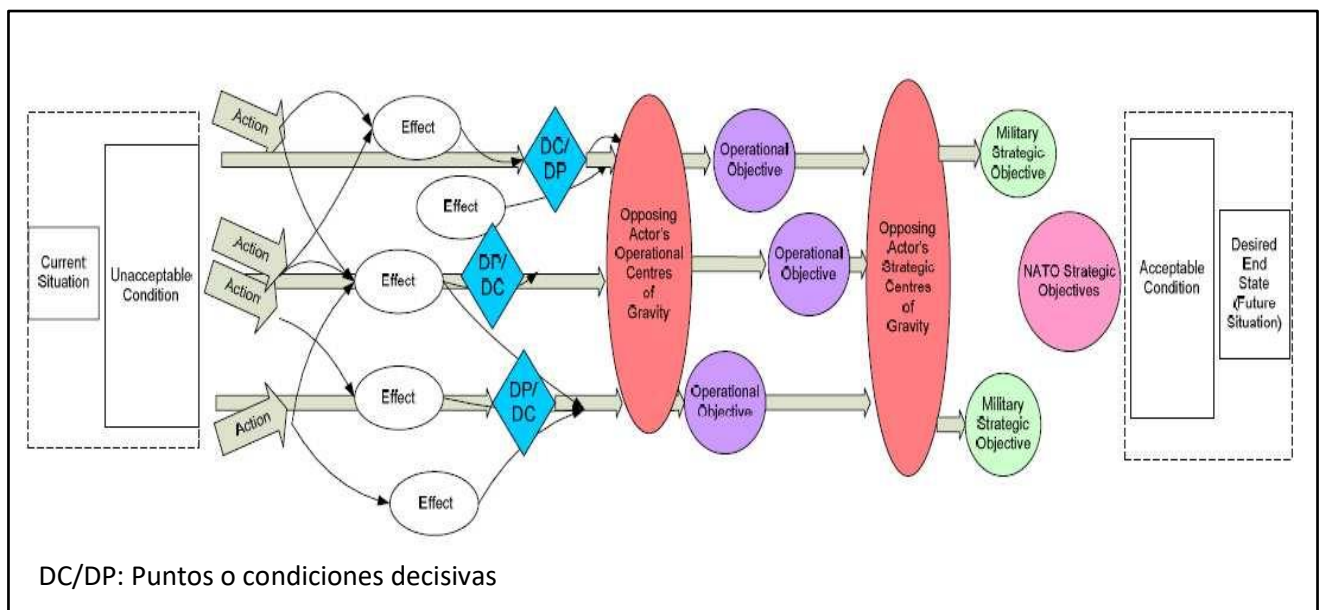


Figura 6 (Escuela Superior de las Fuerzas Armadas, 2011, págs. 2-11)



Si se observa la Figura 6 de derecha a izquierda, se puede apreciar que para lograr el estado final deseado es necesario alcanzar ciertos objetivos (estratégicos y operacionales) y para ello es necesario afectar a los centros de gravedad del enemigo a través de puntos o condiciones decisivas y es ahí a donde deben estar orientados los efectos por lograr. Estos efectos pueden ser logrados de forma directa o indirecta pero necesariamente tendrán que ser producto de una acción específica que obrando como causa desencadenen estos efectos para cambiar la situación inicial hacia una que sea más favorable. Por lo tanto, las acciones deberán estar dirigidas para producir los efectos sobre blancos u objetivos militares específicos y cuya determinación y priorización constituirá la columna vertebral del planeamiento y la conducción de las operaciones. Así, “subordinado solamente a la decisión de un Estado de ir a la guerra, un targeting efectivo del adversario es la más importante y decisiva parte para una guerra exitosa”. (REYNOLDS, 2005, pág. 1)

## **2.2. El Targeting y la proporcionalidad**

El targeting “es el proceso de seleccionar y priorizar objetivos y hacer corresponder las acciones adecuadas a esos objetivos para crear efectos deseados específicos que logren objetivos tomando en cuenta los requisitos y capacidades operacionales” (DOFA 1-52, 2016, pág. 2). De lo que se trata es de traducir los efectos deseados por alcanzar desde el más alto nivel hacia la aplicación de la fuerza en forma material o no material en búsqueda de la ventaja militar requerida y es en esta secuencia donde se debería encontrar la justificación de la necesidad militar.

La decisión de atacar o no un determinado objetivo militar no se concibe que pueda ser establecida de manera aislada sin tener en cuenta el contexto de las operaciones y los fines que estas buscan pues el targeting “...ayuda a traducir la estrategia en acciones contra objetivos mediante la correspondencia de formas con medios”. (DOFA 1-52, 2016, pág. 2). En concordancia con esta idea:

En el PAI Art. 52.2, los objetivos militares comprenderían, los objetos que por su naturaleza, ubicación, finalidad o utilización contribuyan eficazmente a la acción militar o cuya destrucción total

o parcial, captura o neutralización ofrezca en las circunstancias del caso una ventaja militar definida. (STOFFELS, 2007, pág. 88)

Si bien la naturaleza del targeting “es anticipatoria y estimativa, no es una fórmula, técnica o herramienta mágica que permita perfeccionar la anticipación de eventos, consecuencias y reacciones”. (DOFA 1-52, 2016, págs. 3-4). El punto que se acaba de mencionar es clave para entender que en la selección de un objetivo militar, los efectos a producir y los riesgos asociados se valen de técnicas o herramientas para lidiar de alguna manera contra la incertidumbre y la fricción pero que sin embargo dependerá del arte del Comandante al momento de tomar una decisión. De acuerdo a la Doctrina Básica FAP el Arte Operacional es:

La habilidad que posee el Comandante del Componente Aéreo de un Comando Operacional o Especial, en el uso o empleo del Poder Militar Aeroespacial para alcanzar los objetivos estratégicos en un teatro de guerra o en un teatro de operaciones, por medio del diseño, organización y conducción de campañas u operaciones aéreas. (FAP, 2018, pág. 34)

Pasa igual en el caso de la proporcionalidad y su carácter predictivo; el targeting ayudará en la medida que se tenga un conocimiento de los objetivos que se persiguen y de cómo hacerlos corresponder con acciones que a su vez cumplan con este principio del DIH, sin embargo su determinación dependerá de cómo le ha sido presentada la información disponible al Comandante y de qué manera este las interpreta y las sopesa en función a su buen juicio.

La manera de evaluar cuantitativamente los resultados que se van alcanzando sobre el enemigo mediante el logro de los efectos deseados sobre los objetivos seleccionados y priorizados en el targeting, es a través de las Medidas de Efectividad (MOE) por sus siglas en inglés (ESFAP, 2017, pág. 24). Esto se traduce en acciones concretas donde existe un estado inicial y un estado por alcanzar los que se encuentran plasmados en el plan, y durante la conducción de las operaciones se puede ir midiendo lo planeado para hacer los ajustes que fueran necesarios para lograr los objetivos. No menos importante constituye la evaluación cuantitativa de “el grado de cumplimiento de las tareas impuestas a las

Fuerzas Propias y un estatus requerido para las operaciones denominado Medidas de Performance (MOP) por sus siglas en inglés”. (ESFAP, 2017, pág. 24)

Para entender al targeting y su relación con la proporcionalidad es importante conocer lo que ocurre en cada fase del ciclo del targeting conjunto. El Perú ha adaptado lo que EEUU hace en cada ciclo sin embargo se considera que:

Diferentes países usan distintas doctrinas para el targeting, lo que es importante no es aquí el proceso exacto de los EEUU o el que otra Nación siga sino más bien cómo y en qué puntos el principio de proporcionalidad podría ser un factor dentro del proceso de targeting. (WHITTEMORE, 2016, pág. 603)

Se debe tener presente que el targeting “es una función de comando y es inherentemente conjunta (...) es un proceso iterativo y cíclico”. (DOFA 1-52, 2016, pág. 4). El ciclo de targeting conjunto consiste de seis fases, tal y como se aprecia en la Figura 7.

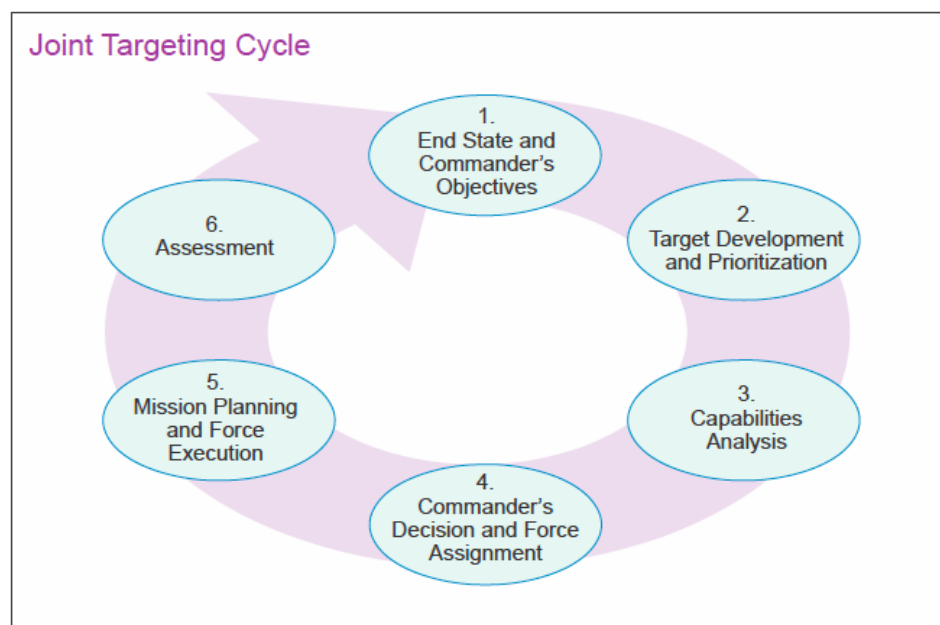


Figura 7. Ciclo de Targeting Conjunto  
(JOINT PUBLICATION 3-60, 2013, págs. II-4)

La manera en la que la proporcionalidad es abordada en cada ciclo del targeting conjunto es descrita en (WHITTEMORE, 2016, págs. 605-612):

En la Fase 1 – Estado final y objetivos del Comandante: la selección del estado final y los objetivos relacionados forman la línea base para determinar el lado de la ventaja militar de la proporcionalidad. Para entender qué tipo de ventaja militar proveerá un ataque, el Comandante necesita colocar el ataque en el contexto de los objetivos y el estado final de la campaña.

En la Fase 2 – Desarrollo del blanco y priorización: es donde los blancos son analizados y seleccionados ayudando a identificar las partes específicas del sistema de objetivos del enemigo que proveerá la mayor ventaja militar al ser degradada o destruida, identificando las vulnerabilidades críticas de estos componentes que contribuirán al targeting estratégico.

En la Fase 3 – Análisis de Capacidades: se focaliza en conjugar capacidades específicas [ejm: armamento] contra vulnerabilidades identificadas de los blancos y efectos estimados. En esta fase se realiza el weaponeering, determinando que armamento y método de lanzamiento creará el efecto deseado sobre el blanco. Más importante aún es el análisis de los efectos que incluye una evaluación de los daños colaterales estimados usando un proceso estandarizado en los EEUU y la OTAN denominada como Metodología de Estimación de Daño Colateral (CDE methodology).

En la Fase 4 – Decisión del Comandante y asignación de la fuerza: El Comandante toma su decisión sobre la aprobación del ataque sobre el blanco propuesto y es donde el Comandante conduce y aplica la proporcionalidad para cada blanco. Además, aquí aprueba nuevas listas de blancos, agregando o quitando blancos de la lista o aprobando medios y métodos para atacarlos.

En la En Fase 5 y Fase 6 – Planeamiento de la misión y ejecución y Evaluación del Targeting: Durante la ejecución correspondiente a la fase 5, la decisión final de la proporcionalidad debe ser hecha por el operador del arma [ejm: un piloto soltando una bomba] justo antes del ataque. Si las condiciones no cambian y el ataque es realizado, la evaluación confirma el impacto del armamento sobre

el blanco y la estimación inicial del daño incluyendo el daño colateral. En la Fase 6 se completa esta evaluación sobre la efectividad del targeting y el cumplimiento del DIH. Producto de la evaluación, el valor militar relativo de un blanco puede cambiar y con él, la determinación de la proporcionalidad correspondiente a la ventaja militar y por el otro lado el éxito o fallas de los ataques puede afectar la forma como visualiza el comandante debe continuar respecto a los daños colaterales estimados.

