

ASPECTOS JURÍDICOS DE LAS REGLAS DE ENFRENTAMIENTO COMO MODULADORAS DEL USO DE LA FUERZA EN OPERACIONES

LEGAL ASPECTS OF THE RULES OF ENGAGEMENT AS MODULATORS OF THE USE OF FORCE IN OPERATIONS

José Jáudenes Piferrer*¹

¹ Comandante Auditor, España

* Doctor en Derecho

Cómo citar:

Jáudenes Piferrer, J. (2025). Aspectos jurídicos de las reglas de enfrentamiento como moduladoras del uso de la fuerza en operaciones. *Revista Estudios Jurídicos. Segunda Época*, 25, e9826. <https://doi.org/10.17561/rej.n25.9826>

Recibido: 01 agosto 2025 / Aceptado: 04 agosto 2025



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional.

Resumen

Las Reglas de Enfrentamiento (ROE) son órdenes del mando militar que determinan cómo y cuándo se usa la fuerza en operaciones, garantizando su legalidad, proporcionalidad y legitimidad. Su evolución histórica ha llevado a su estandarización en entornos multinacionales como la OTAN, incorporando principios del Derecho Internacional Humanitario. Hoy, los conflictos asimétricos, la guerra híbrida y la tecnología exigen adaptar continuamente estas reglas. La escalada de la fuerza y las restricciones nacionales “*caveats*” son claves para modular el uso de la fuerza, proteger a civiles y tropas y mantener la disciplina y el éxito de la misión.

Palabras clave: Reglas de Enfrentamiento, escalada de la fuerza, Derecho Internacional Humanitario, OTAN, *caveats*, guerra híbrida

Abstract

The Rules of Engagement (ROE) are military command orders that define how and when force is applied in operations, ensuring its legality, proportionality, and legitimacy. Their historical development has led to standardization in multinational settings such as NATO, incorporating principles of International Humanitarian Law. Today’s asymmetric conflicts, hybrid warfare, and technological advances demand the continuous adaptation of these rules. Escalation of force and national caveats are essential for modulating the use of force, protecting civilians and troops, and preserving discipline and mission success.

Keywords: Rules of Engagement, escalation of force, International Humanitarian Law, OTAN, *caveats*, hybrid warfare

SUMARIO

I. Introducción. II. Definición. III. Evolución histórica de las reglas de enfrentamiento. 1. Orígenes y desarrollo histórico. 2. Evolución contemporánea y estandarización. 3. Desafíos contemporáneos. IV. Naturaleza jurídica. V. La escalada de la fuerza. VI. Niveles operativos y su papel en las ROE. VII. Las restricciones nacionales en las ROE, las “caveats”. VIII. Conclusión. IX. Financiación. X. Bibliografía.

I. INTRODUCCIÓN

“La potencia sin control no sirve de nada”, con este conocido slogan de finales del siglo pasado, la marca de neumáticos Pirelli evidenciaba magistralmente la imprescindible relación entre estos dos elementos, la potencia y el control. Sin un equilibrio preciso entre ambos, hasta el más veloz de los vehículos está abocado a salirse de la pista en las primeras curvas de un trayecto.

Este ejemplo sirve a la perfección para efectuar una primera aproximación al concepto de reglas de enfrentamiento, en adelante ROE,¹ en tanto que suponen el elemento modulador de la fuerza militar, y son fundamentales para asegurar que las operaciones militares se lleven a cabo de manera legal, ética y efectiva, manteniendo la disciplina operativa y evitando escaladas innecesarias del conflicto.

El control y la regulación del uso de la fuerza en operaciones militares han sido una preocupación constante a lo largo de la historia militar, pues el establecimiento de límites claros en el ejercicio de la fuerza militar resulta fundamental para mantener la legitimidad de las operaciones, proteger tanto a combatientes como a civiles, y facilitar también el éxito de la misión. Sin ese preciso equilibrio, al igual que indicaba Pirelli para los motores, la fuerza militar podría perder fácilmente la dirección y salirse del camino.

En las siguientes páginas se analizará, aunque sea someramente, este concepto de reglas de enfrentamiento, su interesante evolución histórica, su naturaleza jurídica, el modo de aplicarse en lo que se denomina “la escalada de la fuerza”, los distintos niveles operativos que participan en su aplicación, y las posibles restricciones nacionales que sobre las mismas podrían establecerse.

