

CONFERENCIA DIPLOMÁTICA SOBRE LA REAFIRMACIÓN
Y EL DESARROLLO DEL DERECHO INTERNACIONAL HU-
MANITARIO APLICABLE EN LOS CONFLICTOS ARMADOS

Ginebra, 3 de febrero-18 de abril de 1975

DOCUMENTO DE TRABAJO
PRESENTADO POR AUSTRIA, EGIPTO, MÉXICO, NORUEGA,
SUECIA, SUIZA Y YUGOSLAVIA

El documento CDDH/DT/2, del 21 de febrero de 1974, presentado por Egipto, México, Noruega, Sudán, Suecia, Suiza y Yugoslavia, contenía un documento de trabajo con proyectos de propuestas para la prohibición del empleo de determinadas armas convencionales. Las propuestas han sido ahora revisadas un tanto teniendo en cuenta los debates de la Conferencia de expertos gubernamentales sobre el empleo de ciertas armas convencionales celebrada en Lucerna (24 de septiembre-18 de octubre de 1974) y son presentadas de nuevo. Las observaciones que se presentaron juntamente con los proyectos de propuestas en el documento de trabajo en el periodo de sesiones de 1974 de la Conferencia Diplomática, se vuelven a presentar ahora en forma revisada acompañadas de un memorándum explicativo.

Armas incendiarias

Estará prohibido el uso de armas incendiarias.

A. Esta prohibición se aplicará:

al uso de toda munición destinada primordialmente a incendiar objetos o producir quemaduras a las personas por la acción de las llamas, del calor, o ambos, producidos por reacción química de la sustancia que alcanza el blanco. Esas municiones comprenden los lanzallamas y los proyectiles, cohetes, granadas, minas y bombas incendiarias.

B. Esta prohibición no se aplicará:

1. A las municiones que puedan tener efectos incendiarios accidentales o secundarios, tales como iluminadores, proyectiles trazadores y municiones fumíferas o sistemas de señalamiento.

2. A las municiones incendiarias destinadas y utilizadas especialmente para la defensa contra aeronaves o vehículos blindados.*

Armas de fragmentación "antipersonal"

Se prohíbe el uso de cabezas de combate en racimo de acción antipersonal u otros artefactos con múltiples bombas pequeñas que actúan lanzando gran número de fragmentos o metralla de pequeño calibre.

Flechillas

Se prohíbe el uso de municiones que actúan lanzando cierto número de proyectiles en forma de flechillas, agujas y similares.

Proyectiles de pequeño calibre especialmente dañinos

Se prohíbe el uso de proyectiles de pequeño calibre que por su forma o velocidad:

- a) se rompan o deformen al entrar en el cuerpo humano o poco después, o
- b) tengan un considerable movimiento de volteo dentro del cuerpo humano, o
- c) produzcan ondas de choque que lesionen extensamente los tejidos fuera de su trayectoria, o
- d) produzcan proyectiles secundarios dentro del cuerpo humano.

Minas terrestres "antipersonal"

Estará prohibida la siembra por aeronaves de minas terrestres "antipersonal".

* El Gobierno de México es partidario de que se elimine la segunda excepción a fin de que la prohibición de las municiones incendiarias sea total. El Gobierno de Yugoslavia preferiría que la segunda excepción se formulara de modo algo más amplio.

MEMORÁNDUM EXPLICATIVO

Los dos proyectos de Protocolo contienen algunas normas esenciales concernientes a los métodos y medios de la guerra. En un sector, no obstante, el de las armas, las normas proyectadas apenas consisten en algo más que una reafirmación del derecho existente. Así, en el artículo 3 del primer Proyecto de Protocolo se propone la regla siguiente:

“Prohibición de los males superfluos

1. Las Partes en conflicto y los miembros de sus fuerzas armadas no tienen un derecho ilimitado respecto a la elección de los métodos y de los medios de combate.
2. Se prohíbe el empleo de las armas, de los proyectiles, de las materias, de los métodos y de los medios capaces de agravar inútilmente los sufrimientos de los adversarios puestos fuera de combate o de hacer que su muerte sea inevitable en cualquier circunstancia”.

Estas reglas fundamentales reflejan en gran parte el contenido de los artículos 22 y 23 *e*) del Reglamento sobre las leyes y costumbres de la guerra terrestre que aparece en los convenios de La Haya de 1899 (II), de 1907 (IV) y en el preámbulo de la Declaración de San Petersburgo de 1868. Esta reafirmación de la prohibición general del uso de un tipo de armas es por sí sola de celebrar.