Tal y como se puede apreciar, en todo el ciclo de targeting se tiene presente a la proporcionalidad sea que esto se hace de manera consciente o no. Sin embargo, es en la Fase 4, donde en realidad se determina este principio para cada blanco u objetivo militar. Es importante señalar que si bien se muestran y describen las fases del targeting de manera independiente, en realidad este ciclo se realiza normalmente de manera paralela e interdependiente al ciclo de asignación de tareas aéreas. “De hecho, estos procesos consideran aspectos estrechamente interrelacionados con un sistema de planificación y ejecución conjunta más amplio y que a su vez se encuentra integrado con toda la campaña”. (DOFA 1-52, 2016, pág. 28). El targeting se realiza tanto en tiempo de paz como durante la conducción de las hostilidades y pueden estos ser conocidos y considerados de antemano para ser afectados o pueden emerger en cualquier momento. Existen dos categorías de targeting: el preplaneado y el dinámico:

El targeting preplaneado es el procedimiento para afectar los objetivos o blancos detectados, identificados y determinados con suficiente tiempo para programar acciones en contra de los mismos acorde con el ciclo de asignación de tareas y establecidos en la Orden de Operaciones [sic] Aéreas (ATO) (...) mientras que en el targeting dinámico los blancos no han sido detectados, identificados o determinados a tiempo para ser incluidos en el targeting preplaneado y por lo tanto, no tienen acciones programadas en contra de los mismos. (DOFA 1-52, 2016, pág. 10)

En ambas categorías de targeting se requerirá la determinación de la proporcionalidad, sin embargo la diferencia estará en la menor escala de tiempo para una respuesta en el targeting dinámico. Estos últimos, según la experiencia de la OTAN en la Operación Protector Unificado en Libia de 2011, fueron alrededor del noventa por ciento de todos los blancos atacados, en un promedio que supera los 1200 blancos por mes, tomando la determinación de blancos de este tipo durante el tiempo que duró toda la operación. (WHITTEMORE, 2016, págs. 581-585). Así como en esta operación, en “conflictos próximos como la guerra del Golfo, Somalia, Bosnia-Herzegovina y Kosovo, han demostrado el resolutivo empleo del poder aeroespacial como elemento clave (...) y todo ello con pérdidas escasas y reiterada preocupación por evitar daños colaterales”. (CARRASCO, 2001, pág. 23)

### 2.3. ¿La ventaja militar de conjunto o no?

Para la determinación de la proporcionalidad es indispensable conocer cuál es la interpretación que se le da a la ventaja militar, sea si se entiende en el conjunto de las operaciones o de manera aislada. Esto se debe a que:

...Existe una diferencia lingüística entre el principio de proporcionalidad enunciado en el Estatuto de Roma y el PAI, diferencia que, afecta deficientemente una interpretación unificada de la regla. Pues bien, el Estatuto de Roma establece a la ventaja militar como una ventaja de ‘conjunto’, refiriéndose a la campaña militar como un todo. En contraste, el PAI hace alusión a ‘ventaja militar concreta y prevista’ pero no menciona a una de ‘conjunto’. Aún está por aclararse cuál de las dos formulaciones representa una mejor comprensión del derecho internacional consuetudinario, problema que afectaría su implementación. (ARAUZ, 2013, pág. 128)

Justamente, el Derecho Internacional Consuetudinario menciona que “varios Estados han declarado que la expresión *ventaja militar* se refiere a la ventaja que se prevé obtener con un ataque militar considerado en su conjunto y no con una parte aislada o concreta del ataque” (COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ

ROJA, 2007, pág. 57). Entre estos Estados está Canadá y esta es la forma como la interpreta:

Esta es la forma como entiende el Gobierno de Canadá en relación a los artículos 51(5)(b), 52(2), and 57(2)(a)(iii) que la ventaja militar anticipada de un ataque intenta referir a la ventaja anticipada de un ataque considerada como un todo y no de manera aislada o partes particulares del ataque. (FENRICK, 2009, pág. 281)

Los EEUU en una de sus publicaciones militares sobre targeting refieren que:

La ventaja militar se refiere a la ventaja anticipada de un ataque cuando es considerada como un todo, y no sólo de manera aislada o partes particulares. La ventaja no necesita ser inmediata. (...) De manera similar, la ventaja militar no se restringe a réditos tácticos sino que está conectada al contexto total de la estrategia de guerra. Puede involucrar una variedad de consideraciones incluyendo la seguridad de la fuerza atacante. (JOINT PUBLICATION 3-60, 2013, págs. A-4)

Otros países han tomado la misma posición como el Reino Unido, Australia, Alemania, Nueva Zelanda y Holanda. (VON HEINEGG, 2015, pág. 5)

Con esta forma de interpretación está de acuerdo Fenrick mencionando que:

...Es más fácil formular el principio de proporcionalidad en términos generales que implementarlo a un conjunto de circunstancias particulares debido que, con frecuencia, la necesidad de la comparación que requiere la norma, es hecha entre valores y cantidades diferentes. ¿Cómo se podría examinar el valor de vidas humanas inocentes como contrapuesta a la consecución de un objetivo militar particular? (ARAUZ, 2013, pág. 128)

El Comité de la Cruz Roja Internacional considera que el hecho que “el Estatuto de la Corte Penal Internacional consideren a la ventaja militar agregándole la

palabra *general*, no modificaba el derecho vigente”. (COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA, 2007, pág. 57).

Como se ha mencionado en el capítulo anterior, la ventaja militar está ligada a la necesidad militar, donde esta última justifica las operaciones requeridas para la derrota del enemigo de forma contundente y al menor costo. El ‘conjunto’ nos permite apreciar los efectos que son deseados obtener de cada operación en un concepto general donde se busca una situación final deseada por alcanzar. Cualquier ataque que no se encuentre dentro de esta secuencia lógica, no tendrá justificación para establecer la ventaja militar que ofrecía pues seguramente no era necesaria para ganar, una arbitrariedad difícil de imaginar para un Ejército profesional.

El hecho de considerar a la ventaja militar en su conjunto no significa que no se pueda hacer una determinación de la proporcionalidad para cada caso particular pero teniendo en cuenta al contexto de las operaciones. En concordancia con esto, Fenrick menciona que el hecho que países como Canadá consideren a la ventaja militar en su conjunto “sugiere que la proporcionalidad puede ser determinada usando una variedad de escalas yendo desde el nivel táctico (objetivo militar por objetivo militar) hasta una escala mucho más grande tan extenso como para tomar en cuenta el mayor contexto general”. (FENRICK, 2009, pág. 281) . En esta misma posición podemos mencionar lo que Stoffels refiere a continuación:

Para delimitar la ventaja militar concreta y directa debemos tener en cuenta la ventaja táctica en la operación concreta (...) pero también en el contexto global de la estrategia bélica como el beneficio que la acción supone a la estrategia general del conflicto. En todo caso, se deben desestimar las ventajas imperceptibles o que sólo se puedan apreciar a largo plazo (STOFFELS, 2007, pág. 91).

La forma de interpretar la ventaja militar es clave para la determinación de la proporcionalidad. Intentar considerar a la ventaja militar en partes aisladas y no en su conjunto, es decir, sin tomar en cuenta el contexto general de las operaciones;



no solo es impracticable sino también peligroso, contrariamente a lo que algunos podrían pensar. Es en la interpretación de conjunto donde un ataque puede encontrar la justificación válida sobre la necesidad real de batir un blanco determinado y encontrar incluso que un ataque pudiera ser proporcional a pesar de que se produzcan daños colaterales o en su defecto, cancelar un ataque por no encontrar una justificación por la importancia de contexto del blanco en relación a los daños colaterales. El hecho que los detractores de esta posición pudieran considerar que el Protocolo Adicional I no considera al conjunto sino que más bien solamente a la ventaja militar concreta y directa ha sido interpretada por Australia y Nueva Zelandia considerando que estos países:

Interpretaban a la expresión ventaja militar 'concreta y directa' como la existencia de una expectativa de buena fe de que el ataque contribuiría de forma pertinente y proporcional al objetivo del ataque militar en cuestión y que el término se empleó en el sentido de interés sustancial y relativamente próximo, descartando las ventajas que no sean perceptibles o que sólo se manifiesten a largo plazo. (COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA, 2007, pág. 57)

La interpretación de la ventaja militar de 'conjunto' refleja lo que la realidad exige en el campo de batalla para que el Comandante pueda sopesar las exigencias de la misión que le ha sido encomendada en relación a los posibles daños colaterales que se pudieran generar. Esto quiere decir que la proporcionalidad se debe interpretar en un contexto general de las operaciones militares pero determinándola de manera particular para cada caso.

#### **2.4. La estimación del daño colateral**

Hasta el momento se ha podido apreciar que la ventaja militar, que es uno de los componentes para la evaluación de la proporcionalidad, se sustenta en un enfoque general de los efectos que se quieren lograr en el contexto general de las operaciones para alcanzar los objetivos políticos de la guerra y que en el decalaje en la asignación de estos objetivos, en el nivel más bajo estos se convertirán en objetivos militares donde se aplicará la fuerza. Como se ha mencionado, se

considera que el targeting es la columna vertebral para buscar traducir de forma concreta los efectos deseados por lograr, aplicando la fuerza letal o no letal sobre blancos u objetivos militares claramente identificados. Dentro del ciclo de targeting encontramos que durante la Fase 3 se determina el armamento idóneo para lograr los efectos esperados conocido como weaponeering y es también en esta fase en la que se hace una evaluación de los daños colaterales estimados. Esta consideración sobre los daños colaterales que se podrían generar producto del ataque a un blanco, representa el otro componente que el DIH menciona se debe evaluar para determinar la proporcionalidad.

Los sistemas de armas modernos equipados con armamento de precisión, sin lugar a dudas reducirá en gran medida las probabilidades de ocasionar daños colaterales (REYNOLDS, 2005, págs. 98-101), por ello “Tanto los responsables políticos como el público debe entender que vale la pena la inversión de un poder aéreo avanzado (...) Incluso un costoso poder aéreo, arma o sistema de armas puede ser relativamente barato. (OLSEN, 2018, pág. 18)

Para la estimación de los daños colaterales, las fuerzas militares se valdrán de todos los elementos disponibles de inteligencia y requerirán que la información sea procesada de manera eficiente y oportuna. En este sentido, existen herramientas específicas para evaluar y reducir los riesgos de causar daños colaterales, tal es el caso del Collateral Damage Estimation Methodology (CDM) que se describe en el documento CJCSI 3160.01<sup>a</sup> de 2012 usado por la OTAN y que “...comprende los estándares conjuntos, métodos, técnicas y procesos que utiliza el Mando para llevar a cabo la Estimación de Daños Colaterales (CDE / Collateral Damage Estimation) y mitigarlos (...) sin embargo, el CDM no es una ciencia exacta”. (METODOLOGÍA DE ESTIMACIÓN DE DAÑOS COLATERALES, págs. XX-1).

El hecho de no contar con una herramienta de este tipo no invalida la posibilidad de lanzar un ataque haciendo las estimaciones con los mecanismos que se tengan disponibles pero sin lugar a dudas el poseerlo ayudará en gran medida a la toma de decisiones.

Los cálculos sobre los daños colaterales estimados no consideran algunas limitaciones del CDM como las posibles fallas de las plataformas de lanzamiento o del armamento en sí mismo, tampoco considera a los civiles que pudieran estar en las cercanías de los objetivos militares pero que su ubicación no se conocía al momento de hacer las estimaciones. Además, los cálculos del CDM pudieran diferir de acuerdo a las características del terreno donde se realiza el ataque, toda vez que los efectos podrían ser distintos en función al tipo de suelo u elementos propios de ambiente operacional como el clima o la vegetación. (WHITTEMORE, 2016, pág. 608). Claro está que los Comandantes y los estados mayores deberán agotar los medios para poder tener la mayor información disponible para gestionar los riesgos, sin embargo lo que en la mayoría de casos existirá es algún grado de incertidumbre el cual tendrá que ser aceptado y asumido por el decisor en dependencia de cada situación.

El CDM no es una bola de cristal donde se puede apreciar todos los efectos y resultados que generará un ataque pero constituye una herramienta importante para despejar en algo o en mucho, la niebla de la guerra. La inteligencia será clave para conocer los datos de los elementos que se necesitan para las estimaciones.

Las preguntas a las que responde el CDM, constituyen de una forma simplificada, la búsqueda por determinar la proporcionalidad antes de un ataque. No sólo estima los daños colaterales y los gestiona, sino que también considera a la ventaja militar que se espera, valorando el riesgo del éxito de la misión y además teniendo en cuenta los riesgos para las fuerzas propias. (METODOLOGÍA DE ESTIMACIÓN DE DAÑOS COLATERALES, págs. XX 3-7).

Se debe señalar que “uno de los productos finales del CDM es un número (...), y le da al Comandante un vistazo del riesgo de daños colaterales, el riesgo operacional de la misión y el riesgo a las fuerzas propias” (WHITTEMORE, 2016, pág. 608), En este punto “es extremadamente importante que las estimaciones se traten como precisamente eso, estimaciones, y nunca deben ser interpretadas como el **recuento de víctimas** esperado”. (METODOLOGÍA DE ESTIMACIÓN DE DAÑOS COLATERALES, págs. XX-23). La decisión será tomada con todos

los elementos que el decisor disponga entre ellos el resultado final del CDM, pero que "...no sustituye el juicio del Comandante ni otros factores considerados en la proporcionalidad y debe ser considerada sólo como una herramienta para su determinación". (WHITTEMORE, 2016, pág. 607).

En última instancia, el juicio del Comandante será el que determine lo que es proporcional y si lanzar un ataque es aceptable. La aceptabilidad del Comandante son "las consecuencias en cuanto al Costo - Beneficio y los Riesgos de la decisión que se adopta (...) es una facultad que sólo posee el Comandante". (ESGA, 2015, pág. 20). Con la información disponible, empleando su conocimiento y experiencia, es el Comandante el que deberá tomar la decisión si una operación debe ser realizada a la luz de las exigencias militares y del DIH. El inconveniente para hacerlo es que:

Las operaciones militares son cambiantes, el enemigo es volátil y los escenarios son dinámicos y poseen una cantidad infinita de variables, por lo tanto no es posible anticipar científicamente lo que va a ocurrir o resultar de una acción. Más aún, lo que haya sido exitoso en un teatro, no tiene por qué ser exitoso en otro. Pensarlo de otra manera está en contradicción con la experiencia y la naturaleza de la guerra. (DE VERGARA & KENNY, 2011, pág. 22)

## CAPÍTULO 3

### LA TOMA DE DECISIONES Y LA PROPORCIONALIDAD

En el presente capítulo se analizan los elementos involucrados en la toma de decisiones que el Comandante emplea para determinar la proporcionalidad.

#### 3.1. La determinación de la proporcionalidad

La determinación de la proporcionalidad en la guerra puede tener consecuencias estratégicas y dependiendo de la importancia o resultados estimados de una operación, deberá ser determinada incluso por el más alto nivel de la conducción de un Estado o en su defecto, se deberán dar los lineamientos a los responsables militares de forma clara para obtener los resultados esperados.

En primera instancia, la determinación de valores relativos a menudo serán del 'comandante militar sensato', tanto él o ella será el único quien deba tomar la decisión de un ataque aunque, en alguna ocasión, tal decisión será reservada para autoridades de alto nivel, incluyendo a los del nivel político. (FENRICK, 2009, pág. 279)

Sobre la proporcionalidad, existen interpretaciones o formas sugeridas de implementación por parte de los expertos que dificulta aún más poder llegar un acuerdo entre los Estados. Así, otro de los aspectos en controversia es la interpretación de la forma para determinar la proporcionalidad referido a si esta debe ser hecha de forma objetiva o subjetiva.