II. DEFINICIÓN

En el Derecho español han sido varios los autores que han dado una definición de reglas de enfrentamiento, pero la más precisa y realista, por abarcar plenamente el alcance operacional y jurídico del concepto, la estableció Alía

Plana (2015, p.7), para quien son órdenes del mando que determinan cuándo, dónde, contra quién y cómo se usa la fuerza, incluyendo la fuerza letal, durante una operación militar. A través de ellas, se establece el uso legítimo, gradual y proporcionado de la fuerza para cada operación en la que participan las unidades.

Antes de ahondar en el concepto, y analizar su naturaleza jurídica, resulta interesante estudiar su evolución histórica, pues es la forma más sencilla de asumir su importancia, relevancia, y razón de ser.

III. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LAS REGLAS DE ENFRENTAMIENTO

La evolución de las ROE representa uno de los desarrollos más significativos en la historia del derecho militar moderno. Estas órdenes, que establecen los parámetros para el uso de la fuerza en operaciones militares, han experimentado una notable transformación desde sus orígenes hasta la actualidad.

1. Orígenes y desarrollo histórico

Las primeras manifestaciones de regulación del uso de la fuerza en conflictos armados pueden rastrearse hasta la antigüedad. Sun Tzu, en *El Arte de la Guerra*,² ya marca directrices de cuando ha de atacarse o cómo han de posicionarse las tropas en campaña. Otro ejemplo lo podemos encontrar siglos más tarde, cuando las tropas napoleónicas tenían las órdenes de no abrir fuego hasta ver el blanco de los ojos del enemigo.³ Sin embargo, acertadamente indican Corn & Corn (2011, p. 337), que el concepto moderno de reglas de enfrentamiento emergió durante la Guerra Fría, específicamente en la década de 1950, cuando Estados Unidos necesitó establecer parámetros claros para sus fuerzas desplegadas globalmente.⁴

Durante la Guerra de Vietnam, las ROE adquirieron una relevancia sin precedentes. Según Walzer (2015) en su obra “Just and Unjust Wars”, este conflicto evidenció la necesidad de balancear la efectividad militar con la protección de civiles y la legitimidad de las operaciones.⁵

2. Evolución contemporánea y estandarización

La década de 1990 marcó un punto de inflexión en la evolución de las ROE. Las operaciones de mantenimiento de paz de la ONU contribuyeron significativamente a su desarrollo. Como destaca Stephens (1998, p. 126)

en “Rules of Engagement and the Concept of Unit Self Defense”, estas misiones requirieron una adaptación sustancial de las reglas tradicionales para escenarios no convencionales. Ya no se trataría exclusivamente de modular el uso de la fuerza como reacción, sino también sentar claramente los escenarios en los que las unidades militares deben intervenir, intentando así evitar situaciones como la que desembocó en la matanza de Srebrenitz.⁶

La OTAN ha jugado un papel fundamental en la estandarización de las ROE entre diferentes países. El Manual MC 362/1 de la OTAN, establecido en 2003, representa uno de los esfuerzos más significativos por armonizar las reglas de enfrentamiento entre naciones aliadas. Este manual resulta esencial en este campo, toda vez que gracias a él se estandariza la doctrina al asegurar un entendimiento común entre las naciones miembro de la OTAN sobre los principios y procesos relacionados con las reglas de enfrentamiento; se facilita la interoperabilidad al permitir que fuerzas de diferentes naciones operen juntas de manera más efectiva al tener un marco compartido para el uso de la fuerza y promueve la legalidad y la legitimidad al ser un elemento que facilita que las operaciones de la OTAN se lleven a cabo de acuerdo con el derecho internacional y que mantengan la legitimidad pública.

En esta evolución de la figura de las ROE, puede apreciarse como desde finales del siglo pasado, estas incorporan claramente los principios fundamentales del Derecho Internacional Humanitario. En esta idea profundizan Henckaerts & Alvermann (2005), al sentar claramente la idea de que estas reglas deben reflejar los principios de distinción, proporcionalidad y necesidad militar, que son la esencia de este derecho humanitario.

Puede coincidir con Gill & Fleck, (2015) en señalar que las ROE actuales no solo limitan el uso de la fuerza, sino que también proporcionan claridad operacional y protección legal al personal militar. Y este concepto resulta a día de hoy fundamental, sobre todo cuando se pretende explicar la naturaleza y utilidad de las ROE al personal militar.

