

I. Introducción	13
II. Antecedentes	15
III. Dificultades para desarrollar y codificar el derecho aplicable en caso de conflicto armado	16
IV. Evaluación de los principios básicos del derecho aplicable en caso de conflicto armado	18
V. Relación con las negociaciones sobre desarme	23
VI. Prioridad en la limitación y prohibición de cierto tipo de armas convencionales dentro de las negociaciones sobre diferentes aspectos del derecho humanitario	24
VII. Debate sobre la legalidad o ilegalidad del uso de ciertas armas convencionales	26
VIII. Resultados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Ciertas Armas Convencionales que Puedan Considerarse Excesivamente Nocivas o de Efectos Indiscriminados (1979-1980)	33
IX. Protocolo sobre Fragmentos no Localizables	35
X. Protocolo sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Minas, Armas-trampa y Otros Artefactos	35
XI. Protocolo sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Armas Incendiarias	35
XII. Bases para el trabajo a futuro en este campo	36
XIII. Resumen de la posición de México	39

I. INTRODUCCIÓN

La sólida posición pacifista sostenida tradicionalmente por México, como miembro de la comunidad de naciones, en donde siempre hemos pugnado por mantener la validez de la prohibición a cualquier uso o amenaza de la fuerza armada en las relaciones internacionales, por la solución pacífica de todos los conflictos y la adopción de medidas efectivas de desarme, tanto nuclear como convencional,¹ no han impedido a nuestro país participar en el último proceso de modernización de las leyes aplicables en el trágico caso de que ocurra un conflicto armado (*jus in bello*),² que se inició cuando en 1970 el gobierno suizo y el Comité Internacional de la Cruz Roja iniciaron consultas con otros países sobre la materia.

La decisión de colaborar en este esfuerzo internacional la adoptó nuestro país, a pesar de que consideraciones geopolíticas prácticamente eliminan las posibilidades de que nuestras fuerzas armadas se vean involucradas en un conflicto armado de carácter internacional, si bien recientes adquisiciones de armamento moderno, inclusive aviones de retroimpulso supersónicos, nos hacen pensar que hay en México otras opiniones al respecto.

En nuestro concepto, las únicas posibilidades reales de que México llegue a participar en una lucha armada serían si en el futuro decidiéramos formar parte de alguna operación para el mantenimiento de la paz del tipo de las que organiza Naciones Unidas,³ a lo que nos hemos negado hasta ahora o si ocurriera en territorio nacional un conflicto armado no internacional.

¹ Recordemos la propuesta del presidente Adolfo López Mateos que culminó con la aprobación del Tratado de Tlatelolco para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina en 1967 y la iniciativa del presidente José López Portillo que motivó en 1979, en México, la primera reunión latinoamericana en la historia, dedicada exclusivamente a considerar medidas de autolimitación en la transferencia y uso de cierto armamento convencional en la región y sobre cuyo seguimiento continúan aún las negociaciones que deberán desembocar en una segunda reunión en fecha muy próxima.

² Hay una tendencia a confundir el *jus ad bellum* o sea la prohibición de usar la fuerza con el *jus in bello* o sea la manera de conducir hostilidades.

³ La Fuerza de Emergencia de Naciones Unidas para el Medio Oriente (1956); la Operación de las Naciones Unidas en el Congo (1961) y la Fuerza de las Naciones Unidas en Chipre (1964) son algunos de los principales antecedentes de ese tipo de acción colectiva.

Respecto a la no participación en operaciones de paz bajo la égida de Naciones Unidas, estimamos que se trata de un aspecto de nuestra política exterior, que eventualmente deberá reexaminarse, pues cada vez resulta patente que la única forma viable para mantener la credibilidad de las Naciones Unidas en sus esfuerzos por evitar ciertas luchas armadas en el mundo es mediante la creación de contingentes de paz, además de que un cambio en nuestra actitud crearía un campo de actividad nuevo para las que muy pronto podrán ser calificadas de modernas fuerzas armadas mexicanas. Por otra parte, debemos seguir firmes en nuestra oposición a la creación de una fuerza "interamericana de paz", que sólo sería otro instrumento de hegemonismo continental. Claro está que nuestra participación seguirá siendo voluntaria, y sólo en aquéllos casos en que estimemos que nuestra presencia pudiera ser útil y no necesariamente con tropas de combate, ya que bien podríamos empezar a entrenar una compañía de observadores militares, cuya función sea supervisar un armisticio con cese al fuego.

La idea de apoyar las fuerzas de paz adquiere mayor importancia si recordamos que la otra opción, es decir, la aplicación de medidas coercitivas a los países delincuentes, conforme al capítulo VII de la Carta de la ONU, ha resultado en la práctica de casi imposible aplicación.⁴

En cambio, teóricamente, es muy posible que México y otros muchos países se vean en algún momento involucrados en un conflicto armado no internacional; es decir, el que ocurre no entre dos estados soberanos, sino entre las fuerzas armadas regulares de un país y fuerzas disidentes o grupos armados organizados bajo un mando "que ejercen un control tal en parte del territorio que les permita realizar operaciones militares sostenidas",⁵ por lo que analizar esta área de actividad, desde el punto de vista del derecho humanitario, debe ser también de interés para nuestras autoridades militares;⁶ sobre todo tomando en cuenta el considera-

⁴ En 36 años de existencia las Naciones Unidas han actuado con base en el capítulo VII exclusivamente en los casos siguientes: 1) La Cuestión de Palestina en 1948 (resoluciones 54 y 62); 2) La Cuestión del Congo en 1960 (resolución 146); 3) La Situación de Rodhesia (resoluciones adoptadas entre 1976 y 1979); 4) La Cuestión de África del Sur de 1977 (resoluciones 418 y 421); y posiblemente el Caso de Corea de 1950, aunque las resoluciones 82, 83 y 84 no hacen referencia específica a ningún artículo de la Carta.