Por un lado se observa una defensa sobre la forma objetiva en que se debería determinar la proporcionalidad refiriendo por ejemplo que "un standard subjetivo es por consiguiente inconsistente con la esencia del principio de proporcionalidad" (CANNIZZARO, 2006, pág. 788). Según Arauz "este argumento (...) es insostenible" mencionando que "la ecuación de la proporcionalidad demanda un balance constante entre esas variables heterogéneas y cuya correlación entre ellas es de evaluación subjetiva" (ARAUZ, 2013, pág. 133), cita además a Solf respecto que "...la decisión de atacar implica una evaluación 'objetiva' hasta donde sea posible, de manera honesta y transparente, a la luz de las

circunstancias imperantes en el momento de ejecutar las acciones” (ARAUZ, 2013, pág. 135).

Por su parte Guisández “propone un procedimiento sistemático” (GUIZANDEZ, 2011, pág. 5) donde menciona que respecto a la ventaja militar “es necesario disponer de argumentos e incluso de parámetros que nos indiquen cuanto más ventajoso es batir un objetivo que otro” (GUIZANDEZ, 2011, pág. 31), además sostiene que “es imprescindible construir un ambiente propicio que elimine posibles errores de interpretación, por aquellos jueces o peritos que van a tener la oportunidad de juzgar el caso en sí, la decisión que se tomó y las consecuencias que provocaron”. (GUIZANDEZ, 2011, pág. 10). De forma similar se menciona que “preferible, la ventaja militar anticipada debe ser claramente identificable y, en muchos casos, cuantificable”. (VON HEINEGG, 2015)

Se puede también mencionar que para tratar de clarificar la ambigüedad de lo excesivo y así poder cumplir con el principio de proporcionalidad, Wright propone un modelo subjetivo-objetivo donde la evaluación de la ventaja militar y los daños colaterales se realizan de forma subjetiva y la decisión de forma objetiva. (WRIGHT, 2012, pág. 852). Lo que Wright propone no ayuda a dar claridad al tema dejando serias dudas si es posible implementarlo para determinar la proporcionalidad.

Fenrick se plantea preguntas sobre las decisiones para determinar la proporcionalidad y aclara que “las respuestas no son simples (...) y pueden diferir dependiendo de los antecedentes y valores del decisor”. (FENRICK, 2009, pág. 279). Además hace referencia que “... la escala militar objetiva es comúnmente usada en la práctica estatal moderna, particularmente en la evaluación de la legitimidad de ataques aéreos”. (FENRICK, 2009, pág. 281)

La implementación de procedimientos respecto a la determinación o cálculo de la proporcionalidad, no ha permitido tener un consenso en la comunidad internacional y continúa la discusión de los expertos en relación a las diferentes posturas. (UNIVERSITY CENTRE FOR INTERNATIONAL HUMANITARIAN LAW, 2005, pág. 21)

En resumidas cuentas, las discusiones sobre la determinación de la proporcionalidad sobre si esta debe ser hecha de forma objetiva o subjetiva, no hacen sino ahondar más en problemas para su puesta en práctica. Es la aplicación lo que en realidad permitirá evitar muertes o daños innecesarios. Mientras la discusión continúa, urge clarificar este principio y plantear estrategias para reducir los riesgos contra los civiles en la guerra.

Como se puede apreciar, todo lo que se ha mencionado sobre la determinación de la proporcionalidad, permite asegurar que no existe consenso sobre la forma como debe ser hecha. Lo único claro es que los dos componentes que refieren los expertos, daños colaterales y ventaja militar, se deben sopesar. En este sentido, se hace evidente que el centro sobre lo que todo converge es el Comandante o decisor, quien es el responsable de resolver con la información y tiempo que tenga disponible lo que considere excesivo o desproporcionado. Por ello, se considera que es necesario analizar el proceso que la mente del Comandante realiza para tomar decisiones y los elementos que en este proceso intervienen, considerando circunstancias que pudieran existir (tan variadas como cambiantes), para luego poder plantear estrategias que permitan optimizar la proporcionalidad.

Se debe enfatizar que se observa que en algunos casos existe la tendencia a buscar establecer una especie de fórmula o teorema para determinar la proporcionalidad aplicando un modelo mental específico y único. Sin embargo, esto no hace sino evidenciar que hay tantas opiniones como modelos mentales propios de cada autor, los cuales se enfocan en algún caso que pudieran estar pensando al momento de plantear la 'receta', o que este modelo sea producto del estudio de casos específicamente analizados. Eso no le quita validez y probablemente sea el modelo óptimo para la situación pensada que originó la propuesta de solución para la determinación de la proporcionalidad, pero la toma de decisiones en acción nos exigirá que encontremos un modelo específico para cada situación en particular. Debemos evitar que algo tan importante como la proporcionalidad sea determinado sufriendo el 'síndrome del martillo', que ocurre justamente cuando la única herramienta que se conoce es un martillo, pues todas las situaciones se verán como clavos.

Tradicionalmente, las decisiones del Combate son hechas usando la apreciación de la situación del Comandante. El término apreciación resalta el rol central que el Comandante enteramente tiene en el proceso de decisión. El Comandante y nadie más, debería ser el único responsable por tomar decisiones. Por consiguiente, el Comandante debe estar profundamente envuelto en cada paso del proceso. Tomar una decisión es largamente un arte y no una ciencia. La experiencia y juicio del Comandante son los factores más críticos en la toma de una decisión sensata. (VEGO, 2018, pág. 34)

### **3.2. La toma de decisiones en acción: el ciclo OODA**

Las opiniones sobre la forma de determinar la proporcionalidad que se han analizado, buscan explicar la toma de decisiones con cierta linealidad aunque en algunos casos se reconoce que el establecimiento de la proporcionalidad no debe tratarse como una ciencia exacta sino más bien buscando la racionalidad que demanda este principio. Como menciona Arauz citando a Pérez:

*A prima facie* se podría argumentar que, desde el punto de vista militar, en un extremo de la balanza se podría pesar la ventaja militar digna de ser alcanzada y, en el otro, el daño colateral incidental de la población civil. No obstante, este paisaje no se puede pintar en 'blanco y negro' porque existen otros elementos, como la densidad de la población localizada en las proximidades del blanco, exposición de la población civil a riesgo o usándola como escudos humanos, derrame de substancias tóxicas como efecto colateral del ataque, precisión y tipo de armamento usado por el atacante, el tipo de actor involucrado en la guerra, factores todos difíciles de cuantificación supuesto, a lo hay que agregarle la inmediatez del ataque. (ARAUZ, 2013, pág. 136)

Existen una serie de factores que dificultan la toma de decisiones militares en el campo de batalla, lo que obliga a imaginar soluciones de las más diversas. Sin



embargo normalmente la racionalidad técnica actuará como una camisa de fuerza para dar soluciones más imaginativas.

La racionalidad técnica es una perspectiva que presume el conocimiento total de las relaciones de causa y efecto con base en principios originalmente derivados de la filosofía cartesiana. Este sentido de racionalidad se equivoca al dar un carácter abstracto al método científico newtoniano; en esencia forzando discursos de la ciencia física en la comprensión de los procesos mentales conceptuales. (...) Según Schön, la cura para la creencia incuestionable en la racionalidad técnica profesional es la reflexión en acción que es ‘fundamental para el arte’ mediante el cual los profesionales, a veces, lidian eficazmente con situaciones de incertidumbre, inestabilidad y valor conflictivo”. (PAPARONE & REED, 2012, pág. 41)

La toma de decisiones en la guerra, teniendo al Comandante como objeto de análisis, hace prever que la determinación de la proporcionalidad contiene aspectos interrelacionados y que pueden ser de difícil solución por la incertidumbre muchas veces reinante y el poco tiempo disponible para resolver situaciones a veces traducidos en conflicto de valores, dado que “...no sólo nos hallamos ante una decisión difícil cuando el contexto es de incertidumbre, sino también cuando se produce un conflicto de valores”. (AGUIAR, 2008, pág. 9) Existen además decisiones que son trágicas donde “...lo que hace que una decisión sea trágica es la certidumbre de que, en cualquier caso, hagamos lo que hagamos, alguien morirá o sufrirá un grave daño”. (AGUIAR, 2008, pág. 9)

Podríamos encontrar en la determinación de la proporcionalidad, decisiones trágicas que a su vez sean difíciles por incertidumbre o por conflicto de valores. Por ejemplo, podríamos tener una situación en la que existe un líder terrorista con explosivos claramente identificado en una precaria vivienda y tenemos la certeza, o al menos probabilística, que un ataque aéreo puede causar la muerte de dos personas que se encuentran en una vivienda contigua. En lo que no tenemos certeza, es que si esos explosivos serán empleados de forma inmediata contra las

fuerzas militares propias o contra la población civil en un lugar público de gran concentración de personas como para poder esperar a realizar el ataque en otro momento en condiciones de menor riesgo para los civiles de la casa contigua.

Como se puede apreciar, la búsqueda del uso proporcional de la fuerza tendrá distintos factores que intervendrán a la hora de tomar una decisión.

El ciclo OODA (Observación, Orientación, Decisión y Acción) de John Boyd, contiene distintos elementos descritos como subyacentes a la mente humana y que se ven involucrados en la toma de decisiones. Analizar cada uno de estos elementos, ha permitido proponer la forma para desarrollar o adquirir capacidades para usarlas convenientemente y que en especial logren optimizar la proporcionalidad en un ambiente adverso de incertidumbre y con poco tiempo disponible, generando luego la necesidad de adoptar acciones específicas para lograrlo.

En esto Boyd afirma que la incertidumbre es una característica fundamental e irresoluble de nuestras vidas, no importa lo bueno de nuestras observaciones y teorías para explicarlas. La forma de buscar esto, es estar seguros que uno tiene la habilidad de reconocer hasta qué punto el modelo mental de uno es correcto y la habilidad para usar diferentes modelos simultáneamente. (OSINGA, 2005, pág. 2)

John Boyd busca interrelacionar la parte cognitiva con la puesta en práctica de acciones para solucionar problemas y para ello describe un ciclo como un proceso recurrente y continuo de forma esquemática que lo denomina OODA. Este ciclo describe los elementos involucrados (o que deberían estar involucrados) en la toma de decisiones.

...Aunque el ciclo OODA no es totalmente una descripción exacta de como muchos tipos de sistemas operan en la práctica, el ciclo provee una forma muy útil de describir como estos sistemas operan. El ciclo OODA enlaza conocimiento con la acción, proveyendo una descripción general de cómo operan algunas

funciones de un sistema diseñado para actuar. (BARTOLOMASI citado por OSINGA, 2005, pág. 8)

Listar las estrategias que permitan optimizar la proporcionalidad a partir de su análisis, son el objetivo general de esta Tesis y han sido trazadas a partir de los elementos identificados que intervienen en el proceso de toma de decisiones. Se ha utilizado el ciclo OODA buscando identificar, describir, analizar y entender cada uno de sus elementos y las interacciones entre ellos.

La **estrategia** “en general se refiere a la elaboración de un plan o curso de acción conscientemente determinado para alcanzar ciertos objetivos (...) relaciona los fines con los medios limitados disponibles para alcanzar aquellos”. (CORBACHO, 2011, pág. 3). Las estrategias listadas más adelante, son la forma como se visualiza que se debe optimizar la proporcionalidad relacionando los fines, que para este caso es evitar daños colaterales, con los medios que son la información bibliográfica que se ha podido encontrar.

El motivo de considerar el ciclo OODA de John Boyd como un esquema que puede ser utilizado de forma eficiente para la toma de decisiones a la hora de determinar la proporcionalidad, es porque:

....El ciclo de Boyd puede aplicarse a los niveles operacionales, estratégicos y políticos de la guerra (...) El ciclo OODA puede parecer muy humilde para merecer la categoría de una gran teoría, pero eso es lo que es. Este tiene una simplicidad elegante, un amplio dominio de aplicabilidad y contiene una alta calidad de entendimiento acerca de estrategias fundamentales...(GRAY citado por OSINGA, 2005, pág. 3)

El ciclo OODA muchas veces es mostrado como un ciclo de cuatro etapas sucesivas, en realidad es una red interactiva, recurrente, con relaciones recíprocas entre los elementos y entre cada una de las etapas. A decir verdad, es más que una secuencia evidente de procesamiento de información para ejecutar algo.

Boyd identifica a los elementos que están involucrados en el proceso de toma de decisiones para buscar la parálisis estratégica del enemigo (FADOK, 1994, pág. 1). Lo que propugna es que se debe negar, interrumpir o ralentizar la capacidad de tomar decisiones del enemigo, asegurando la capacidad propia de tal manera que tengamos un tempo<sup>6</sup> favorable (OSINGA, 2005, pág. 272). Es decir, un ciclo OODA propio que gráficamente se viera dentro del ciclo OODA del enemigo.

En la Figura 8 se muestra esquemáticamente el ciclo OODA con sus cuatro etapas, los elementos que están involucrados en cada etapa y la interacción entre ellos.