El establecimiento de unas ROE robustas, que permitan reaccionar adecuadamente ante las cambiantes situaciones que pueden plantearse en el marco de una operación militar, es una garantía para el mando que las aprueba, pues con ellas controla, con la precisión que cada escenario requiera, la actuación militar ante la misión planeada, pero también ante los imprevistos que puedan surgir en ella. Pero del otro lado de las ROE, el militar encargado de aplicarlas tiene en ellas una guía clara de actuación que facilita considerablemente la toma de decisiones militares en momentos clave -y que podría por ejemplo evitar la destrucción de la unidad como sucedió con la Task

Force Smith en Corea-, que le protege de posibles responsabilidades penales ante un uso indebido de la fuerza -como las que se derivaron de la matanza de My Lai en Vietnam-; y que facilita la aceptación de la población local de la presencia militar exterior en la zona de operaciones al asegurar que sean percibidos como garantes de la paz si se trata de una misión de este tipo o, en todo caso, como actores bélicos respetuosos con el Derecho Internacional Humanitario -minimizando daños colaterales o evitando situaciones como la de Srebrenica que supuso un enorme descrédito entre la población local de las fuerzas de NNUU dificultando con ello operaciones posteriores.

3. Desafíos contemporáneos

El hombre evoluciona, y con él su tecnología y consecuentemente sus conflictos. Así a día de hoy la evolución tecnológica, especialmente en *warfare* cibernético y sistemas autónomos, requiere una adaptación continua de estas reglas (Schmitt, 2012). Los conflictos asimétricos y la guerra híbrida presentan nuevos retos para las ROE.

La implementación efectiva de las ROE enfrenta desafíos significativos en escenarios complejos como las operaciones contraterroristas y los conflictos urbanos. Y así, el balance entre la protección de fuerzas propias y la minimización de daños colaterales requiere una constante actualización de estas directrices (Watkin, 2016).

IV. NATURALEZA JURÍDICA

¿Son las ROE unas meras directivas escritas por la autoridad militar fijando los parámetros de uso de la fuerza por las unidades militares, o si de una manera más precisa son órdenes en toda la extensión del término y con todas sus consecuencias?

En tanto que el incumplimiento de una ROE genera responsabilidad de muy diversa naturaleza, como a continuación se verá, no podemos sino concluir que las ROE son órdenes militares en sentido estricto.

La base última de esta argumentación radica en que el incumplimiento de las ROE puede acarrear, en los casos más graves, responsabilidad penal que podría encajarse en los tipos de desobediencia del artículo 44 del código penal militar o incluso los delitos de cobardía de los artículos 51 a 54 del mismo Código.⁷ Para los casos más leves, la inobservancia de las ROE podría implicar responsabilidad disciplinaria, bien por falta muy grave, grave o leve, según el tipo de inobservancia. Así la inobservancia muy grave, la contempla el artículo

8.10 de la Ley Orgánica de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas,⁸ la grave en el artículo 7.23,⁹ y la leve en el 6.23,¹⁰ sancionando esta última la mera inexactitud en su cumplimiento.

V. LA ESCALADA DE LA FUERZA

La “escalada de la fuerza” es un concepto fundamental en las ROE, en tanto que modula cómo y cuándo las fuerzas militares pueden aumentar el nivel de fuerza que emplean en una situación dada. Es necesario entender, que por regla general la regla de enfrentamiento no va a precisar con el mínimo detalle el alcance de la fuerza a aplicar, sino que de manera más o menos genérica, va a abrir una capacidad de acción para la fuerza militar, y en ese caso, no se trata de usar la máxima fuerza disponible de inmediato dentro del margen de acción abierto por esa ROE, sino hacerlo de una manera gradual y controlada, que permita una respuesta medida y proporcional a la situación que se presenta. Este principio es esencial para garantizar que el uso de la fuerza se realice de manera responsable, ética y de acuerdo con el marco legal aplicable. Así, si la ROE ante una situación autoriza el empleo de la fuerza no letal, no por ello debería mutilarse al sujeto al que se le aplica, debiendo optarse, por ejemplo, por reducirlo o golpearlo con una pelota de goma, si es que alguna de estas medidas es suficiente para controlar la situación.

Así podríamos entender que la escalada de la fuerza juega en un doble sentido, una primera vez para determinar qué ROE atiende a qué situación, de manera que conforme se incrementa la amenaza se aplique una ROE que permita una respuesta más enérgica, y un segundo sentido, según el cual, dentro del rango de fuerza habilitado por la ROE activada, se deba optar por la fuerza mínima para cumplir con el objetivo militar.

