GRUPO DE EXPERTOS GUBERNAMENTALES DE LOS ESTADOS PARTES EN LA CONVENCIÓN SOBRE PROHIBICIONES O RESTRICCIONES DEL EMPLEO DE CIERTAS ARMAS CONVENCIONALES QUE PUEDAN CONSIDERARSE EXCESIVAMENTE NOCIVAS O DE EFECTOS INDISCRIMINADOS

CCW/GGE/VI/WG.2/WP.2
13 de noviembre de 2003

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

Sexto período de sesiones
Ginebra, 17 a 24 de noviembre de 2003
Tema 9 del programa

Grupo de Trabajo sobre las minas distintas
de las minas antipersonal

LOS AGENTES NO ESTATALES Y LOS PELIGROS HUMANITARIOS QUE REPRESENTAN LAS MINAS DISTINTAS DE LAS MINAS ANTIPERSONAL

Preparado a propuesta del Coordinador por el Grupo encargado de las actividades relativas a las minas del Canadá

Introducción

1. El empleo irresponsable de minas distintas de las minas antipersonal (MDMA) representa una amenaza para la vida, la integridad física y el desarrollo socioeconómico de la población civil. Las MDMA también pueden representar un peligro mortal para los trabajadores que prestan ayuda humanitaria, los integrantes de las operaciones de mantenimiento de la paz y las fuerzas militares, como lo han puesto de manifiesto los recientes acontecimientos trágicos. Los Estados Partes en la Convención sobre ciertas armas convencionales han reconocido ampliamente los peligros relacionados con las MDMA.

2. La mayoría de los conflictos armados en el mundo contemporáneo se relacionan con agentes no estatales (ANE). De los 19 grandes conflictos armados registrados en 2002, 18 se debieron a uno o más ANE[1]. Así pues, con el fin de minimizar las consecuencias para los civiles de la guerra moderna, será preciso aplicar a todas las partes en un conflicto, y no sólo a los Estados, el derecho internacional humanitario (DIH) y, en particular, las restricciones impuestas

[1] *Anuario del SIPRI, 2003*, Oxford University Press, cuadro 2A.3, págs. 115 a 121.

al empleo de armas de efectos indiscriminados. Se reconoce generalmente que los ANE están obligados por las normas consuetudinarias del derecho internacional humanitario[2] y que se están desarrollando regímenes jurídicos internacionales para hacer frente a la naturaleza del conflicto contemporáneo. El CICR ha manifestado en fecha reciente: "Es preciso reconocer que el derecho internacional humanitario no es un cuerpo de normas fijas, pues evoluciona con el tiempo"[3].

3. El desafío que presenta el conseguir que los ANE se adhieran a un nuevo Protocolo sobre las MDMA no es ciertamente insuperable ni debe representar un obstáculo para que prosiga la labor sobre un nuevo Protocolo de la Convención sobre ciertas armas convencionales que verse sobre las repercusiones humanitarias de las MDMA. El mandato sobre la cuestión de las MDMA de la Convención sobre cierta armas convencionales requiere que el Grupo de Expertos Gubernamentales tenga en cuenta las cuestiones relacionadas con el empleo de todas las MDMA por los ANE al formular su respuesta a la cuestión de dichas minas[4]. La finalidad del presente documento es hacer avanzar los actuales procedimientos que respecto de esta cuestión humanitaria urgente tienen lugar en la Conferencia sobre ciertas armas convencionales.

Medidas y restricciones aplicables a los ANE

4. Aun cuando todos los grupos y particulares de un Estado Parte están obligados por los Convenios de Ginebra, algunos grupos pueden no reconocer la autoridad de un determinado Estado. Si bien es cierto que todo el cuerpo de normas del derecho internacional humanitario se aplica a los ANE de manera diferente que a los Estados, ese derecho, que se considera derecho consuetudinario, se aplica universalmente a todas las partes en un conflicto, reconozcan o no una autoridad soberana[5].