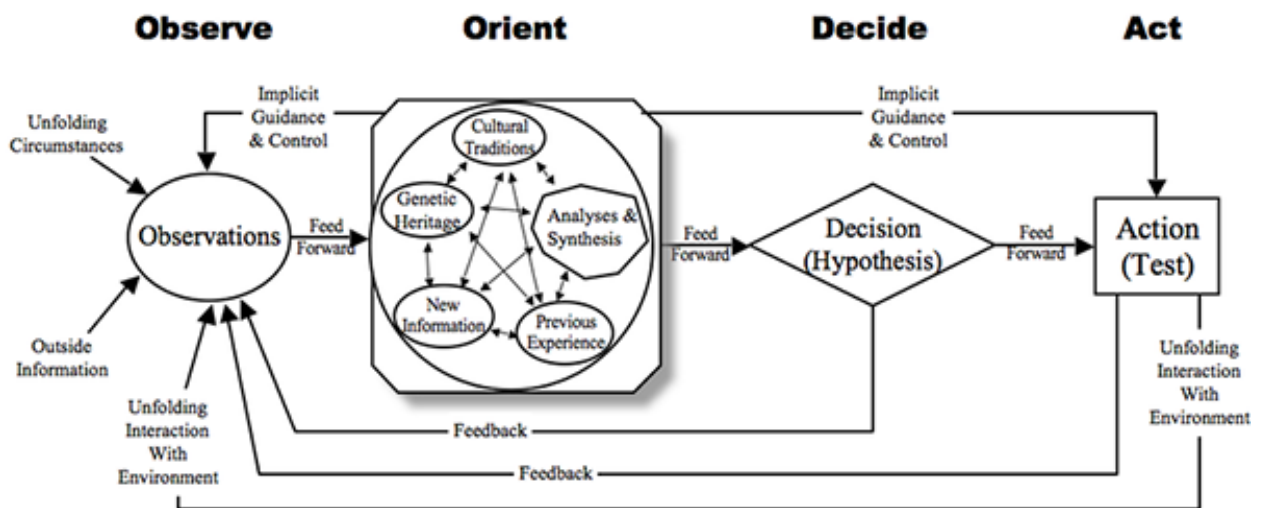


Figura 8. Ciclo OODA (OSINGA, 2005, pág. 270)

En este ciclo, Boyd reconoce una serie de factores o elementos de la mente humana para poder afectarlos en caso se trate de un oponente, o de lo contrario, utilizarlos de la mejor manera para nuestras propias decisiones. Entonces, tomando estos elementos, a continuación se muestra el análisis de la manera en que estos intervienen en la toma de decisiones al momento de querer determinar la proporcionalidad por parte del decisor, identificando aquellos que pueden ser posibles de ser moldeados o modificados para optimizar este principio del DIH.

<sup>6</sup> Boyd lo menciona como sinónimo de velocidad relativa o ritmo.

### 3.3. Observación

En el ciclo OODA, la primera etapa constituye la Observación que “...es la tarea que detecta eventos dentro de una ambiente individual o grupal. Es el método por el cual la gente identifica el cambio, o la ausencia del cambio en el mundo alrededor de ellos”. (OSINGA, 2005, pág. 271)

Para las operaciones militares y particularmente, para las operaciones aéreas, la observación se da mediante las operaciones de Inteligencia, Búsqueda y Reconocimiento (ISR) por sus siglas en inglés.

Las operaciones ISR sincronizan e integran el planeamiento y operación de sensores, medios, procesos, explotación y sistemas de diseminación en apoyo directo de operaciones en curso o futuras (...) su objetivo es proporcionar inteligencia precisa, relevante y oportuna a aquellos que tomarán las decisiones (...) y brindar la conciencia situacional necesaria para planear y conducir operaciones exitosas (DOFA 1-45, 2016, pág. 2).

Estas operaciones asociadas a un sistema de Comando y Control (C2) bien estructurado y robusto, permitirá que la información fluya de manera correcta al Comandante y este a su vez pueda hacer llegar sus decisiones en forma clara, oportuna y segura.

Se debe tener en cuenta que lo que un individuo o grupo de personas observan, puede ser interpretado de forma incorrecta incluso teniendo una gran cantidad de información. La capacidad de interpretación de los datos es más importante que la cantidad de información. Esto es en esencia lo que hace la inteligencia, por lo que se debe tener una especial consideración para contar con las capacidades necesarias para lograr esto eficientemente. Así, podemos afirmar que la inteligencia es vital para el empleo del poder aeroespacial y en específico para la toma de decisiones del Comandante si se quiere determinar la proporcionalidad de una operación. Sin embargo, aun teniendo una inteligencia ideal, las decisiones del Comandante tendrán otros factores a tener en cuenta.

Como lo muestra la película *Eye in the Sky*. La inteligencia

‘perfecta’ puede revelar problemas legales y éticos cuando se trata de la decisión *'Bombardear o no bombardear'*. Ser capaz de golpear cualquier cosa no significa que uno deba golpear todo. Seleccionar objetivos es la esencia de la estrategia aérea. (OLSEN, 2018, pág. 16)

La selección de blancos ha sido vista en el segundo capítulo cuando se describió el targeting con relación a la proporcionalidad y se ha mostrado su importancia, estando de acuerdo con lo menciona Olsen, solo agregando que es también la esencia de la guerra conjunta. Como se ha mencionado, el targeting es eminentemente conjunto.

En cuanto a los demás elementos que se describen durante la Observación en el ciclo OODA, se considera que cuando Boyd se refiere a la existencia de una **guía implícita y control**, para el caso de la proporcionalidad, se puede interpretar que es aquí donde intervienen las ROE, las que como se han explicado en el capítulo primero, son las que le dan al Comandante el marco donde deberá buscar una adecuada combinación entre las consideraciones políticas, operacionales y jurídicas para lograr el éxito de la misión. Es decir, desde la observación tiene elementos que van guiando su esfuerzo de búsqueda o como este caso, limitándolo.

Si bien las ROE son explícitas y llegan al Comandante como un documento vinculante, en el momento de la acción en combate, la interpretación de las ROE le darán el marco hasta donde el Comandante considera necesario hacer la observación o la guía para búsqueda de información en un sentido que le permita cumplirlas. Es decir, fluirán de manera explícita y luego implícita una vez interiorizada por el Comandante y su Estado Mayor.

Los otros elementos considerados en esta etapa del ciclo OODA son las **circunstancias presentes**, la **información de afuera** y la **interacción desplegada con el medio ambiente**. Para el caso de la proporcionalidad, el Comandante tendrán una serie de factores a considerar y que serán parte de su proceso de análisis de la situación como son "...los elementos humanos y materiales propios y del enemigo relacionados cualitativa y cuantitativamente

además de su relación con el ambiente operacional (ESGA, 2015, págs. 19-20). Viendo a la guerra como un problema por resolver, el Comandante para cambiar una situación tendrá que:

...Identificar los factores que debe introducir para que influyan convenientemente o bien alterar la influencia de los factores existentes (...) La cantidad de factores en que podemos descomponer la realidad son casi incalculables, entonces frente a la complejidad de esta situación, será aconsejable recurrir a la asistencia de técnicas avanzadas en materia de informática, análisis operativo, análisis de costos, evaluación de riesgos, etc., que permitirán ganar tiempo, lograr precisión en la obtención de datos y contribuirán a lograr una mayor objetividad, particularmente para el enjuiciamiento de la **Aceptabilidad**". (ESGA, 2015, págs. 19-20)

### 3.4. Orientación

Para Boyd, esta etapa es la de mayor relevancia y al hablar de ella:

Pone énfasis en como la Orientación da forma a la Observación, Decisión y Acción; y a su vez da forma a la retroalimentación y al próximo fenómeno captado por nuestra percepción u Observación. Sin el contexto de la Orientación, la mayoría de Observaciones no tendrían sentido (...) nosotros necesitamos orientarnos a nosotros mismos eficazmente y eficientemente, esto es desarrollar imágenes mentales o esquemas rápida y certeramente para ayudar a comprender y superar el vasto rango de eventos peligrosos o no peligrosos que se nos presentan. (OSINGA, 2005, pág. 271)

La habilidad para la construcción de imágenes mentales que permitan dar solución a los problemas que se presenten, dependerá de los elementos que en la etapa de la Orientación interactuarán a manera de un doble ciclo interno al propio ciclo OODA y que son parte inherente del decisor. Estos elementos no se presentan de manera secuencial o correlativa sino más bien de forma interactiva,

simultánea y recursiva; por lo que esta descripción no debe ser vista como una lista de chequeo o una ruta específica para dar soluciones a algún problema.

Se puede afirmar que los elementos que Boyd describe en la Orientación, son los que moldearán la Decisión sobre lo que se considere proporcional o no. Por este motivo, se realiza un análisis individual de cada uno de estos elementos en relación a la proporcionalidad. Los elementos que se han identificado y son analizados, se observan en la Figura 8 que fue mostrada anteriormente. Estos son los siguientes: **herencia genética, tradiciones culturales, análisis y síntesis, experiencias previas y nueva información.**

La **herencia genética** determinará aquellas características innatas que posee el decisor y que lo condicionarán a tener un comportamiento determinado o una personalidad particular. “Eysenck afirmaba que las variables de personalidad tienen una clara determinación genética” (SCHMIDT, y otros, 2010, pág. 11). Sin que esto signifique que sea lo único que la determina. “Eysenck no descartó otro tipo de influencias ambientales o situacionales que hace que estos rasgos pueden acentuarse o atenuarse al ponerse en contacto con el medio”. (CLEMENTE, 2018)

La personalidad del decisor intervendrá y tendrá un impacto al momento de interrelacionarse con los demás elementos de la Orientación. Así, en la práctica podemos observar a algunos Comandantes más impulsivos o más calmados que otros, también aquellos a los que se les hace muy difícil tomar decisiones, o que lo hacen de manera más o menos meditada que otros.

Si bien muchos rasgos de la personalidad son adquiridos, otros son heredados, por lo que cada organización militar deberá tener en cuenta esto al momento de designar a un Comandante, quien será al fin y al cabo, el que tenga que determinar la proporcionalidad y donde las decisiones pueden tener efectos graves como el hecho de ocasionar daños colaterales o el cumplimiento o no de la misión. Un justo balance al momento de tomar decisiones será más probable de una persona equilibrada, sensata y ecuánime.



Los juegos de guerra y aquellos ejercicios militares en la que sea posible observar en ‘laboratorios’ a los oficiales durante su carrera, deben ser tenidos en cuenta para identificar a aquellos tengan las mejores características para tomar decisiones complejas bajo presión y en tiempo reducido.

Las **tradiciones culturales** son otro de los elementos considerados por Boyd en la Orientación. Este elemento será clave al momento de determinar la proporcionalidad y se considera que interviene en la Orientación a manera de *filtro* para el caso del establecimiento de lo que el Comandante juzgue que es excesivo o no, estando de acuerdo con que “...la aplicación del principio [de proporcionalidad] depende no solo de factores externos sino también fundamentalmente de los antecedentes y valores del decisor. (WHITTEMORE, 2016, pág. 602)

Cuando se hace referencia a la cultura<sup>7</sup>, se está refiriendo a algo que tiene que ver con las costumbres y cuando se hace referencia a costumbres, se está refiriendo a la moral. Para Maliandi “la ética se entiende como la disciplina filosófica que trata sobre la moral, y la moral está referido a las costumbres y códigos de normas, etc; aunque la distinción no puede ser tan sencilla”. (MALIANDI, 1991, pág. 12)

Las tradiciones culturales que Boyd menciona, para efectos de la determinación de proporcionalidad, deben ser relacionadas con las costumbres y valores del decisor, es decir con la moral.

La proporcionalidad si bien es un principio del DIH, la forma como debe ser evaluada, no encaja necesariamente con lo que normas legales deberían seguir. Esto se menciona ya que según Major:

La implementación de la ley es retroactiva, no es una aspiración [en contraposición con las normas éticas que son presuntas y motivacionales, una guía de comportamiento para el presente y futuro]. A fin de ser autoritario, un análisis legal debe tomar en

---

<sup>7</sup>Conjunto de modos de vida y costumbres, conocimientos y grado de desarrollo artístico, científico, industrial, en una época, grupo social, etc. (Real Academia de la Lengua Española)

consideración un suceso y agravio real. (MAJOR, 2012, pág. 7)

Se hace inevitable la siguiente pregunta: ¿cómo puede entonces considerarse en el DIH que la proporcionalidad debe ser determinada comparando a la ventaja militar anticipada con los daños colaterales anticipados, si las leyes no deberían ser de evaluación anticipada sino más bien de resultados?

Lo que menciona el DIH al respecto fue abordado en el capítulo primero y a decir de Fenrick, debe ser realizada de esta forma, es decir, de manera anticipada; apreciándose un amplio consenso al respecto por parte de los expertos.

Se puede desprender de este análisis que la proporcionalidad en el DIH es tratada como una norma ética más que como una puramente legal. Esto podría tener sentido al tratarse del contexto en la que se aplica, es decir, la guerra; y por estar ligado a otro principio que es el de humanidad. En relación a este último principio “Slim argumenta que esta humanidad es una ética universal y debería ser compartida por todas las personas involucradas en el proceso de ir a la guerra”. (COUPLAND, 2001, pág. 989)

Es posible entonces observar la relación que tiene el DIH con la moral. En realidad, en general podemos observar que “las consideraciones morales y éticas surten efecto en la mayoría de las preguntas legales y pueden influir determinadamente en cómo se implementará la ley”. (MAJOR, 2012, pág. 9). Además, en relación a esto se debe recordar que el DIH se establece con un fin protector de la persona humana ante las atrocidades experimentadas en las guerras y que la proporcionalidad “es una parte lógicamente necesaria de cualquier proceso de toma de decisiones el cual intenta conciliar imperativos humanitarios y requerimientos militares durante un conflicto armado. (FENRICK, 2009, pág. 277)

Lo descrito anteriormente, no hace sino reforzar la idea de que para el DIH la determinación de la proporcionalidad en gran medida depende de una reflexión de orden moral por parte del Comandante, cosa que nuevamente podría explicar las dificultades que tiene para encontrar el consenso para su implementación de

forma unívoca por parte de los estados, tan distintos culturalmente como numerosos.