Pueden resumirse en cuatro los principios que rigen la escalada de la fuerza en la aplicación de las ROE:

- Necesidad: La fuerza solo debe usarse cuando sea necesario para lograr un objetivo legítimo (autodefensa, cumplimiento de la misión, etc.). Este principio implica que la fuerza no debe emplearse de manera arbitraria o como primer recurso, sino solo cuando no haya otras opciones razonables disponibles. La necesidad se evalúa en función de la situación específica, considerando la inminencia y la gravedad de la amenaza.
- Proporcionalidad: El nivel de fuerza utilizado debe ser proporcional a la amenaza o la resistencia encontrada. No se debe usar más fuerza de la necesaria. Este principio exige un equilibrio cuidadoso entre el

objetivo militar que se persigue y el daño que puede causarse. La proporcionalidad no solo se aplica a la cantidad de fuerza, sino también al tipo de fuerza empleada y a los posibles efectos colaterales.

- Continuum de Fuerza: Existe un rango de opciones de fuerza, desde la presencia militar y las advertencias verbales hasta el uso de fuerza letal. La escalada implica moverse a través de este rango de manera controlada, aumentando gradualmente el nivel de fuerza a medida que la situación lo requiera. Este enfoque gradual permite una respuesta flexible y adaptable, evitando el uso innecesario de fuerza letal.
- De-escalada: Siempre que sea posible, se deben hacer esfuerzos para reducir la tensión y evitar el uso de la fuerza, o para disminuir el nivel de fuerza utilizado. La de-escalada es un componente esencial de las ROE, que subraya la importancia de la diplomacia, la negociación y otras medidas no violentas para resolver conflictos. Incluso cuando la fuerza se ha utilizado, se deben seguir realizando esfuerzos para reducir la tensión y buscar una resolución pacífica, lo que exige una reevaluación permanente de la situación por parte del mando militar.

Pero la escalada de la fuerza no es solo un procedimiento táctico, sino que tiene profundas implicaciones y consecuencias en otros órdenes:

- Legales: El uso de la fuerza por parte de las fuerzas militares debe estar siempre en consonancia con el derecho internacional, incluyendo el derecho de los conflictos armados y las normas de derechos humanos. La escalada de la fuerza proporciona un marco para garantizar que las acciones militares se ajusten a estos principios legales.
- Éticas: La decisión de usar la fuerza, y el nivel de fuerza que se va a emplear, plantea importantes cuestiones éticas. La escalada de la fuerza ayuda a los soldados a tomar estas decisiones difíciles de una manera reflexiva y responsable, minimizando el daño innecesario y respetando la dignidad humana.
- Políticas: El uso de la fuerza militar siempre tiene implicaciones políticas, tanto a nivel nacional como internacional. La escalada de la fuerza permite a los líderes políticos mantener el control sobre las acciones militares, asegurando que se utilicen de manera coherente con los objetivos políticos generales de una operación.
- Operacionales: La forma en que se aplica la escalada de la fuerza puede tener un impacto significativo en el éxito de una misión militar. Un enfoque gradual y controlado puede ayudar a evitar una escalada innecesaria del conflicto, lo que podría poner en peligro a las propias fuerzas y socavar los objetivos de la misión. Del mismo modo puede

favorecer la aceptación de la población local de las fuerzas militares desplegadas, colaborando con ello a la consecución de los objetivos de la misión.

- Humanitarias: La escalada de la fuerza tiene implicaciones directas para la protección de los civiles en zonas de conflicto. Al exigir a los soldados que utilicen la fuerza solo cuando sea necesario y de manera proporcional, se ayuda a minimizar el riesgo de bajas civiles y daños colaterales.

En resumen, la escalada de la fuerza es un componente esencial de las reglas de enfrentamiento modernas. Proporciona un marco para el uso de la fuerza que es a la vez efectivo y responsable, equilibrando la necesidad de lograr objetivos militares con la obligación de minimizar el daño y respetar el derecho internacional. Al adherirse a los principios de necesidad, proporcionalidad y un enfoque gradual, las fuerzas militares pueden aumentar la probabilidad de éxito de la misión, manteniendo al mismo tiempo su legitimidad y minimizando las consecuencias negativas del uso de la fuerza.

VI. NIVELES OPERATIVOS Y SU PAPEL EN LAS ROE

La ejecución de las ROE ocurre en todos los niveles de la estructura de mando militar, pero se manifiesta de manera diferente en cada uno. Los niveles operativos militares se dividen en tres,¹¹ cada uno con un enfoque y responsabilidades distintas, y cada uno de ellos desempeña un papel crucial en el desarrollo, la implementación y la aplicación de las ROE.