Una prohibición general análoga del uso de otra categoría de armas, a saber, las que por su naturaleza o uso normal son de efectos indiscriminados, sería de interés, entre otras cosas, para atender el deseo que se ha manifestado de adoptar normas contra las armas que pueden causar daños ecológicos. No obstante, esa norma quizás sea redundante en vista de la regla aún más amplia propuesta en el párrafo 3 del artículo 46, destinado a reafirmar la norma consuetudinaria que prohíbe la guerra sin discriminación.

Se prohíben la utilización de los medios de combate y los métodos que alcancen o afecten sin discriminación a la población civil y a los combatientes, a los bienes de carácter civil y a los objetivos militares . . .

Estas reglas de alcance general son además una expresión de los principios en que se inspiran las prohibiciones que se han adoptado en el pasado respecto del uso de determinados tipos de armas, como, por ejemplo, las balas dum-dum (1899) y las minas automáticas de contacto no ancladas (1907).

Se considera que las prohibiciones generales de armas capaces de causar sufrimientos innecesarios y de medios y métodos de guerra que por su naturaleza o su uso normal son indiscriminados —cuya reafirmación se propone— deberían ahora, como en el pasado, complementarse con la prohibición del uso de determinadas armas que se estiman comprendidas dentro de las categorías generales prohibidas. Parecería llegado el momento de hacer un examen de determinadas armas convencionales cuyo uso puede actualmente ponerse en tela de juicio desde el punto de vista de su compatibilidad con las normas prohibitivas generales que se han de reafirmar. En el presente documento de trabajo se hacen propuestas para prohibir o restringir el uso de varias de esas armas convencionales.

Cabría fácilmente agregar propuestas para prohibir o restringir el uso de otras armas convencionales distintas de las incluidas en el presente documento de trabajo, alegando que pueden tener efectos indiscriminados o causar sufrimientos excesivos. Por consiguiente, la lista de prohibiciones que se propone, lejos de ser exhaustiva, puede complementarse con otras propuestas.

En relación con la adopción de prohibiciones de uso, como las contenidas en el documento de trabajo, deben examinarse también algunas materias afines, por ejemplo, la cuestión de si las normas deben tener un carácter absoluto o han de ser solamente obligatorias entre los adversarios que se hayan comprometido a acatarlas. Además debería examinarse de qué manera pueden hacerse estudios en lo futuro para determinar las armas cuyo empleo debe prohibirse o limitarse por razones de carácter humanitario. Ha de idearse un dispositivo que facilite la realización periódica de tales estudios, a intervalos no demasiado largos, a fin de evaluar constantemente las novedades en materia de armamentos teniendo en cuenta los principios humanitarios. Sólo así podrá haber cierta garantía de que las normas prohibitivas generales de uso de determinadas armas sean efectivamente aplicadas. En defecto de esos estudios periódicos, la evolución tecnológica puede llevar a los países a producir armas y sistemas de armamentos cada vez más eficaces desde el punto de vista de su costo, pero también cada vez más inhumanos. Si fracasan los esfuerzos hechos para prohibir el uso de determinadas armas y para crear un órgano que se encargue de estudiar periódicamente la

situación, será por ende la tentación de fabricar nuevas armas cada vez más eficaces y más inhumanas, aun cuando sólo sea con fines de disuasión. La prohibición, sin tardanza, del uso de determinadas armas y la decisión de celebrar reuniones periódicas para estudiar la evolución en la materia, podría servir para que los países desistan de fabricar nuevas armas particularmente inhumanas.

OBSERVACIONES SOBRE LAS PROHIBICIONES PROPUESTAS

I. *Armas incendiarias*

Los recientes debates internacionales, particularmente después de la publicación del informe de las Naciones Unidas sobre el napalm y otras armas incendiarias, revelan que hay un deseo muy generalizado de que se examine la posibilidad de prohibir expresamente el uso de armas incendiarias. El mencionado informe, así como otros testimonios de que se dispone, indica claramente que debe considerarse que el uso de estas armas causa sufrimientos innecesarios. Las heridas causadas por las bombas incendiarias son espantosas y dolorosas en grado sumo, difíciles de tratar y suelen ocasionar la muerte o deformidades e incapacidades permanentes. Tienen además efectos tóxicos y asfixiantes. Aunque a veces se hace una distinción, en lo que respecta a armas incendiarias, entre armas de gran radio de acción y armas de menor calibre, lo cierto es, no obstante, que debido a su construcción, todas estas armas pueden tener efectos indiscriminados. El fuego puede propagarse. En ciertos casos, es posible limitar este riesgo, por ejemplo, cuando se usan armas de pequeño calibre, con un efecto combinado explosivo e incendiario, contra aviones o carros blindados.