5. El DIH consuetudinario incluye los cuatro Convenios de Ginebra y las Convenciones de La Haya en los que se establecen los principios fundamentales del derecho de los conflictos armados[6]. El artículo 3, común a los cuatro Convenios de Ginebra, se aplica específicamente a los casos de los conflictos armados de carácter no internacional. Se considera que el artículo 3 común es DIH consuetudinario y se aplica a todas las Partes en un conflicto, incluidos los ANE,

---

[2] Gasser, Hans-Peter (1993), *International Humanitarian Law: An Introduction*, Berna, Peter Haupt (impreso separado de Hans Haug, *Humanity for All, The International Red Cross and Red Crescent Movement*), pág. 69.

[3] Ryniker, Anne, *Implementing International Humanitarian Law*, Collegium Nº 25, verano de 2002, págs. 71 a 82, *http://www.coleurop.be/collegium/Collegium25.pdf*.

[4] Documento de las Naciones Unidas CCW/MSP/2002/2, párr. 22.

[5] Véase el próximo estudio del CICR sobre las normas consuetudinarias del derecho internacional humanitario, que será publicado por Cambridge University Press en 2003.

[6] Los textos completos de los instrumentos de DIH figuran en la base de datos de los tratados del CICR en *http://www.icrc.org/ihl*.

los cuales, por definición, no pueden ser signatarios de los Convenios de Ginebra[7]. El artículo 3 común versa sobre la protección de la población civil y prohíbe expresamente "los atentados contra la vida y la integridad corporal, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones..."[8]. Puesto que las MDMA no discriminan entre los civiles y el personal militar, cabe considerar que el empleo irresponsable de tales minas constituye una violación de las normas fundamentales del artículo 3 común de los Convenios de Ginebra.

6. Aunque el Protocolo Adicional II de los Convenios de Ginebra contienen disposiciones más estrictas acerca del empleo de armas, cabe considerar no obstante que es DIH convencional y que, por consiguiente, es aplicable únicamente a los Estados Partes. Sin embargo, a medida que la práctica legal a este respecto evoluciona y se cristaliza, el Protocolo Adicional II llegará a ser eventualmente DIH consuetudinario y se aplicará universalmente a todas las Partes en un conflicto.

7. Los acuerdos especiales entre los Estados y los ANE pueden obligar también a estos últimos a respetar las normas que prohíben o limitan el empleo de armas. Estos acuerdos se establecen en base al artículo 3 común de los Convenios de Ginebra y se mencionan *infra* en la sección relativa a la necesidad de implicar a los ANE en la solución de la cuestión de las MDMA.

8. También se aplican a los ANE ciertas prohibiciones y restricciones enunciadas en la propia Convención sobre ciertas armas convencionales. Como se recordará, la enmienda introducida en 2001 al artículo 1 de dicha Convención se hace extensiva a los conflictos armados de carácter no internacional. Además, las disposiciones fundamentales del Protocolo II Enmendado de la Convención se refieren a "las Partes en un conflicto", y no sencillamente a las "Altas Partes Contratantes", y esas disposiciones establecen inequívocamente restricciones respecto del empleo de todas las minas, incluidas las MDMA[9].

9. Las normas internacionales de derechos humanos y el derecho penal internacional también presentan opciones para exigir responsabilidad a los ANE por las violaciones del DIH o de las normas internacionales de derechos humanos. Esos delitos han adquirido mayor prevalencia en los conflictos internacionales en todo el mundo[10] y, en respuesta a esos delitos, la comunidad

---

[7] Santos, Soliman M. Jr., *Legal and Ethical Reasons for Non-State Armed Groups to Adhere to a Landmines Ban*, "Looking Back, Looking Forward" Workshop on Engaging NSAs in a Landmine Ban, 13 de septiembre de 2003, Bangkok.