El primero de estos niveles es el estratégico. Este es el nivel más alto, donde se definen los objetivos políticos y de seguridad nacional de una operación. Se centra en el panorama general, considerando factores como las relaciones internacionales, la política exterior y los recursos nacionales. Las decisiones a este nivel establecen el contexto y los límites dentro de los cuales se llevarán a cabo las operaciones militares.¹²

Por lo que a las ROE se refiere, en este nivel, se establece el marco general y los límites legales y políticos para el uso de la fuerza. Los líderes políticos y militares de alto rango determinan cuándo, dónde y por qué las fuerzas pueden emplear la fuerza, en consonancia con el derecho internacional, las leyes nacionales y los objetivos de la política exterior. Este nivel proporciona la autoridad y las restricciones dentro de las cuales operarán los niveles inferiores. Por ejemplo, una decisión estratégica podría ser autorizar el uso de la fuerza en defensa propia de las tropas desplegadas en el extranjero, pero

prohibir los ataques preventivos, o determinar en qué aguas puede posicionarse una fuerza naval y cuales tiene prohibido el acceso.

El segundo de los niveles es el operacional. Este nivel se sitúa entre el estratégico y el táctico. Su función principal es traducir los objetivos estratégicos de alto nivel en objetivos y tareas militares específicas que puedan ser alcanzados por las fuerzas en el teatro de operaciones. Aquí, se planifican y dirigen las campañas y operaciones importantes, asignando recursos y coordinando las acciones de las diferentes fuerzas.

Este nivel es responsable de desarrollar ROE específicas para una misión, adaptándolas a las circunstancias y objetivos operacionales particulares. Los comandantes operacionales, junto con sus asesores legales y militares, toman el marco general establecido en el nivel estratégico y lo refinan en directrices más detalladas que rigen el uso de la fuerza en el teatro de operaciones. Estas ROE especifican las condiciones bajo las cuales las fuerzas pueden iniciar o continuar el combate, los tipos de fuerza que pueden emplearse y las precauciones que deben tomarse para minimizar el daño colateral. Por ejemplo, las ROE operacionales para una misión de mantenimiento de la paz podrían autorizar el uso de la fuerza para proteger a los civiles bajo amenaza inminente, pero restringir el uso de artillería pesada en zonas densamente pobladas.

En tercer término, está el nivel táctico. Este es el nivel más cercano a la acción en el terreno. Se centra en la ejecución de las operaciones y tácticas específicas necesarias para lograr los objetivos operacionales. Las decisiones a este nivel se toman en el fragor de la batalla y se relacionan con el empleo de las fuerzas en combate, la realización de misiones de reconocimiento, el control de territorios, etc.

Este es el nivel en el que las ROE se aplican realmente en el terreno, a menudo en situaciones complejas, dinámicas y de alta presión. Los militares que actúan en este nivel táctico deben comprender y aplicar las ROE que se les han proporcionado, tomando decisiones rápidas sobre el uso de la fuerza de acuerdo con la situación imperante. Los comandantes tácticos son responsables de garantizar que sus subordinados comprendan las ROE y de supervisar su aplicación. La eficacia de las ROE depende en gran medida de la capacidad del personal en el nivel táctico para interpretarlas correctamente y actuar con decisión dentro de sus límites. Por ejemplo, un piloto de un avión de combate debe decidir rápidamente si un objetivo potencial cumple con los criterios de un objetivo militar legítimo según las ROE, mientras que un líder de pelotón debe determinar si la fuerza empleada contra un grupo de manifestantes es proporcional a la amenaza que representan.