Según un sector importante de la opinión, el valor militar de las armas incendiarias es bastante escaso. Sus efectos parecen ser mayores en los casos en que su uso es más discutible, esto es, cuando se emplean contra zonas residenciales o contra personas indefensas. No importa que los actuales planes militares de muchos Estados no prevean el empleo de armas incendiarias contra ciudades. Si no hay un texto legal que prohíba su uso, los planes actuales pueden evidentemente cambiarse en cualquier momento de modo que comprendan ataques con armas incendiarias sobre ciudades u otras densamente pobladas.

No cabe duda de que determinados usos de algunas armas incendiarias pueden tener un valor militar concreto. Ello se ha aducido con

respecto al uso de bombas incendiarias en apoyo aéreo cercano a fuerzas amigas. Hay que señalar, sin embargo, que tal uso de armas incendiarias puede, de hecho, causar lesiones que entrañen grandes sufrimientos. Más aún, excluir de una prohibición tales métodos de empleo de algunas armas incendiarias podría reducir seriamente la eficacia de la prohibición. Con la producción continua y el despliegue generalizado de estas armas, el abuso de lo que sólo está permitido con carácter excepcional puede conducir fácilmente a controversias y socavar la regla.

El proyecto de propuesta de 1974 se basaba en gran parte en una disposición contenida en el proyecto de convenio de desarme presentado en 1933 por Gran Bretaña. Durante la Conferencia de expertos gubernamentales celebrada en Lucerna en 1974, hubo unanimidad casi completa sobre una definición de las armas incendiarias. Esta definición excluye las municiones que pueden tener efectos incendiarios secundarios o accidentales, tales como las municiones iluminadoras, luminosas, fumíferas y los sistemas de señalamiento (Esta categoría de municiones ha sido excluida de la prohibición propuesta en 1974). La mayoría de los expertos reunidos en Lucerna quisieron incluir entre las municiones incendiarias las que a sus efectos incendiarios suman otros efectos destructores concomitantes (por ejemplo, efecto de carga hueca), concebidas y utilizadas concretamente como proyectiles antiblindaje y para la defensa antiaérea (En el documento de trabajo de 1974 se propuso que esta categoría de armas que no comprende las bombas incendiarias quedara excluida de la prohibición propuesta). No se tiene la intención de que la propuesta revisada que ahora se presenta sea sustancialmente distinta del proyecto preparado en 1974, sino sencillamente que se base en la definición a la que se llegó en Lucerna.

Puede hacerse una observación final. El proyecto de regla que ahora se presenta prohibiría el empleo de la mayoría de las armas incendiarias en cualquier circunstancia. No quedaría autorizado ningún método de aplicación de las armas comprendidas en la prohibición. Los autores de este documento consideran que esta formulación de la regla ofrece una garantía mucho mayor que una norma que excluya de la prohibición determinados usos, respecto de los cuales podría haber resistencia a aceptar la prohibición. Una prohibición limitada del uso se prestaría más a la infracción que una prohibición que es completa y que no justificaría ningún despliegue de las armas de que se trata. Más aún, las prohibiciones completas sobre el empleo constituyen evidentemente puntos de partida mejores para ulteriores esfuerzos en materia de desarme encaminados a eliminar la producción, el almacenamiento y la difusión del arma, prohibiciones sobre determinados empleos que sigan jus-

tificando la producción para fines que no sean nuevamente las represalias.

II. *Armas de fragmentación "antipersonal"*

Hay una gran variedad de armas que se basan en los efectos de la fragmentación. Muchas de estas armas han sido construidas y utilizadas de tal modo que no se ha planteado la cuestión de su legitimidad. Los avances modernos, sin embargo, han dado lugar a la producción de ciertas armas de fragmentación que pueden tener efectos indiscriminados y/o causar sufrimientos innecesarios. Sería sin duda conveniente establecer una amplia prohibición o restricción del uso de las armas de fragmentación que tengan como característica su empleo contra una zona muy vasta, con el gran riesgo de los efectos indiscriminados que su uso lleva consigo. Ahora bien, la formulación de una regla tan amplia suscita grandes dificultades.