Las prácticas políticas, científicas, legales, administrativas, comerciales y religiosas de una sociedad poseen la capacidad de determinar en un instante el destino de miles de personas en un campo de batalla. Es decir, la cultura es un determinante extremo sobre la forma en que la guerra se libra; y, en última instancia, aun cuando no determina su resultado de antemano, señala una irresistible tendencia a largo plazo. (FRECHERO, 2016, pág. 39)

El hecho que el DIH pueda tener una fuerte tendencia hacia consideraciones de orden moral para la determinación de la proporcionalidad, tendría una justificación porque en general lo que busca proteger es tan importante que no se puede orientar este principio a lo estrictamente legal ya que:

Lo que es legal no necesariamente es moral (...) La ley es un sustituto inapropiado para nuestros valores y juicio individual y jamás fue concebida para actuar como tal aunque puesta en práctica a la perfección, la ley sirve de filtro para el comportamiento poco ético. (MAJOR, 2012, págs. 3-6)

Lo que Boyd menciona como tradiciones culturales, emerge ahora como un engranaje clave en la Orientación, especialmente cuando lo que el decisor requiere es determinar la proporcionalidad.

Una de las preguntas iniciales que se hacían, era sobre ¿cómo podía sopesarse un objetivo militar a ser batido de cierto valor contra la muerte de civiles, aun cuando estas fueran mínimas y solo probabilísticas? Desde el comienzo dejaba entre ver la complejidad del tema y la presunción de que dependía en gran medida de la reflexión moral del Comandante. Ahora con mayor claridad se puede afirmar ello, además que para la determinación de la proporcionalidad “la buena fe es fundamental”. (GUIZANDEZ, 2011, pág. 28). En este proceso de toma de decisiones, se deberá determinar la aceptabilidad de una operación aún con los posibles daños colaterales en combate que se podrían ocasionar. Es en estos

casos donde “la verdadera batalla ocurrirá en el corazón”. (THOMSON M., 2005, pág. 25)

Los análisis de la ética ofrecen un complemento que mejora la minuciosidad del análisis del comandante (...) La ética, por definición, implica la búsqueda interna y profunda de nuestro propio sistema de valores y alma, así como un extensivo análisis de las normas culturales, clima político, ley y las implicancias de las acciones contra los de la unidad, de la institución castrense, de nuestra nación, de nuestro enemigo y de la opinión a nivel mundial. (MAJOR, 2012, págs. 12-13)

Además de lo antes mencionado, podemos observar que las decisiones y las consecuencias sobre daños colaterales muchas veces se plantearán como un dilema ético. Los oficiales deben ser preparados adecuadamente para lidiar con ello. Esto último dependerá de la importancia que cada país le asigne para implementar programas para la toma de decisiones éticas de los militares buscando desarrollar el pensamiento crítico y la reflexión sobre cuestiones morales. El diálogo filosófico podría ayudar a esto, planteando situaciones a modo de casos reflexivos y con niveles progresivos de complejidad desde que los militares están en etapa de formación. (IKPE, 2015, págs. 29-51). A esto debemos decir que hay quienes no están de acuerdo pues consideran que:

El método de los casos y de los dilemas no es el mejor para desarrollar la sensibilidad ética. Se corre el riesgo de considerar la ética como una técnica que nos permite aplicar la fórmula más adecuada para cada contexto y situación. (POLANCO, pág. 62)

Estando solo de acuerdo parcialmente con Polanco en su artículo sobre el libro de Kidder, se considera que si bien no existen recetas para la resolución de dilemas éticos sino principios, el estudio de casos con una adecuada orientación, permitiría ampliar la experiencia simulada en la toma de decisiones sobre la proporcionalidad y especialmente en aquellas que se realizan bajo presión.

La experiencia personal en la toma de decisiones difíciles en situaciones apremiantes, salvando las diferencias con las de carácter ético, permite asegurar que son fuente de acumulación de una gran experiencia directa u observada, especialmente del análisis crítico que se le hace a los procesos y a la toma de decisiones propiamente dicha. La opinión de otras personas con especialidades o trabajos comunes en la resolución de casos, permite nutrir permanentemente esta experiencia y que incrementan el conocimiento. Además, es fuente de otro elemento de la Orientación que se describirá más adelante denominado experiencia previa.

En el caso ético, las respuestas o aproximaciones podrían ser un buen punto de partida para llegar a soluciones reflexivas a partir de discusiones guiadas y cuyas respuestas tendrán cierto grado de aceptación o reproche del grupo. La guía no solo debe ser técnica y legal sino también espiritual, por lo que se podría considerar que estas experiencias serían al fin y al cabo, fuente de acumulación de decisiones morales del grupo y de la organización y que por tanto serán fuente de la ética profesional, también llamada deontología<sup>8</sup>. (Ministerio de Defensa del Perú, 2005, pág. 6)

Como se ha mencionado anteriormente, el DIH y en particular la determinación de la proporcionalidad, está ligada íntimamente a la ética por lo que es necesario formar y entrenar a los futuros Comandantes y oficiales de Estado Mayor en estos aspectos.

Los estudios militares a menudo subestiman, o pasan por alto, la importancia del derecho internacional y la ética en la conducta de guerra. Aunque no hay tratados específicos que rijan el uso del poderío aéreo, un cuerpo de reglas basado en Derecho Internacional Humanitario (DIH) limita el uso del poder aéreo en los conflictos armados. Legalidad y la legitimidad son cada vez más importantes (...) Los profesionales del poder aéreo deben estar bien versados en la teoría de la 'guerra justa' y la ética de la guerra de "jus ad bellum, jus in bello y jus post bellum" (OLSEN, 2018,

---

<sup>8</sup> Ciencia normativa que estudia los deberes y los derechos de cada profesión.

pág. 15)

Tomar conciencia de la responsabilidad que se tiene, hará surgir esfuerzos reales por evitar daños colaterales, tal es el caso lo que realizan las Fuerzas Armadas Canadienses, que poseen programas bien estructurados y dirigidos por el Departamento de Defensa de ese país sobre ética denominado DEP. (Defence Ethics Program) (THOMSON M., 2005)

El código de ética de las Fuerzas Armadas del Perú es una buena señal declarativa del Estado peruano. Este código está contenido en el Manual de ética-profesional del personal militar de las Fuerzas Armadas y es un buen punto de inicio para avanzar en este aspecto.

Otro elemento que forma parte de la Orientación es el denominado **análisis y síntesis**, según Osinga, es para Boyd la Orientación en sí misma, afirmando que:

...Se debe desarrollar imágenes mentales o esquemas rápida y certeramente para ayudar a comprender y superar el vasto rango de eventos peligrosos o no peligrosos que se nos presenta. La construcción de esta imagen, la Orientación, no es más que el proceso de destrucción [análisis] y creación [síntesis]". (OSINGA, 2005, pág. 271)

La determinación de la proporcionalidad exigirá un análisis de la información que es alimentada a la mente por medio de los sentidos y que será contrastada con cada uno de los elementos de la Orientación. El Comandante no solo contrastará la interacción de la información que recibe con cada uno de los elementos por separado, sino que inevitablemente lo hará también de forma sistémica.

El pensamiento sistémico contempla el todo y las partes, así como las conexiones entre las partes, y estudia el todo para poder comprender las partes. Es lo opuesto al reduccionismo, es decir, la idea de que algo es simplemente la suma de sus partes. (...) Un sistema funciona como un todo, luego tiene propiedades distintas de las partes que lo componen. Estas propiedades se conocen con el nombre de propiedades emergentes, pues emergen del sistema

mientras está en acción. No se pueden predecir las propiedades emergentes de un sistema dividiéndolo y analizando sus partes, solo poniendo en funcionamiento el sistema podremos saber cuáles son sus propiedades emergentes. Dado que las propiedades de un sistema surgen del conjunto del sistema, y no de sus partes, si lo descomponemos perderemos sus propiedades. (SOMIEDO, 2014, pág. 10)

El análisis y síntesis, refiere a la habilidad del decisor para examinar de manera completa la situación que se le presenta y poder darle un significado a lo que resulta de contrastar la información que se procesa y de la interacción de esta con todos los elementos de la Orientación.

El Comandante para analizar la proporcionalidad, normalmente buscará asesoramiento del tipo legal. El problema se suscita por una:

Excesiva dependencia de la ley pues limita el pensamiento del Comandante al formalizar el pensamiento en lugar de brindarle las herramientas necesarias para pensar de una manera creativa, en términos generales y desde un punto de vista crítico (...) Esta dependencia es (...) el cambio de la pregunta, ‘¿qué debemos hacer?’ a ‘¿qué podemos legalmente hacer?’. La consideración de lo que debe legalmente hacerse no toma en cuenta otras aplicabilidades en cuanto a la moralidad, diplomacia, política, nuestro propio público. Tampoco toma en consideración qué es lo más importante para el logro de la misión (MAJOR, 2012, págs. 5-6)

La proporcionalidad es un principio del DIH y como se ha mencionado, requiere para su determinación de un análisis que encuentre un balance entre los factores que se examinan teniendo una serie de consideraciones de distinta índole para su determinación. Sin embargo, podría haber una tendencia por parte del Comandante a darle más importancia a la parte legal, principalmente por el poco conocimiento que pudiera tener sobre el tema o por el temor a las consecuencias legales por las decisiones que este adopte. En relación a ello “es hora de ir más

allá de lo excesivamente prescriptivo a las interpretaciones del uso de la fuerza aérea en la guerra (...) Se necesitan aviadores bien fundamentados en todos aspectos de la guerra aérea, incluido el teórico”. (MEILINGER citado por OLSEN, 2018, pág. 15).

La capacidad del Comandante de sopesar todos los elementos y su interacción (análisis) y llegar a una conclusión de lo analizado (síntesis), es la esencia de la Orientación.

Mientras se reconoce la necesidad de análisis, Boyd expone en su teoría operacional vigente el rol de la síntesis que va mas allá que un mero facilitador de la intuición. La síntesis es la clave para un entendimiento más amplio de sus ideas. La síntesis es como una herramienta que ayuda a darle sentido a realidades emergentes , le posibilita a uno adaptarse apropiadamente a ambientes complejos y de incertidumbre. (POLK, 1999, pág. 4)

Formar y perfeccionar permanentemente al oficial para tener una capacidad de análisis y síntesis, exigirá la revisión de los programas educativos a fin de encaminar a que estos programas puedan lograr las competencias que aseguren contar con comandantes con esta capacidad.

Las **experiencias previas** son consideradas como otro de los elementos de la Orientación. Estas permiten contrastar la información que viene de la Observación con la propia experiencia y conocimientos acumulados. La creación de imágenes dependerá de aquellas que ya hayan sido antes visualizadas o puestas en práctica ante situaciones con características similares a las que se presentan.

La respuesta a una situación determinada dependerá que el decisor encuentre similitudes con las respuestas exitosas ya conocidas por él o que necesite afinar aquellas respuestas exitosas que se han tomado para resolver situaciones parecidas. “Boyd afirma que sólo a través del conocimiento de todas las teorías y de todas las doctrinas, es posible elegir aquella solución que resuelva cada conflicto en particular”. (PRATS, 2001, pág. 39)



Aun cuando esto fuera posible, la solución que sea puesta en práctica no necesariamente producirá los resultados que se desean, pues muchas de estas teorías o doctrinas pueden estar equivocadas, desactualizadas o simplemente no son aplicables enteramente a la situación dada. “La doctrina ayuda al proceso de la decisión pero para ello tiene que estar actualizada. Es guía y punto de referencia y proporciona lenguaje común y propósito único”. (CARRASCO, 2001, pág. 36)

Este conocimiento formalizado después de un proceso de validación que es difundido para ser empleado por toda la organización en forma de teorías o doctrinas, es llamado por Kolb como conocimiento asimilativo. (PAPARONE & REED, 2012, pág. 40)

Para superar el problema de tomar a las fuentes teóricas validadas por la organización como la única solución, es necesario que los militares además de conocer todas las teorías y doctrinas que hacen a la carrera militar, utilicen la reflexión en acción para el aprendizaje y para la toma de decisiones. “El profesional que reflexiona en acción, presta atención al entorno y actúa en el mismo, mediante el uso paradójico de las formas de conocimiento divergente, acomodativo y convergente, especialmente si el conocimiento asimilativo no parece estar funcionando”. (PAPARONE & REED, 2012, pág. 42)

La forma de acumular experiencias previas se realizará a través de un sistema de aprendizaje. Para el caso de la determinación de la proporcionalidad, este sistema requerirá que los oficiales sean educados y preparados para plantear soluciones imaginativas y con la capacidad de eliminar sesgos.

(...) Argyris describe el aprendizaje de doble circuito como la capacidad de suspender las creencias profundamente arraigadas, indistintamente del éxito que hayan tenido, para apreciar las formas alternativas de conocimiento [lo que Kolb denominó ‘formas de conocimiento acomodativo y divergente’]. (PAPARONE & REED, 2012, pág. 44)

Como se había mencionado en el capítulo primero, el juicio profesional se nutre del conocimiento y la experiencia, siendo de suma importancia para que el Comandante pueda determinar la proporcionalidad, pues este es necesario para la aplicación de la doctrina militar, las ROE, las leyes en general y el DIH en particular.

El elemento de la Orientación denominado experiencias previas, son la manera en que el decisor aplica su juicio profesional a una situación determinada cuando es requerido y que como se ha mencionado, será muy importante para determinar la proporcionalidad. Es este elemento el que se encarga de guardar en la 'biblioteca mental', los diferentes bocetos de imágenes para hacerle frente a diversos problemas que cuando toman formas ya conocidas, tratan de usarse adaptándolos. Cuanto más conocida es la situación y se tiene la certeza que es igual a una ya experimentada, estas imágenes serán más claras y completas y la interacción con los otros elementos de la Orientación será menor. Cuando no encuentra una solución conocida, pone en marcha a la imaginación para la creación de una imagen que haga frente a la realidad problemática planteada.

De cualquiera de las dos formas, sean estas imágenes guardadas o recién creadas, siempre interactuarán en mayor o menor medida con los demás elementos de la Orientación. Sin embargo, la encargada de proyectar la imagen con los arreglos o cambios más convenientes para pulir esta alternativa de solución al problema dado, será el elemento de análisis y síntesis. La construcción de los bocetos de imágenes, se realizan por las experiencias previas, sin descartar el empleo de la imaginación y luego, a través del análisis y síntesis el decisor reflexiona para mejorarla o cambiarla después de la interacción de todos los elementos.