La diferenciación de estos niveles militares puede implicar que ciertas ROE requieran para su aplicación la autorización de escalones militares superiores. Así por ejemplo, el Comandante de un buque en una operación de interdicción marítima, -que aquí representaría el nivel táctico-, puede estar autorizado por una ROE a visitar y registrar un buque sospechoso de tráfico de armas en un espacio concreto de aguas internacionales, incluso para iniciar una persecución respecto del buque que desatienda sus órdenes en este sentido, pero es posible que la autorización para efectuar disparos de advertencia o incluso para abrir fuego contra los motores de la embarcación que huya esté retenida por un escalón de mando superior, normalmente el Comandante de la Fuerza -que aquí representaría el nivel operacional-, de tal manera que si pretende efectuar esos disparos contra los motores deba solicitar autorización al escalón militar superior por vía de un ROE *request*, y ese mando superior, en base a la información de la que dispone y las ordenes e instrucciones recibidas podrá autorizar lo solicitado o denegarlo.¹³ Aquí resulta crucial entender que el hecho de que en un momento dado se niegue delegar esa ROE no implica que la fuerza que esa ROE contempla no se vaya a utilizar, sólo significa que para hacerlo la autorización deberá ser dada por la autoridad que la tiene retenida en ese momento. Así en el ejemplo dado el comandante del buque de guerra, puede solicitar que se le permita a él decidir si se efectúan o no esos disparos incapacitantes, y que el escalón superior prefiera denegar la delegación para así dar más tiempo a la embarcación que huye para que se detenga ante la presión de la mera persecución, pero cuando vea que se aproxime a zonas de tránsito de buques civiles autorizar estos disparos para detenerlos, o directamente ordenar que se efectúen.

VII. LAS RESTRICCIONES NACIONALES EN LAS ROE, LAS “CAVEATS”

Ha de tenerse presente que las operaciones militares suelen desarrollarse en contextos internacionales en operaciones combinadas donde participan elementos militares de distintos países. Este factor internacional también condiciona las ROE, pues puede que cada país participante tenga limitaciones legales, políticas o de otro tipo, que puedan condicionar el uso de la fuerza que esté dispuesto a autorizar a su contingente militar en el curso de esa operación multinacional. Estas limitaciones nacionales responden al término *caveats*. Estas reservas pueden afectar significativamente la forma en que se aplican las ROE.

Las *caveats* pueden surgir como consecuencia de las peculiaridades normativas de un país. Así un país puede tener leyes internas que restringen

el uso de la fuerza por parte de sus tropas en el extranjero. Por ejemplo, en derecho español no está permitido abatir al prisionero que huye, de tal manera que si en una operación multinacional dada se prevé abrir fuego contra el prisionero que pretende escapar, España al efectuar su aportación de tropas a la misión presenta una observación, una *caveat*, indicando que esa ROE concreta no se puede aplicar a las tropas españolas, de tal manera que nuestros militares no podrán abrir fuego en ese supuesto.¹⁴

Pueden existir también condicionantes derivados de políticas nacionales que limiten el uso de la fuerza por las tropas aportadas al contingente internacional. Así, por ejemplo, las decisiones políticas de un país pueden limitar su participación en ciertos tipos de operaciones o el uso de ciertos tipos de fuerza (Frost-Nielsen, 2017).

O también, si el Estado que aporta militares de operaciones especiales no está dispuesto a asumir bajas en la misión, podría condicionar la participación de estos militares no autorizando su intervención en operaciones de rescate de rehenes, por el elevado riesgo de baja que esto implica. La limitación en este caso sería realmente política y no jurídica.

La concreta forma en que se materializa una *caveat* pueden ser muy variada, incluyendo:

- Restricciones Geográficas: Las fuerzas de un país pueden estar restringidas a operar solo en un área específica, o negar su participación en zonas fronterizas.
- Restricciones de Tiempo: Las fuerzas pueden estar restringidas a operar solo durante ciertos períodos de tiempo.
- Restricciones de Misión: Las fuerzas pueden estar restringidas a realizar solo ciertos tipos de misiones (por ejemplo, misiones de reconstrucción, pero no operaciones ofensivas).
- Restricciones de Objetivos: Las fuerzas pueden tener prohibido atacar ciertos tipos de objetivos (por ejemplo, lugares de culto, escuelas, incluso aunque fueran objetivos legítimos conforme a las leyes y usos de la guerra).
- Restricciones de Armas: Las fuerzas pueden tener prohibido usar ciertos tipos de armas (por ejemplo, municiones de racimo, minas anti personas, etc.).
- Requisitos de Aprobación Adicional: Las fuerzas pueden estar obligadas a obtener la aprobación de su mando nacional antes de usar la fuerza en ciertas situaciones, como para emplear sus aviones en

misión de interceptación o usar sus fuerzas de operaciones especiales en misiones de rescate de rehenes.

Las *caveats* pueden tener implicaciones significativas para la efectividad y la coherencia de una operación multinacional. Pueden crear desafíos para la planificación y la ejecución de la misión, y pueden afectar la capacidad de las fuerzas para responder a las amenazas de manera oportuna y eficaz. Por lo tanto, es esencial que las *caveats* se identifiquen y se comprendan claramente desde el principio de una operación. Pero, por otro lado, poder plantear una *caveat* facilita la incorporación a la misión de tropas de muy distinta procedencia enviadas por gobiernos que, sin ellas no hubieran participado en estos despliegues internacionales al no sentirse cómodos con todas las previsiones de uso de la fuerza.