Una prohibición expresa del uso sería menos difícil de formular con respecto a un tipo determinado de armas de fragmentación: las construidas en forma de racimo de bombas pequeñas utilizadas principalmente contra los individuos. Estas bombas de fragmentación "antipersonal" suelen tener efectos indiscriminados y, al mismo tiempo, causar sufrimientos innecesarios. Al explotar, se dispersan un gran número de pequeños fragmentos o metralla que abarcan uniformemente un vasto sector dentro del cual es muy probable que sea alcanzada cualquier persona que en él se encuentre. Tales explosiones en un objetivo constituido por una zona relativamente extensa suelen causar a las personas que se encuentren al descubierto —militares o civiles— graves lesiones debido a las múltiples heridas causadas por un gran número de minúsculos fragmentos. Estas heridas, que por su gran número aumentan el grado de dolor y sufrimiento, suelen exigir un tratamiento médico prolongado y difícil, y el efecto acumulado de las múltiples heridas acrecienta el riesgo de mortalidad. Si una persona es alcanzada por fragmentos al principio de su trayectoria, las heridas pueden agravarse por efecto de la gran velocidad.

Cabe preguntarse si el valor militar de esas armas es tal que justifica los sufrimientos que ocasionan. Es de señalar, además, que varios manuales militares de países importantes prohíben el uso de proyectiles rellenos de fragmentos de vidrio, sin duda debido a que pueden provocar heridas múltiples.

Se ha dicho que las unidades de bombas en racimo pueden tener efectos indiscriminados debido a su utilización operacional y no a su

construcción. Con todo, en vista de que el efecto normal de esas bombas es tan extenso que abarca superficies de varios kilómetros cuadrados en un ataque por un solo avión, difícilmente podrían utilizarse tales armas en cualquier lugar sin causar incidentalmente sufrimientos a la población civil.

En la propuesta que se presenta ahora, el texto de 1974 se ha modificado como sigue: "Se prohíbe el uso de cabezas de combate en racimo de acción antipersonal u otros artefactos con múltiples bombas pequeñas..." con objeto de abarcar tanto las bombas en racimo como los artefactos que contienen múltiples bombas pequeñas. Se han agregado las palabras restrictivas "de acción antipersonal" con el fin de excluir de manera más patente las cabezas de combate provistas de racimos de pequeñas bombas o dispositivos concebidas para una acción "antimaterial", puesto que, como indica el título de la sección 2 del texto de 1974, la propuesta original se refería solamente a las armas "antipersonal". Por tanto, la modificación no constituye un cambio de fondo.

III. *Flechillas*

Un tipo de armas que tienen efectos análogos a los que se acaban de examinar son las llamadas flechillas, es decir, pequeñas saetas metálicas o agujas. Pueden utilizarse como municiones destinadas a fusiles y cañones, pero su empleo más corriente es para sustituir la metralla en las cabezas de combate. Al estallar, estas lanzan gran número de flechillas. Las víctimas sufren múltiples heridas que ocasionan intensos dolores y sufrimientos característicos. Cuando las flechillas alcanzan a una persona a gran velocidad se doblan o rompen al hacer impacto y las heridas consiguientes resultan más graves debido al efecto resultante de la gran velocidad.

Lo mismo que en el caso de las armas de fragmentación "antipersonal" ya examinadas, el tratamiento médico de tan gran número de heridas es difícil y el peligro de muerte considerable. Cabe preguntarse si la ventaja militar que brinda ese tipo de armas es tal que deba preponderar sobre las preocupaciones de orden humanitario que plantea su uso. En nuestra opinión la contestación a esa pregunta debe ser negativa.

IV. *Proyectiles de pequeño calibre que producen efectos especialmente perniciosos*

Los proyectiles de armas de pequeño calibre disparados, por ejemplo, por los rifles de la infantería son causa de considerable número de heridas en los conflictos armados. En consecuencia, la intención de los

fabricantes de armas de muchos países de abandonar o considerar el abandono de una norma común referente a tales proyectiles para adoptar otra es acontecimiento de gran importancia. Tales cambios son muy infrecuentes. En el momento actual se producen —y utilizan en cierta medida— una diversidad de nuevos proyectiles de pequeño calibre. La mayoría de ellos se caracterizan por un menor calibre y una velocidad más elevada que los valores corrientes de esos parámetros durante los últimos setenta años. Las ventajas militares que se persiguen con este cambio consisten en disponer de balas, cartuchos y armas de menos peso y obtener una trayectoria más rectilínea del proyectil.

Sin embargo debe tenerse en cuenta que las ventajas militares buscadas con los nuevos proyectiles de gran velocidad tienen como contrapartida la mucha mayor gravedad de las heridas que pueden causar. Es urgente pues que las naciones obren en concierto con objeto de evitar el riesgo inminente de una escalación general de los efectos vulnerantes de algunas de las armas más corrientemente utilizadas hoy en el mundo, efectos que parecen ser muy similares a los de las balas llamadas dum-dum.