En dependencia de si la situación que se conforma, coincide con una imagen ya conocida, según la Figura 8 que muestra el ciclo OODA, se envía una orden implícita para la Acción de forma directa desde la Orientación sin seguir la ruta a través de la Decisión.

Boyd define como 'repertorio' a las acciones que una organización conoce tan bien que puede iniciarlas vía un enlace de Guía

implícita directamente desde la Orientación. Esta es típicamente como nosotros actuamos cuando nos enganchamos con un oponente de pensamiento y accionar rápido. (RICHARDS, 2012, pág. 19)

Los cuatro elementos de la Orientación antes descritos, permitirán crear las imágenes mentales que a su vez serán contrastadas con el quinto elemento denominado **nueva información** para validarlos de manera constante y recurrente. Esto dependerá del tiempo disponible y la capacidad de captar estos nuevos datos a fin de apreciar la situación más actualizada posible hasta antes de la Decisión o la Acción.

En un ambiente de incertidumbre, existirá siempre la necesidad de nueva información la cual puede ser captada de manera permanente. Esta nueva información puede hacer modificar en algo e incluso, hacer cambiar completamente las imágenes que se estaban esgrimiendo como una manera de resolver la situación inicial planteada. El problema es que esta necesidad permanente de nueva información pueda aletargar la toma de decisiones esperando clarificar la situación. El Comandante deberá lidiar con la incertidumbre pues esta nunca desaparecerá por completo.

El otro problema que se podría suscitar, es que el ciclo nunca para de obtener información para procesarla y esta sea tanta que no pueda ser sencilla la interpretación. De hecho, lo que Boyd propone que se debe hacer con el enemigo, es interrumpir o aletargar la toma de decisiones. Esto se hace limitando o eliminando el acceso a dicha información, o también inyectando tal volumen de información que no pueda procesarla tan rápido como lo necesita. El enemigo con seguridad tratará de hacer lo mismo con nosotros.

Como se ha podido apreciar, la Orientación es la etapa más importante del ciclo OODA el cual nunca se detiene. Se debe tener en cuenta que “la Orientación da forma al carácter del presente ciclo de Observación-Orientación-Decisión-Acción, mientras este presente ciclo da forma al carácter de la futura Orientación”. (OSINGA, 2005, pág. 237)

### 3.5. Decisión

Según la Real Academia de la lengua española, la decisión es “la determinación o resolución que se toma o se da en una cosa dudosa”. En el ciclo OODA:

Boyd ofrece su propio punto de vista en el significado de ambas palabras atando Decisión a Hipótesis y Acción a Prueba. La Decisión es el componente en el cual los actores deciden entre alternativas de acción que son generadas en la fase de Orientación. (OSINGA, 2005, pág. 271)

En relación a la proporcionalidad, el Comandante deberá dar la aceptabilidad de la operación y como se ha mencionado anteriormente, la aceptabilidad no es otra cosa que la decisión en relación al costo-beneficio en el cumplimiento de la misión asignada y los riesgos estimados, siendo una facultad que sólo posee el Comandante.

Para la Decisión, se debe tener en cuenta que:

Durante la planificación y el desarrollo de las operaciones siempre van a aparecer incógnitas que unas veces podrán ser superadas utilizando hipótesis razonables y, a partir de ellas, elaborando planes alternativos, y otras deberán ser enfrentadas como tales incógnitas, aplicando el llamado proceso de la decisión en situación de incertidumbre, que se fundamenta en tomar más márgenes de maniobra en aquellos puntos en los que la aplicación de la fuerza, como consecuencia de las lagunas y del desconocimiento de datos, pueda generar valores de daños indeseables por su magnitud y por los resultados alcanzados. (GUIZANDEZ, 2011, pág. 10)

El Comandante deberá tomar la decisión de lanzar un ataque a un determinado blanco muchas veces sin la información completa y en un tiempo muy reducido. Aún con la información más completa y oportuna, puede haber errores de cálculo o apreciación, además de lo que se ha anotado sobre el escollo de encontrar dilemas éticos para su decisión.

Es importante que el nivel político y la sociedad en general a la que representa, esté consciente de esta complejidad y responsabilidad que se le asigna a una persona, que será al fin y al cabo, la encargada de traducir los efectos que la política desea lograr. Por ello el Comandante en el campo de batalla “debe tener la autoridad para tomar decisiones rápidas e infligir la fuerza letal, incluso, bajo el riesgo de equivocarse. Es la naturaleza de una profesión básicamente peligrosa, que lucha contra amenazas peligrosas, en un mundo peligroso. (MAJOR, 2012, pág. 11)

### **3.6. Acción**

La Acción vendría a ser la ejecución de la decisión que ha sido tomada por el Comandante. En realidad “Boyd intenta que el ciclo OODA sea una guía para la Acción”. (RICHARDS, 2012, pág. 15). Es por eso que “Boyd habla más de Acciones que lo que él hace con el componente Decisión”. (OSINGA, 2005, pág. 271)

En relación a la determinación de la proporcionalidad, se observará de manera permanente en todo el ciclo OODA, la continua retroalimentación del ciclo. La Acción o ejecución de la operación que previamente se ha considerado proporcional, tendrá que ser evaluada para medir los efectos alcanzados dentro de los parámetros de riesgo que hayan sido aceptados por el Comandante y que eventualmente pudieran producir daños colaterales. Esto se realiza mediante una Evaluación de Daños en la Batalla (BDA) por sus siglas en inglés. Para ello se emplean medios especializados que recogen información sobre los resultados de los ataques y lo ponen a disposición del Comandante de ser posible en tiempo real o en el menor tiempo que sea posible. Esta información le permite retroalimentar al ciclo OODA sobre lo actuado y volver a iniciar el ciclo para tomar nuevas decisiones al respecto.

En el caso que se produjesen daños colaterales, aun cuando sean considerados proporcionales, se deberá estar preparado para responder inmediatamente dando auxilio a los civiles que pudieran ser afectados de ser posible y además, se deberá contar una estrategia comunicacional que permita evitar el rechazo de la comunidad internacional o del propio país. Como se ha mencionado en el primer

capítulo, se deben evitar el uso de eufemismos y tratar los resultados con solemnidad al hablar de las pérdidas de civiles. De no hacerlo, el enemigo lo aprovechará para deslegitimar nuestras acciones.

No es menos importante entender la prensa y los medios. En las operaciones de hoy, los asuntos narrativos y reportes instantáneos ejerce una presión adicional sobre aquellos involucrados en poder aéreo. Como se le atribuye a Mark Twain, 'una mentira puede viajar a la mitad del mundo mientras la verdad se pone los zapatos'. (OLSEN, 2018, págs. 16-17)

Los resultados de la Acción para el caso de la proporcionalidad, no pueden ser tomados como pruebas de ensayo y error, pero tomar las lecciones aprendidas de este resultado y del proceso completo, permitirá nutrir las experiencias previas y poder hacer una mejor Orientación y determinación de la proporcionalidad en el futuro inmediato.

De lo analizado en este capítulo, se puede ver el potencial valor que posee el ciclo OODA de John Boyd para aplicarla a temas complejos y no-lineales. Y si bien, normalmente el ciclo OODA es interpretado como una propuesta para ganar al adversario siendo más rápido o teniendo mayor flujo e interpretación de la información, en realidad es más que eso:

Es un proceso para examinar el mundo desde un número de perspectivas tal que podamos generar imágenes o impresiones que correspondan a aquel mundo (...) Esto relaciona el ciclo OODA claramente con un Sistema Adaptativo Complejo, el rol de los esquemas y el proceso de evolución y adaptación (...) en un mundo no-lineal dominado por el cambio, innovador e incierto, la adaptación es el tema dominante en la teoría estratégica de Boyd. (OSINGA, 2005, págs. 271-272)

La aplicación del Ciclo OODA de John Boyd, será de gran utilidad para la determinación de la proporcionalidad en la que el Comandante debe tomar

decisiones rápidas lidiando con la incertidumbre y en un ambiente cambiante con gran cantidad de factores interviniendo de manera a veces caótica.

## CAPÍTULO 4

### CONCLUSIONES

A lo largo de la investigación en la búsqueda de demostrar la hipótesis planteada, “La proporcionalidad se debe interpretar en un contexto general de las operaciones militares pero determinándola de manera particular para cada caso, buscando optimizar el uso proporcional de la fuerza en operaciones aéreas en el marco del DIH mediante el establecimiento de estrategias en el campo político y militar”, una serie de conclusiones se han constatado que abonan la presentación de esta Tesis:

La proporcionalidad es un principio del DIH y como tal, es una norma que debe ser cumplida en la mayor medida posible, es decir, es un mandato de optimización. Lo que busca es la optimización del uso de la fuerza para evitar o minimizar el daño colateral estimado en relación al logro de la ventaja militar prevista que sea necesaria alcanzar.

Los daños colaterales son hechos lamentables no intencionales. Los riesgos de que se puedan producir daños colaterales en las operaciones militares deben llevar a perfeccionar los mecanismos y procesos que sean necesarios para evitarlos o reducirlos en salva guarda de la vida humana en cumplimiento del DIH. Tener en todo momento en cuenta la necesidad de evitar los daños colaterales y reflexionar sobre esto, generará progresivamente cambios de estructuras, organización, equipamiento, entrenamiento, instrucción, métodos, procesos, tácticas, técnicas y procedimientos.

A pesar de todos los esfuerzos que se hagan para evitar los daños colaterales, estos sucesos no deseados se pueden producir de forma incidental por lo que debemos estar preparados para brindar el auxilio a los civiles afectados cuando las condiciones lo permitan y además saber comunicarlos a la opinión pública nacional e internacional de la forma más adecuada posible. Para obtener en los receptores una reacción que no afecte de forma negativa la imagen de las instituciones militares y a la batalla que se libra en sí misma, se debe considerar que es importante no herir la sensibilidad de las personas y se debe buscar a través de los medios de comunicación poner en evidencia todos los esfuerzos que se realizan con el objetivo de evitarlos.

El término daños colaterales es un eufemismo que ha perdido su efecto eufemístico por lo que es necesario evitar su uso o elegir otra palabra para describir este hecho, habida



cuenta que genera rechazo en gran parte de los receptores. En realidad, se considera que sería preferible comunicarlo sin el uso de eufemismos pero buscando mostrar los hechos con respeto y con solemnidad, como corresponde al comunicar la muerte de seres humanos que a pesar de todos los esfuerzos, son víctimas de la guerra y que no deben ser de ninguna forma considerada una mera estadística. Se debe tener en cuenta que el enemigo buscará aprovechar estos sucesos para buscar deslegitimar las acciones propias.

La ventaja militar en el Decreto Legislativo N°1095 del Perú, considera que su evaluación debe ser hecha de manera anticipada pero dejando la opción a que esta sea del resultado obtenido de la operación militar, cosa que es contraria a lo que la bibliografía internacional consultada menciona acerca de su interpretación en el DIH, en el que sólo se considera que debe realizarse de forma previa.

En el Perú es necesario hacer mayores precisiones respecto a lo que refiere el Decreto Legislativo N° 1095, en la que establece que en situaciones como las que se presentan en el VRAEM, rige el Derecho Internacional Humanitario. Se debe especificar qué dicen estas normas del DIH y de qué manera las interpreta el país, toda vez que como se ha demostrado, no existe consenso internacional sobre su aplicación en muchos aspectos como el de la proporcionalidad. Este vacío no hace sino poner también en riesgo a los militares y a las autoridades políticas ante las propias interpretaciones de jueces y fiscales sobre estas normas, especialmente ante la ocurrencia de daños colaterales. Por ello, se debe formular un marco legal integral que le permita al Comandante estar seguro que ni él ni sus hombres tendrán consecuencias legales negativas a pesar de haber actuado correctamente en la aplicación de la fuerza para hacerle frente a amenazas que ponen en peligro a toda la sociedad.

La doctrina militar, dependiendo del nivel donde se aplique, será más o menos autoritativa, no debiendo ser tratada nunca como un dogma. La doctrina es dinámica y permite unificar el pensamiento y estandarizar el actuar para finalmente alcanzar los objetivos políticos.

La determinación de la proporcionalidad debe ser establecida en un documento doctrinario que describa de manera amplia y poco rígida la forma en que esta debe ser analizada desde el punto de vista en que cada Estado interpreta el DIH y cómo las

Fuerzas Armadas la deben aplicar, incorporando los elementos que se deben tener en cuenta para determinar la proporcionalidad. En este documento doctrinario, siempre se deberá especificar que su correcta aplicación requerirá del buen juicio del Comandante.

Las ROE son un elemento facilitador más que un impedimento que posee el Comandante para lograr su misión, y lo que buscan es armonizar los requerimientos políticos, legales y militares. Son un importante elemento de control político pero que requieren de supervisión. Es necesario que las ROE sean utilizadas para el planeamiento y que los planes resultantes sean aprobados por el nivel político, existiendo además la necesidad de tener una constante retroalimentación y actualización de instrucciones precisas durante la conducción de hostilidades.

Es conveniente poder contar con un 'Catálogo de ROE' aprobado por el nivel político y que sean lo más claras posible, donde se establezcan las medidas que deben ser incorporadas en el planeamiento y respetadas en la conducción de las operaciones. Este catálogo debe ser flexible para ser modificado con aquellas propuestas que el Comandante haga o las que el nivel político estime convenientes incorporar, producto de lo cambiante de las situaciones que se podrían presentar. Una vez aprobado el catálogo, las ROE que se seleccionen y sólo ellas, serían activadas por el tiempo que sea necesario mediante documentos específicos establecidos. Al igual que la doctrina, las ROE necesitan del juicio del Comandante para su aplicación.

Los requisitos de eficacia (adaptabilidad, practicabilidad y aceptabilidad), con los que se evalúa previamente una operación militar, no aseguran de manera absoluta que esta operación vaya a producir resultados que sean proporcionales; sin embargo, el hecho que una operación no cumpla con los requisitos de eficacia en la evaluación previa, incrementa en gran medida la probabilidad de producir resultados desproporcionados.