VIII. CONCLUSIÓN

De modo sintético, podríamos concluir que las Reglas de Enfrentamiento (ROE) son órdenes del mando que determinan cuándo, dónde, contra quién y cómo se usa la fuerza, incluyendo la fuerza letal, durante una operación militar por parte de las fuerzas militares, equilibrando la necesidad de lograr los objetivos de la misión con el cumplimiento del derecho internacional y las consideraciones políticas.

La escalada de la fuerza es un principio fundamental de las ROE, que dicta un enfoque gradual y proporcional del uso de la fuerza, desde la presencia militar y las advertencias verbales hasta la fuerza letal, empleada sólo como último recurso. Este enfoque minimiza el daño y mantiene la legitimidad.

Los niveles operativos (estratégico, operacional y táctico) desempeñan un papel distinto en la configuración y aplicación de las ROE. El nivel estratégico define el marco general, el nivel operacional desarrolla ROE específicas para la misión y el nivel táctico las aplica en el terreno.

Las *caveats* son restricciones impuestas por las naciones participantes en operaciones multinacionales, que pueden limitar el uso de la fuerza por parte de sus fuerzas. Estas reservas, basadas en leyes, políticas, sensibilidades o capacidades nacionales, pueden afectar a la eficacia y coherencia de las operaciones.

En resumen, las ROE proporcionan un marco legal y ético para el uso de la fuerza, la escalada de la fuerza asegura una respuesta proporcional, los niveles operativos distribuyen la autoridad y la responsabilidad, y las *caveats* introducen complejidades en las operaciones multinacionales.

IX. FINANCIACIÓN

El presente trabajo es el resultado del proyecto de investigación subvencionado por la Secretaria General de Política y Defensa (SEGENPOL) del Ministerio de Defensa con el n. 130-192480 (convocatoria 2024).

X. BIBLIOGRAFÍA

- Alía Plana, J. M. (2015). Reglas de enfrentamiento y gobierno del Campo de Agramante. *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 5. <http://revista.ieee.es/article/view/277>
- De Borja Lasheras, F. (2015). Genocidio, víctimas y justicia. Srebrenica 20 años después. *Política Exterior*, 29(166), 14-20. <https://www.jstor.org/stable/43595094>
- Corn, G. S., & Corn, G. P. (2011). The law of operational targeting: Viewing the LOAC through an operational lens. *Texas International Law Journal*, 47.
- East, W. B. (2013). *A historical review and analysis of Army physical readiness training and assessment*. Combat Studies Institute Press, US Army Combined Arms Center. <https://doi.org/10.21236/ADA622014>
- Frost-Nielsen, P. M. (2017). Conditional commitments: Why states use *caveats* to reserve their efforts in military coalition operations. *Contemporary Security Policy*, 38(3), 371-397. <https://doi.org/10.1080/13523260.2017.1300364>
- Gill, T. D., & Fleck, D. (Eds.). (2015). *The handbook of the international law of military operations* (2nd ed.). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/law/9780198744627.001.0001>
- Henckaerts, J. M., & Alvermann, C. (2005). *Customary international humanitarian law* (vol. 1). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511804700>
- Ruiz, S. A. (2018). La matanza de My Lai y el procedimiento contra William Calley. En E. Prado Rubio, L. Martínez Peñas, M. Fernández Rodríguez (Coords.), *El año de los doce mayos. 1968* (pp. 119-150). Omnia Mutantur.
- Schmitt, M. N. (2012). Military necessity and humanity in international humanitarian law: Preserving the delicate balance. In M. N. Schmitt, *Essays on Law and War at the Fault Lines* (pp. 89-129). Springer Nature. https://doi.org/10.1007/978-90-6704-740-1_3
- Stephens, D. (1998). Rules of engagement and the concept of unit self-defense. *Naval Law Review*, 45.