Se recordará que la Declaración de La Haya de 1899, en la que se prohíbe el uso de las balas denominadas dum-dum abarcaba las balas que se expanden o aplastan con facilidad en el cuerpo humano, tales como las balas con una cápsula dura que no cubra enteramente el núcleo, o en las que se hayan hecho incisiones. La razón de tal prohibición es que esas balas, cuando penetran en los tejidos del cuerpo humano, no perforan un canal del diámetro aproximado de la bala misma, sino que, al expandirse o aplastarse rasgan en su trayectoria los tejidos con su frente más ancho, ocasionando de este modo una herida de grandes dimensiones.

Es interesante señalar que los manuales de campaña de algunos Estados importantes han ido en realidad más lejos que el texto de la Declaración de La Haya. En uno de ellos se prohíbe también el uso de balas “de forma irregular . . . y similares”. El rasgo característico de esas balas es el de que pueden voltearse en el momento del impacto y, con ello, presentar una superficie más ancha al penetrar en el tejido humano y producir así una herida mucho más grave que una bala ordinaria. Tales balas parecen hallarse comprendidas en los razonamientos en que se basa la Declaración de La Haya, aunque no explícitamente en su texto. Sería imperativo lograr que se prohiba internacionalmente el empleo de todos aquellos proyectiles de pequeño calibre que, por aplastarse o expandirse la bala, por la velocidad o el efecto del volteo, o por cualquier otra característica, provocan lesiones mucho más graves de

las que son necesarias para poner fuera de combate a un adversario. En el caso de las nuevas balas de gran velocidad, esas lesiones excesivas se deben tanto a la gran velocidad del proyectil como a su fuerte tendencia a hacer un rápido movimiento de volteo después del impacto y a presentar contra el tejido el lado ancho, generalmente deformándose y desintegrándose a medida que penetra en el cuerpo humano. Debido a la gran velocidad, su paso a través del cuerpo también origina intensas ondas de choque hidrodinámicas, que constituyen la causa principal de los graves daños que produce en tejidos situados fuera de su trayectoria. Cabe discutir cuál es exactamente el límite crítico de la velocidad en el momento del impacto que normalmente puede ocasionar tales efectos, pero en opinión de muchos expertos sería de unos 800 m/s. Parece haber justificación sobrada para prohibir el uso de proyectiles de gran velocidad para armas de pequeño calibre. El fundamento de tal prohibición es el mismo que el de las balas dum-dum.

En la formulación de una nueva norma de prohibición convendría rebasar los límites de la Declaración de La Haya y, en lugar de referirse únicamente a las balas que posean determinadas características técnicas, como por ejemplo la gran velocidad, abarca todos los proyectiles que por su forma, velocidad, material u otras características se deformen o tengan un efecto de volteo al penetrar en el cuerpo humano o después de haber penetrado, creen ondas de choque particularmente destructivas o producen proyectiles secundarios.

En el proyecto presentado en 1974 sólo se han hecho algunas modificaciones de carácter secundario, dado que las balas que sólo voltean ligeramente al hacer su entrada en el cuerpo humano, o a continuación de ella, no producen necesariamente una herida muy ancha, se ha estimado aconsejable limitarse a aquellas balas cuyo efecto de volteo es considerable, es decir, hasta el punto de que la herida es mucho mayor de lo que sería de no existir ese efecto de volteo. Por último, como muchos proyectiles de pequeño calibre pueden lesionar en cierta medida los tejidos situados alrededor de la herida misma sin agravarla mucho, sólo se ha propuesto prohibir el empleo de aquellos proyectiles cuyos efectos son de tal magnitud que ocasionan una extensa lesión de los tejidos que se encuentran fuera de su trayectoria.

V. Minas terrestres "antipersonal"

El uso de minas "antipersonal" está generalmente aceptado como medio de estorbar el avance del enemigo y de poner fuera de combate a los combatientes.

No obstante, hay ciertos medios de emplear minas terrestres "anti-personal" que fácilmente pueden dar lugar a que se ocasionen lesiones a combatientes y civiles por igual. El riesgo de llegar a esos resultados es especialmente grande cuando tales minas son lanzadas, a veces en gran número, por una aeronave. Los límites de la zona minada serán, cuando se utiliza este método, sumamente inciertos. Los resultados pueden ser particularmente crueles si las minas no están dotadas de un sistema de autodestrucción que funcione eficazmente transcurrido un periodo de tiempo relativamente corto. También puede reducirse el riesgo de tales efectos indiscriminados marcando la zona minada, pero esto no es posible cuando las minas están dispersas en una zona muy amplia.