[8] CICR, Extracto de las "Normas fundamentales de los Convenios de Ginebra y de sus Protocolos Adicionales", Capítulo V: Protección de las víctimas de los conflictos armados no internacionales - *http://www.icrc.org/web/eng/siteeng0.nsf/iwpList104/6D73335C674B821DC125B66005951D1*

[9] Los artículos 1, 3, 5, 9, 10 y 12 del Protocolo II Enmendado se refieren específicamente a "las Partes en un conflicto", además de a "las Altas Partes Contratantes" - *http://www.icrc.org/ihl.nsf/0/05e54e8fb1a42782c125641f002d5ee5?OpenDocument*.

[10] Naciones Unidas, *Informe sobre la protección de los civiles en los conflictos armados,* documento de las Naciones Unidas S/1999/957, 8 de septiembre de 1999, pág. 2.

internacional ha ampliado la definición de las violaciones de los derechos humanos para abarcar a los Estados y a los ANE implicados en los conflictos[11]. El empleo irresponsable de MDMA viola en principio los derechos fundamentales a la vida, a la dignidad del ser humano y al desarrollo[12].

Necesidad de implicar a los ANC en la cuestión del empleo de MDMA

10. El modo más eficaz de asegurar que los ANE se adhieran a las normas del DIH relativas al empleo irresponsable de armas consiste en informarles sobre los principios del DIH y sobre el carácter mutuamente beneficioso de sus disposiciones. Es evidente que los ANE tienen responsabilidades en virtud del DIH, pero también son responsable ante el pueblo que representan o afirman representar. Así pues, algunos ANE están directamente interesados en mitigar las repercusiones humanitarias de las MDMA. Muchas organizaciones humanitarias internacionales han reconocido desde hace tiempo los beneficios de implicar a los ANE en un diálogo sobre los principios del DIH[13]. Además, se ha sugerido que, si se permite a los ANE expresar su opinión y participar en el diálogo, es menos probable que recurran al conflicto[14].

11. Los precedentes en el Tratado de Ottawa sobre la prohibición de las minas han puesto de manifiesto que los esfuerzos encaminados a implicar a los ANE en las restricciones impuestas al empleo de ciertas armas pueden verse coronados por el éxito merced a una mayor adhesión al DIH. Por ejemplo, los ANE han firmado declaraciones y acuerdos especiales previstos por los Convenios de Ginebra en Filipinas, Somalia y Sudán[15]. Entre los diversos mecanismos para implicar de este modo a los ANE figuran las declaraciones unilaterales, los acuerdos bilaterales, los memorandos de entendimiento, las Actas de Compromiso[16] y los compromisos multilaterales[17]. Según Geneva Call, una de las principales ONG que se ocupan de este tema y

---

[11] Policzer, Pablo (2002), *Human Rights and Armed Groups: Towards a new Policy Architecture,* Armed Groups Project - *http://www.armedgroups.org/_media/0207policzer_humanrights.pdf.*

[12] Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, Declaración Universal de Derechos Humanos - *http://www.unhchr.ch/udhr/lang/eng.htm.*

[13] Bruderlein, Claude (2000), *The role of non-state actors in building human security: The case of armed groups in intra-state wars*, Centro para el Diálogo Humanitario, Ginebra.

[14] Buse, M. (2001), *NSAs: Their Significance in the Global Picture,* Journal of Mine Action, 5.3, otoño de 2001 - *http://maic.jmu.edu/journal/5.3/features/maggie_buse_nsa/maggie_buse.htm*.

[15] Santos, M. Soliman (2003), *Tools or instruments for non-state armed groups to adhere to a landmines ban, "Looking Back, Looking Forward" Workshop on Engaging NSAs in a Landmine Ban,* 13 de septiembre de 2003, Bangkok.

[16] Véase el portal Geneva Call: *http://www.genevacall.org/resource/references/deeds.htm*.