Sin importar el método o el enfoque para realizar el planeamiento militar, las fuerzas militares tendrán que cumplir tareas en cada nivel y estarán orientadas al logro de los objetivos planteados por el nivel inmediato superior y este a su vez con las del siguiente y así sucesivamente hasta el logro del objetivo político de la guerra. En este orden de ideas, la necesidad militar de lanzar un ataque contra un objetivo militar se justifica si busca lograr ciertos efectos que permitan obtener una ventaja en un contexto general de las operaciones en el marco de un determinado plan.

En el contexto general de una campaña, se determinan los blancos a ser atacados buscando lograr los efectos que permitan alcanzar la victoria a través de un adecuado *targeting*, el cual es la columna vertebral del planeamiento y de la conducción de las operaciones militares. Estos blancos serán atacados en la medida que sirvan para alcanzar determinados efectos que permitan en conjunto, lograr el estado final deseado. Lo que busca el *targeting*, es traducir los efectos deseados por alcanzar desde el más alto nivel hacia la aplicación de la fuerza en el menor nivel y así obtener la ventaja militar requerida.

La ventaja militar está íntimamente relacionada con la necesidad militar. Es en el análisis de la necesidad militar donde se encuentra la justificación de las operaciones requeridas para la derrota del enemigo y alcanzar el estado final deseado de forma contundente y al menor costo posible. Siendo la ventaja militar uno de los componentes que intervienen en la determinación de la proporcionalidad, se puede concluir que la proporcionalidad debe ser interpretada en un contexto general de las operaciones militares pero determinándola de manera particular para cada caso. Este punto es particularmente importante en esta Tesis debido a que constituye parte de la hipótesis que se había planteado inicialmente respecto a la interpretación de la proporcionalidad del DIH.

La selección del armamento (*weaponeering*) en relación con el objetivo seleccionado y los blancos sobre los que se dirigirán las armas, constituyen un aspecto clave en el proceso. En este sentido podemos apreciar que el armamento de precisión reduce la probabilidad de causar daños colaterales, sin embargo, este análisis de selección siempre dependerá en gran medida de inteligencia completa y oportuna que se puede obtener a través de sensores modernos e inteligencia humana.

Se ha podido determinar que es necesario que se cuente con alguna herramienta informática para la estimación del daño colateral que permita gestionar estos riesgos y que posea los elementos que contiene el *Collateral Damage Estimation Methodology* (CDM). Esto permitirá de alguna manera disipar la incertidumbre sobre los efectos que un ataque podría ocasionar y ayudará a la toma de decisiones brindando elementos objetivos hasta donde sea posible. Sin embargo, la información que pueda brindar esta herramienta no debe ser considerada como una ciencia exacta, se debe tener en

cuenta que errores propios de los sistemas de armas, de sus operadores o de la inteligencia, resultan imponderables y además existirá siempre algún grado de incertidumbre el cual tendrá que ser aceptado y asumido por el Comandante dependiendo de su buen juicio para determinar lo que es proporcional.

No existe consenso sobre si la proporcionalidad debe ser determinada de forma objetiva o subjetiva y la discusión no hace sino ahondar más en problemas para su puesta en práctica. Sin embargo, de lo que se ha podido analizar, lo que más se ajusta a la realidad es que el Comandante deberá determinar la proporcionalidad luego de realizar una evaluación objetiva y honesta hasta donde sea posible para luego en base a su buen juicio y buena fe, establecer lo que estime como proporcional. La determinación de la proporcionalidad en dependencia de los resultados estimados podría requerir el análisis del más alto nivel militar o incluso del más alto nivel político de un Estado.

Para la determinación de la proporcionalidad se debe evitar la tendencia a buscar establecer una especie de fórmula o teorema aplicando un modelo mental específico y único. Evitar esta racionalidad técnica, permitirá dejar de intentar forzar elementos de la ciencia física a procesos mentales como en el caso de la determinación de este principio, toda vez que se ha podido establecer que el centro sobre lo que todo converge es el Comandante; es en su mente donde el proceso tiene lugar y muchas veces en un ambiente de incertidumbre y poco tiempo disponible. La toma de decisiones en acción exigirá que se encuentre un modelo específico para cada situación en particular luego de una reflexión para lidiar incluso con dilemas éticos y así determinar lo que es proporcional o no.

El ciclo OODA de John Boyd contiene distintos elementos subyacentes de la mente humana y que se ven involucrados en la toma de decisiones. Este ciclo es una red interactiva, recurrente, con relaciones recíprocas entre los elementos y entre cada una de las etapas.

El análisis de los elementos identificados en el ciclo OODA, ha permitido observar que todos ellos intervienen en la determinación de la proporcionalidad. También ha permitido observar la manera en que cada uno de ellos puede ser moldeado para lograr optimizar este principio, teniendo en cuenta además que normalmente esta

determinación será realizada en un ambiente de incertidumbre y se dispondrá de poco tiempo.

Los elementos que John Boyd describe en la Orientación del ciclo OODA, son los que moldearán la Decisión sobre lo que se considere proporcional o no. La Orientación es la etapa más importante del ciclo OODA el cual nunca se detiene a manera de ciclo interno al propio ciclo OODA. Las tradiciones culturales que Boyd menciona en la Orientación, para efectos de la determinación de proporcionalidad, deben ser relacionadas con la moral.

El análisis y síntesis de la Orientación del ciclo OODA, es la habilidad del Comandante para examinar de manera completa la situación que se le presenta y poder darle un significado a lo que resulta de contrastar la información que se procesa y de la interacción de esta con todos los elementos de la Orientación. Es la encargada de proyectar la imagen mental generada por las experiencias previas con los arreglos o cambios más convenientes para mejorar esta alternativa de solución al problema dado.

Es necesario que el oficial reciba una formación adecuada y un perfeccionamiento permanentemente, que le permita tener una buena capacidad de análisis y síntesis. Ello exigirá la revisión de los programas educativos a fin de que estos logren las competencias que aseguren esta capacidad.

El elemento de la Orientación denominado experiencias previas, son la manera en que el decisor aplica su juicio profesional para determinar la proporcionalidad, es decir, la aplicación de su conocimiento y experiencia. Es fuente de la creación de imágenes mentales para hacer frente a una situación determinada.

La aplicación del ciclo OODA de John Boyd ayudará al Comandante a estar preparado para adaptarse a cada situación que se le pueda presentar y que con certeza serán tan numerosas como distintas entre ellas. Este ciclo es además un esquema virtuoso para el aprendizaje continuo de quienes tengan la responsabilidad de tomar decisiones o dar asesoramiento para evitar daños colaterales o cuando menos minimizarlos.

Existirá siempre la necesidad de nueva información. Esta puede hacer modificar las alternativas para determinar la proporcionalidad rápidamente por lo que es necesario contar con los medios necesarios para poder obtenerla de manera precisa y oportuna;

sin embargo el Comandante deberá lidiar con la incertidumbre pues esta nunca desaparecerá por completo.

Es importante que el nivel político y la sociedad en general, estén conscientes de la complejidad y responsabilidad que se le asigna al Comandante, el cual es el encargado de traducir en el campo de batalla los efectos que la política desea lograr y que al fin y al cabo es la persona quien los defiende.

Es necesario contar con medios especializados para realizar la Evaluación de Daños en la Batalla (BDA). Esta información permite medir los efectos alcanzados dentro de los parámetros de riesgo que hayan sido aceptados por el Comandante y que eventualmente pudieran producir daños colaterales. En el caso que se produjesen daños colaterales, se deberá estar preparado para responder inmediatamente para prestar la atención necesaria a los civiles afectados de ser posible. Además se deberá tener una estrategia comunicacional que permita evitar el rechazo de la comunidad internacional o del propio país. Los resultados no pueden ser tomados como pruebas de ensayo y error, pero si se deben tomar las lecciones aprendidas de este resultado y del proceso completo para nutrir las experiencias previas y poder hacer una mejor Orientación y determinación de la proporcionalidad en el futuro inmediato.

Las operaciones ISR con medios tecnológicos modernos y medios humanos bien capacitados y entrenados, asociados a su vez a un sistema de Comando y Control bien estructurado y robusto; permitirá que la información sea procesada adecuadamente y que fluya de manera correcta al Comandante y este a su vez pueda hacer llegar sus decisiones en forma clara, oportuna y segura. Para la determinación de la proporcionalidad esto permitirá Observar adecuadamente y será clave para que el *targeting* y el *weaponeering* sean realizados de forma correcta.

Es importante que el Comandante y su Estado Mayor conozcan, entiendan y se mantengan entrenados en el desarrollo del proceso de planeamiento militar, de tal manera que les permita apreciar adecuadamente en el ambiente operacional que se le presente y poder resolver situaciones en corto tiempo. Es necesario que los militares además de adquirir todos los conocimientos que involucran a la profesión de las armas que le permitan comprender la guerra y ganarla, utilicen la reflexión en acción para el

aprendizaje y la toma de decisiones, buscando obtener la capacidad de plantear soluciones imaginativas y evitando los sesgos.

Algunos rasgos de la personalidad son adquiridos y otros son heredados, por lo que cada organización militar o el nivel político deberán tener en cuenta esto al momento de designar a un Comandante, quien será al fin y al cabo, el que tenga que determinar la proporcionalidad. Los juegos de guerra y ejercicios militares deben ser aprovechados para identificar a los oficiales que tengan las mejores características para tomar decisiones complejas bajo presión y en tiempo reducido.

La proporcionalidad en el DIH es tratada como una norma ética más que como una norma puramente legal por lo que su determinación en gran medida depende de una reflexión de orden moral por parte del Comandante, lo que incrementa la dificultad de encontrar consenso entre los Estados para su aplicación, al punto de encontrarla como un problema casi imposible de solucionar.

Los oficiales deben ser preparados adecuadamente para lidiar con dilemas éticos mediante la implementación de programas para la toma de decisiones éticas, buscando desarrollar el pensamiento crítico y la reflexión sobre cuestiones morales, considerando para ello al diálogo filosófico a modo de casos reflexivos y con niveles progresivos de complejidad desde la etapa de formación de los militares.

La búsqueda honesta por tratar de evitar daños colaterales, llevará a que se mejoren procesos, se cambie la organización, se estructuren programas de entrenamiento o más importante aún, que se tome conciencia de su importancia para prepararse en resolver los dilemas éticos que se vayan a presentar. Para mejorar, se podría tomar como referencia al Programa Ético de Defensa (DEP) de las Fuerzas Armadas Canadienses para implementar programas más completos sobre este tema tan importante.

De acuerdo a los elementos que se han identificado y que de alguna u otra manera están involucrados en la determinación de la proporcionalidad, a manera de contribución y siendo el objetivo general de esta Tesis, se proponen estrategias para buscar optimizar el principio de proporcionalidad del DIH. Para su formulación se ha

empleado la Guía para el Planeamiento Institucional del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico del Perú. (CEPLAN, 2018)

Como se ha mencionado en el capítulo tercero, la estrategia enlaza los fines con los medios y constituye el cómo de la cuestión. Para el caso de esta investigación sobre la optimización de la proporcionalidad, los fines que se perseguían eran evitar daños colaterales y los medios que se disponían era la bibliografía analizada, por lo que los resultados que se han obtenido volcadas a las estrategias que han sido listadas, son la forma o el cómo lograr estos fines y a su vez constituyen la respuesta a la interrogante planteada inicialmente. Para ello además, se ha empleado el ciclo OODA el cual ha permitido identificar los elementos que intervienen en la toma de decisiones mostrando su validez como teoría y su aplicabilidad para determinación de la proporcionalidad.

En función al análisis realizado y a las correspondientes conclusiones descritas en la presente Tesis, se puede evidenciar que la proporcionalidad se debe interpretar en un contexto general de las operaciones militares pero determinándola de manera particular para cada caso, buscando optimizar el uso proporcional de la fuerza en operaciones aéreas en el marco del DIH mediante el establecimiento de estrategias en el campo político y militar.



## **ESTRATEGIAS PARA OPTIMIZAR LA PROPORCIONALIDAD**

El objetivo de esta Tesis es brindar al Estado peruano herramientas que ayuden a esclarecer la forma de interpretar el principio de proporcionalidad y las estrategias para su optimización en forma práctica, la misma se plasmó en la pregunta de investigación ¿Cómo optimizar la proporcionalidad en la realización de operaciones aéreas en el Perú considerando su interpretación en el DIH?. A continuación se propone un conjunto de estrategias, cuya implementación permitiría a la República de Perú optimizar este principio y evitar o minimizar los riesgos de causar daños colaterales y cumplir con lo que el DIH dispone en salvaguarda de la vida humana y con ello la consecución de los objetivos trazados por el Estado.

- ❖ Concientizar a los miembros de las FFAA sobre la necesidad de tener en cuenta en el planeamiento y en la ejecución de las operaciones militares, que se debe tratar por todos los medios de evitar daños colaterales.
- ❖ Proponer un marco jurídico peruano integral que asegure a los miembros de las FFAA poder emplear la fuerza de forma legítima sin sufrir consecuencias legales negativas y en el que se incluya modificaciones al Decreto Legislativo N° 1095 haciendo mayores precisiones sobre las normas del DIH y la forma como el Perú las interpreta para ser empleadas en el VRAEM, considerando en esta propuesta de modificación que la ventaja militar debe ser de evaluación previa mas no de resultado y que la proporcionalidad debe ser interpretada en un contexto general de las operaciones militares pero determinándola de manera particular para cada caso.
- ❖ Proponer un documento doctrinario que describa la forma en que la proporcionalidad debe ser analizada e interpretada, especificando que para su aplicación requerirá del buen juicio del Comandante y considerando además a los requisitos de eficacia como condición de evaluación previa.
- ❖ Aprobar por parte del poder político peruano un ‘Catálogo de ROE’, donde se establezcan claramente las medidas que deben ser incorporadas en el planeamiento y respetadas en la conducción de las operaciones, las cuales podrán ser activadas mediante documentos específicos establecidos para tal fin por los periodos de tiempo que se estime conveniente.