- Tzu, Sun. (1990). *El arte de la guerra* (S. A. Álvarez, Trad.). Editorial Fundamentos.
- Walzer, M. (2015). *Just and unjust wars: A moral argument with historical illustrations* (5th ed.). Basic Books.
- Watkin, K. (2016). *Fighting at the legal boundaries: Controlling the use of force in contemporary conflict*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780190457976.001.0001>

Notas

- 1 Se ha generalizado el empleo de la abreviatura inglesa de Rules Of Engagement para referirse a las Reglas de enfrentamiento.
- 2 El Arte de la guerra está lleno de citas que podrían ser consideradas, bajo nuestra óptica actual como auténticas ROE, V.gr. “En un terreno estrecho, si eres el primero en llegar, debes ocuparlo totalmente y esperar al adversario. Si él llega antes, no lo persigas si bloquea los desfiladeros. Persíguelo sólo si no los bloquea” (vid. Tzu, 1990).
- 3 La explicación de esta orden está en la poca precisión de los fusiles de avancarga de la época que con munición esférica y ánima lisa requerían ser disparadas a poca distancia para resultar realmente eficaces frente al enemigo.
- 4 La destrucción de la Task Force Smith estadounidense por fuerzas norcoreanas empezó a evidenciar la necesidad de concretar las distintas acciones de las unidades ante distintas situaciones reales para minimizar el alcance de una situación tácticamente desfavorable. Un interesante análisis de esta figura puede encontrarse en East, 2013.
- 5 En este conflicto, destaca el uso desproporcionado de la fuerza que se produjo en la aldea de My Lai, y que supuso la condena del oficial responsable de la unidad. Resulta interesante el estudio de este conflicto que puede encontrarse en Ruiz, 2018.
- 6 En el genocidio de Srebrenica, las fuerzas holandesas dejaron de proteger a la población civil bosnia que tenían bajo su responsabilidad. Bien es cierto que las reglas de enfrentamiento bajo las que operaba el Dutchbat eran un factor limitante importante. Sin el mandato, el equipo y el apoyo adecuados, su capacidad para detener una fuerza decidida a cometer atrocidades era inherentemente restringida. Sin embargo, la crítica se centra en si se utilizaron al máximo las opciones disponibles dentro de esas ROE para proteger a la población civil, especialmente en el momento crítico de la separación de los hombres y niños. La tragedia de Srebrenica subraya las limitaciones de las operaciones de paz con mandatos débiles y recursos insuficientes, así como la importancia de interpretar las reglas de enfrentamiento de manera proactiva para la protección de los civiles cuando estos se enfrentan a una amenaza existencial. La responsabilidad legal parcial que los tribunales holandeses han atribuido al Estado holandés refleja la conclusión de que, incluso dentro de las limitaciones de sus ROE, el Dutchbat podría haber actuado de manera diferente para mitigar, aunque quizás no evitar por completo, la masacre. Más información sobre esta masacre puede encontrarse en Borja Lasheras, 2015.
- 7 Art. 44 de la Ley Orgánica 14/2015, de 14 de octubre, del Código Penal Militar, BOE, núm. 247 de 15 de octubre, pp. 93475-93518.
- 8 Art. 8.10 de la Ley Orgánica 8/2014, de 4 de diciembre, de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas, BOE, núm. 294 de 5 de diciembre, pp. 98187-98225 (en adelante LORDFAS): “10. Incumplir grave o reiteradamente las reglas de enfrentamiento establecidas para las operaciones en las que participe o la inobservancia por imprudencia grave de los deberes establecidos por el derecho internacional aplicable en los conflictos armados”.
- 9 Art. 7.23 LORDFAS “23. El incumplimiento de las reglas de enfrentamiento establecidas para las operaciones en las que participe o la inobservancia por imprudencia de los deberes establecidos por el derecho internacional aplicable en los conflictos armados”.

- 10 Art. 6.23 LORDFAS: “23. La inexactitud en el cumplimiento de las reglas de enfrentamiento establecidas para las operaciones en las que participe”.
- 11 Vid. Ministerio de Defensa de España. (2018). *PDC-01(A) Doctrina para el empleo de las FAS*.
- 12 La vigente Directiva de Seguridad Nacional data de 2021 y fue aprobada por Real Decreto 564/2021, de 6 de julio, *BOE*, núm. 161, de 7 de julio, pp. 76107-76134.
- 13 El mensaje solicitando una ROE que está retenida a un nivel superior se denomina ROE REQ del inglés ROE *request*, el que lo autoriza o deniega sería ROE AUTH o ROE DENY.
- 14 Realmente, en prácticamente todos los ordenamientos jurídicos de los estados democráticos está prohibido abatir al prisionero que huye, pues autorizarlo sería tanto como autorizar una ejecución extrajudicial.