[17] Santos, M. Soliman (2003), *Tools or instruments for non-state armed groups to adhere to a landmines ban, "Looking Back, Looking Forward" Workshop on Engaging NSAs in a Landmine Ban,* 13 de septiembre de 2003, Bangkok.

varios gobiernos han expresado interés en la labor de este tipo y han prestado apoyo a la misma, en particular la Comisión Europea y, al menos, seis Estados Partes en la Convención sobre ciertas armas convencionales[18]. La labor realizada para implicar a los ANE en el Tratado de Ottawa sobre la prohibición de minas podría servir de base para el ulterior compromiso con los ANE respecto de la restricción del empleo de MDMA.

12. La implicación de los ANE en la cuestión de las minas también puede contribuir a implicar a los ANE en la labor de desminado y en el proceso de fortalecimiento de la paz en general. Por ejemplo, los ANE han participado en las actividades de desminado que, a raíz de conflictos, se han realizado en América Central y en África[19].

13. Es importante señalar que los ANE, que no tienen personalidad jurídica, están sujetos al DIH en virtud de otras normas de derecho internacional. La adhesión al DIH no modifica la condición jurídica de un ANE ni le confiere nueva legitimidad[20].

Normas existentes y futuras sobre las MDMA

14. Es indispensable que todos los Estados Partes den efectividad plena a todas las disposiciones del Protocolo II Enmendado, incluidas las relativas a la prohibición de las transferencia de MDMA a entidades distintas de los Estados o los organismos estatales.

15. Con todo, las disposiciones del Protocolo II Enmendado no abordan de manera adecuada todos los elementos del peligro humanitario que plantean las MDMA. Se ha expresado gran interés por elaborar un nuevo Protocolo relativo a las MDMA en la Convención sobre ciertas armas convencionales, y se han realizado progresos importantes a este respecto. Para dar una respuesta exhaustiva al problema de las MDMA, todo nuevo Protocolo deberá abordar las cuestiones siguientes: detectabilidad; duración máxima de las minas antivehículo; normas relativas a las espoletas; marcado, vallado y vigilancia, y transferencias.

16. Al igual que lo que se propone en el Protocolo sobre los restos explosivos de guerra, es indispensable que todo nuevo Protocolo sobre las MDMA se aplique a todas las partes en un conflicto. Por tal motivo, el texto utilizado en el Protocolo deberá reflejar claramente la enmienda del ámbito de la Convención sobre ciertas armas convencionales a fin de abarcar los conflictos armados de carácter no internacional, al tiempo que las disposiciones fundamentales deberán referirse a las "Altas Partes Contratantes y a las partes en un conflicto", tal y como se hace en el Protocolo II Enmendado de la Convención sobre ciertas armas convencionales.

---

[18] Geneva Call Statement, Quinta Reunión de los Estados Partes en el Tratado sobre la prohibición de minas, 17 de septiembre de 2003, Bangkok. El portal de Gevena Call es: *www.genevacall.org*.

[19] Busé, M. (2003), *op. cit*.

[20] Sassoli, Marco y Antoine Bouvier (1999), How does Law Protect in War: Cases, Documents, and Teaching Materials on Contemporary Practice in International Humanitarian Law, Ginebra, CICR, pág. 214.

Resumen

17. Incluso si no reconocen ninguna autoridad soberana, los ANE está obligados por el derecho internacional humanitario y son responsables en virtud de diversos regímenes legales, con inclusión del DIH consuetudinario, las normas internacionales de derechos humanos y el derecho penal internacional.

18. Siempre que sea posible, es importante tratar de implicar a los ANE en los acuerdos legales relativos a los conflictos armados y el derecho internacional humanitario. Esos acuerdos están previstos en los Convenios de Ginebra, y existen muchos precedentes de dicha práctica.

19. Es urgente la necesidad de aplicar amplios reglamentos sobre el empleo de todas las MDMA, tanto las utilizadas por los Estados como por los ANE. Una mina antivehículo colocada a mano y sembrada fuera de una zona marcada representa el mismo peligro mortal para los civiles y los trabajadores que prestan socorro humanitario, tanto si es colocada por un Estado o por un ANE.