- ❖ Equipar a las FFAA con sistemas modernos que aseguren contar con capacidades adecuadas de ISR, BDA, Adquisición y designación de blancos, Comando y Control, armamento de precisión y sistemas precisos de lanzamiento en las aeronaves.
- ❖ Incrementar las capacidades de inteligencia humana y técnica para la identificación y selección de blancos.
- ❖ Implementar una herramienta informática para la estimación del daño colateral que permita gestionar estos riesgos y que posea los elementos que contiene el Collateral Damage Estimation Methodology (CDM), estableciendo además procedimientos específicos para tal efecto en las que se debe incluir el nivel de autoridad competente para la toma de decisiones en función a la estimación de cada nivel de riesgos de causar daños colaterales, sean estos bajos, medios o altos.
- ❖ Perfeccionar y entrenar de manera permanente a los oficiales en el conocimiento, entendimiento y empleo del proceso de planeamiento militar que incluye al targeting y weaponeering, especialmente en el planeamiento de crisis y durante la ejecución de las operaciones.
- ❖ Incorporar en los procesos de educación y entrenamiento de las FFAA, la identificación de los oficiales que a lo largo de su carrera cuenten con las mejores características para tomar decisiones complejas bajo presión y en tiempo reducido.
- ❖ Revisar los programas de educación de las FFAA para asegurar que los oficiales cuenten con una buena capacidad de análisis y síntesis, buscando el desarrollo del juicio profesional, que sean reflexivos, imaginativos y que eviten los sesgos.
- ❖ Diseñar e implementar en las FFAA un programa para la toma de decisiones éticas, buscando desarrollar el pensamiento crítico y la reflexión sobre cuestiones morales, considerando para ello al diálogo filosófico a modo de casos reflexivos y con niveles progresivos de complejidad desde la etapa de formación del oficial.

## BIBLIOGRAFÍA

- AGUIAR, F. (2008). Decisiones difíciles, decisiones trágicas y emociones. En P. FRANCES , F. LARA, O. CAMPOS, & M. ARRAEZ, *Ética en la práctica* (págs. 79-99). Granada: Universidad de Granada.
- ALÍA, J. (Julio de 2009). Las Reglas Enfrentamiento. *Derecho Militar Noticias Jurídicas*.
- ARAUZ, J. (2013). Guerra asimétrica y proporcionalidad: retos para el DIH. Madrid, España.
- BECERRA, O. (Febrero de 2012). *El principio de proporcionalidad*. (PUCP, Editor) Recuperado el 10 de 11 de 2016, de <http://blog.pucp.edu.pe/blog/orlandobecerra/2012/02/18/el-principio-de-proporcionalidad/>
- BIAGI, M. (2010). *Investigación científica. Guía práctica para desarrollar proyectos y tesis*. Curitiba: Juruá.
- CANNIZZARO, E. (Diciembre de 2006). Contextualizing proportionality: jus ad bellum and jus in bello in the Lebanese war. *International review of the Red Cross*, 88 (864), 779-792.
- CARRASCO, J. (2001). Doctrina aeroespacial, necesidades y retos para el Ejército del Aire. La Rioja: Universidad de la Rioja.
- CEPLAN. (31 de Octubre de 2018). Guía para el Planeamiento Institucional. Lima, Perú.
- CHAIB, K. (s.f.). Principios de Derecho Internacional Humanitario. Observatorio de DIH.
- CHAMIZO, P. (2004). La función social y cognitiva del eufemismo y del disfemismo , Panace@, núm. 15, vol. V. V.
- CJCSI 3160.01A. (2012). No-strike and the Collateral Damage Estimation Methodology. USA.
- CLAUSEWITZ, C. (1968). *De la Guerra*. Buenos Aires: Círculo Militar.
- CLEMENTE, S. (21 de Enero de 2018). *La teoría de personalidad de Eysenck*. Recuperado el 12 de Enero de 2019, de <https://lamenteesmaravillosa.com/la-teoria-de-personalidad-de-eysenck/>
- CNN. (06 de Octubre de 2015). *Collateral damage: A brief history of U.S. mistakes at war*. Recuperado el 01 de Julio de 2016, de <http://edition.cnn.com/2015/10/06/middleeast/us-collateral-damage-history/>

- COLOM, G. (2013). Cambio y continuidad en el pensamiento estratégico estadounidense desde el final de la guerra fría. (U. P. Comillas, Ed.) *Revista de Ciencia Política* , 33(3), 675-692.
- COMITE INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA. (1986). *Los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949*. Ginebra.
- COMITE INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA. (1996). *Protocolos Adicionales a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949*. Ginebra.
- COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA. (2007). *Derecho Internacional Consuetudinario*. Ginebra.
- CORBACHO, A. (Diciembre de 2011). Evolución del pensamiento estratégico en las relaciones internacionales. (477). Buenos Aires, Argentina: Universidad del CEMA.
- COUPLAND, R. (Diciembre de 2001). Humanity: What is it and how does it influence international law? *International Review of the Red Cross*, 83(844), 969-989.
- DE VERGARA, E., & KENNY, A. (Octubre de 2011). Del planeamiento en el nivel táctico, al planeamiento en el nivel operacional. *Escuela Superior de Guerra Naval*, 9-22.
- DECRETO LEGISLATIVO N° 1095. (2010). Reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las FFAA en el territorio Nacional. Perú.
- DEFENSE NUCLEAR AGENCY. (1978). *Further Evaluation of Colateral Damage*. Washigton .
- DEPARTAMENT OF DEFENSE. (2015). Law of War Manual. EEUU.
- DOFA 1-45. (19 de Agosto de 2016). Doctrina Operacional de Inteligencia, Vigilancia y Reconocimiento. Lima: Fuerza Aérea del Perú.
- DOFA 1-52. (19 de Agosto de 2016). Doctrina Operacional de Targeting. Lima, Perú: Fuerza Aérea del Perú.
- D'ORS, A. (1954). *De la guerra y de la paz*. Madrid: Ediciones Rialp.
- DOUHET, G. (1998). *The Command of the Air*. New York : US Air Force .
- EIKMEIR, D. (Setiembre-Octubre de 2007). A logical method for center of gravity analisis. *Military review*, 62-66.
- Escuela Superior de las Fuerzas Armadas. (Setiembre de 2011). Proceso de Planeamiento Operativo. *Tomo II*. Madrid, España.
- ESFAP. (2011). *Manual de fundamentos de Estado Mayor*. Lima: ESFAP.

- ESFAP. (2017). Manual de Proceso de Planeamiento de Estado Mayor. Lima: Escuela Superior de Guerra Aérea de la Fuerza Aérea del Perú (ESFAP).
- ESGA. (2015). Estado Mayor y Proceso de Planificación de Comando. Buenos Aires, Argentina: Escuela Superior de Guerra Aérea de la Fuerza Aérea Argentina.
- FADOK, D. (1994). John Boyd and John Warden Air Power's Quest for Strategic Paralysis. Alabama, Estados Unidos: School of Advance Airpower Studies.
- FAP. (20 de Agosto de 2018). Doctrina Básica de la Fuerza Aérea del Perú. *DBFA 1*. Lima, Perú: FAP.
- FENRICK, W. (2009). Applying IHL targeting rules to practical situations: Proportionality and military objectives. En U. o. Windsor, *Windsor Y.B. Access Just* (Vol. 27, págs. 271-283). Ontario, Canadá.
- FIELD MANUAL 6-20-10. (s.f.). Tactics, Techniques, and Procedures for The Targeting Process. USA.
- FRECHERO, G. (2016). *Naturaleza de la Guerra*. Buenos Aires: Escuela Superior de Guerra Aérea Argentina.
- GUIZANDEZ, J. (28 de Agosto de 2011). El principio de la proporcionalidad y de los daños colaterales desde un punto de vista práctico.
- HERNANDEZ, R., FERNANDEZ, C., & BAPTISTA, P. (2014). *Metodología de la Investigación* (6ta ed.). México DF: McGraw-Hill / Interamericana.
- HOSMER, S. (1996). *Psychological Effects of US Air Operations in Four Wars 1941-1991: Lesson for US Commanders*.
- IKPE, I. (2015). Philosophical dialogue and military decision making. *HASER. Revista Internacional de Filosofía aplicada nº 6*, 29-51.
- INTERNATIONAL INSTITUTE OF HUMANITARIAN LAW. (Noviembre de 2009). San Remo Handbook on Rules of Engagement. San Remo.
- JOINT PUBLICATION 3-60. (2013). Joint Targeting. USA.
- JOINT PUBLICATION 5.0. (2011). Joint Operation Planning . USA.
- JOINT TARGETING SCHOOL. (2014). Collateral Damage Estimation Course Syllabus. USA.
- MAJOR, A. E. (JUL-AGO de 2012). Las Leyes y la Ética en el Proceso de Toma de Decisiones. *Military Review*, 2-17.
- MALIANDI, R. (1991). *Ética: conceptos y problemas*. Buenos Aires: Biblos.

MEILINGER, P. (2004). *The Paths of Heaven, The Evolution of Airpower Theory*. Alabama,: School of Advance Airpower Studies.

(s.f.). METODOLOGÍA DE ESTIMACIÓN DE DAÑOS COLATERALES. En *Manual Aire-Suelo*. España.

MFA-CD-05-02, C. (Octubre de 2010). Manual de Doctrina del Proceso de Planeamiento Conjunto. Lima: Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas del Perú.

Ministerio de Defensa del Perú. (25 de Octubre de 2005). Manual de ética-profesional del personal militar de las Fuerzas Armadas del Perú. Lima.

OLSEN, J. A. (2018). Understanding Modern Airpower. *The RUSI journal*, 163(3), 12-20.

OSINGA, F. (2005). *Science, Strategy and War: The Strategic Theory of John Boyd*. Amsterdam: Eburon Academic Publishers.

PAPARONE, C., & REED, G. (Enero-Febrero de 2012). El militar reflexivo: Cómo piensan los militares profesionales en acción. *Military review*, 37-50.

POLANCO, M. (s.f.). Cómo las personas buenas toman decisiones difíciles.

POLK, R. (15 de Diciembre de 1999). A Critique of The Boyd Theory - Is It Relevant to the Army? Kansas, EEUU: School of Advanced Military Studies.

PONCE DE LEON, R. (2012). Las Reglas de Enfrentamiento (ROE) como paradigma del estado de derecho en operaciones militares. España.

PRATS, J. (2001). La guerra de Mando y Control y la teoría del OODA loop. *Boletín de información*(268), 31-40.

REYNOLDS, J. (2005). Collateral Damage on 21st Century Battlefield. *The Air Force Law Review*.

RICHARDS, C. (21 de Marzo de 2012). (J. Addams & Partners, Inc.) Recuperado el 20 de octubre de 2018, de [https://fasttransients.files.wordpress.com/2012/03/boydsrealooda\\_loop.pdf](https://fasttransients.files.wordpress.com/2012/03/boydsrealooda_loop.pdf)

SALMÓN, E. (2004). *Introducción al derecho internacional humanitario*. Lima: Pontificia Universidad católica del Perú.

SCHMIDT, V., FIRPO, L., VION D., DE COSTA M., CASELLA E., CUENYA L., y otros. (Julio de 2010). Modelo Psicobiológico de Personalidad de Eysenck: una historia proyectada hacia el futuro. *Revista Internacional de Psicología*, 11(02), 1-21.

SEWALL, S. (2016). *Chasing success. Air Force efforts to reduce civilian harm*. Alabama: Air University.

- SLOANE, R. (24 de Septiembre de 2014). Three Problems with the “As-If” Thesis of Proportionality. *Boston University International Law Journal's online publication*.
- SOMIEDO, J. (26 de Diciembre de 2014). Una aproximación al Diseño Operacional Sistémico (SOD). España: Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- STOFFELS, R. (2007). Derecho Humanitario y estrategia militar. *La estrategia como componente esencial de la Política de Seguridad y Defensa* (págs. 83-102). Madrid: Universidad CEU Cardenal Herrera.
- STRANGE, J. (1996). *Centers of gravity & Critical vulnerabilities*. Marines Corps University.
- THE U.S. STRATEGIC BOMBING SURVEY. (1946). *The Effects of atomic bombs on Hiroshima and Nagasaki*. Washington: Chairman of the Strategic Bombing Survey.
- THOMSON M., A. B. (2005). *Moral and Ethical Decision Making*. Toronto, Canadá.
- TRAMA, G., DE VERGARA, E., & DESTRO, L. (2013). *Reglas de empeñamiento: Historia, definición y objetivos*. Buenos Aires, Argentina: Escuela Superior de Guerra Conjunta de las Fuerzas Armadas.
- UNIVERSITY CENTRE FOR INTERNATIONAL HUMANITARIAN LAW. (2005). Expert meeting: Targeting military objectives. Ginebra.
- VEGO, M. (1st Quarter de 2018). The Bureaucratization of the U.S. Military Decisionmaking Process. *Joint Force Quarterly*(88), 34-45.
- VIOTTI, P. (1989). La moralidad en la selección de blancos de valor militar: una respuesta. En D. M. otros, *Ética Militar*. Buenos Aires: Sudamericana.
- VON HEINEGG, W. (Octubre de 2015). *Oxford public international law*. Recuperado el 18 de Noviembre de 2016, de <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e2166?rskey=WmTIJY&result=1&prd=OPIL>
- WALZER, M. (2001). *Guerras justas e injustas*. Barcelona: Paidós.
- WARDEN, J. (1995). El enemigo como sistema. *Air & Space Power Journal*.
- WHITTEMORE, L. (2016). Proportionality Decision Making in Targeting: Heuristics, Cognitive Biases, and the Law . *Harvard National Security Journal* , 577-636.
- WRIGHT, J. (2012). ‘Excessive’ ambiguity: analysing and refining the proportionality standard. *International review of Red Cross*, 94(886), 819-854.