⁵ Artículo 1, párrafo 1, del Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados sin Carácter Internacional.

⁶ Los hechos ocurridos en Tlatelolco el 2 de octubre de 1968 y la lucha en la sierra de Guerrero contra el grupo de Lucio Cabañas, han sido considerados por algunos observadores extranjeros como casos de conflictos armados no internacionales. Se sabe que en el caso de Tlatelolco, el Comité Internacional de la Cruz Roja pidió visitar las cárceles —inclusive las militares— del país, basándo-

ble aumento de nuestros efectivos militares y la existencia desde 1977 de una convención que por vez primera en forma adecuada regula las obligaciones que tienen los países en este tipo particular de Conflictos, si bien hay aún, inclusive en México, una clara desconfianza de que ese instrumento pueda ser utilizado para legalizar la intervención extranjera en un conflicto interno.^{6 bis}

II. ANTECEDENTES

Independientemente de los esfuerzos para solucionar las disputas internacionales por la vía pacífica, debemos reconocer que aún hoy en día vivimos en una era de violencia; entre los individuos como entre las naciones no se ha podido eliminar la fuerza armada como método de solución de conflictos.

Según el *Anuario* de 1976 del prestigiado Instituto Internacional de Investigaciones sobre la Paz de Estocolmo (SIPRI), ha habido 119 guerras entre 1945 y 1975, a pesar de la prohibición para amenazar o hacer uso de la fuerza a que están sujetas todas las naciones, conforme al derecho internacional, la Carta de la ONU y otros instrumentos más recientes, inclusive la mayoría de los acuerdos políticos bilaterales suscritos en la posguerra.

Esos conflictos armados en la mayoría de los cuales se ha invocado la legítima defensa⁷ para iniciar hostilidades, tuvieron lugar en el territorio de 69 países, y en ellos estuvieron involucradas las fuerzas armadas de 81 estados, provocando en conjunto más víctimas que todos los seres humanos que murieron durante la Segunda Guerra Mundial, sin olvidar que nuestro continente no ha sido la excepción, como lo demuestran los recientes sucesos de Nicaragua y El Salvador; además de otros casos en los que, en el afán de eliminar rápidamente grupos armados rebeldes, se han violado normas humanitarias fundamentales, como si el carácter interno de una lucha diera derecho a la arbitrariedad.

Si comparamos esa estadística con el hecho de que entre 1900 y 1941

se en que era posible que se estuvieran violando los convenios de 1949, posición que el gobierno mexicano rechazó por principio; si bien posteriormente invitó a observadores del Comité Internacional de la Cruz Roja a efectuar las visitas solicitadas.

^{6 bis} Instrumento internacional mencionado en el pie de página 5.

⁷ La mayor parte de los autores reconocen que para que exista el derecho de legítima defensa, como una excepción a la prohibición al uso o amenaza de la fuerza, es necesario que reúna los requisitos siguientes: a) que sea para rechazar un ataque armado; b) proporcional e inmediata al ataque.

sólo ocurrieron 24 guerras —si bien en promedio más prolongadas en duración— tendremos que llegar a la conclusión de que el índice de frecuencia de la lucha armada en el mundo ha ido en aumento en forma considerable.

La anterior información reviste un carácter aún más grave al darnos cuenta que en esos conflictos la principal víctima no ha sido el combatiente, como fuera lógico suponer, sino la población civil integrada por hombres, mujeres y niños indefensos. Así, mientras que la Primera Guerra Mundial causó aproximadamente 10 millones de muertos, de los cuales quinientos mil fueron civiles, en la segunda conflagración mundial, con cincuenta millones de víctimas, veinticuatro millones fueron civiles. Los anteriores datos son aún más escalofriantes al analizar las consecuencias de conflictos como el de Indochina, y a nivel regional el de Nicaragua, casos en los que aproximadamente el 70% de las víctimas fueron civiles.

Si a lo anterior aunamos el absurdo desperdicio de recursos financieros en armas, que ya casi llega a 600 mil millones de dólares anuales —lo que constituye un aumento de 30% de lo que se gastó diez años antes, o sea, más del ingreso nacional bruto del mundo entero en 1975 y cinco veces más del ingreso nacional bruto de todos los países en desarrollo, o una inversión de 1,500 dólares por cada hombre, mujer y niño en la tierra, sin que en ningún caso haya un país que después de adquirir o fabricar armas pueda afirmar que tiene garantizada su seguridad, pues en poco tiempo la tecnología militar creará algo mejor y más letal—, tenemos que llegar a la conclusión de que estamos analizando un problema de suma gravedad, que afecta no sólo a un grupo de países determinados, sino a toda la humanidad.

III. DIFICULTADES PARA DESARROLLAR Y CODIFICAR EL DERECHO APLICABLE EN CASO DE CONFLICTO ARMADO

La historia de la posguerra nos da muchos ejemplos de fallidos intentos para codificar el derecho aplicable en el caso de que estallen hostilidades, inclusive ya en la edición del *Anuario británico del derecho internacional* de 1920-1921, en un artículo intitulado “La Liga de las Naciones y el Derecho de Guerra”, se hizo énfasis en la tesis de que la Liga de las Naciones cometería un grave error si usara su maquinaria para codificar o desarrollar las llamadas leyes de guerra, y que la irrelevancia del derecho internacional en la solución de los problemas de la paz se debía en parte a la preocupación de autores y estadistas por las leyes

de guerra y en el poco interés que se había demostrado por las leyes de paz.

Para fundamentar este enfoque se destacó que el derecho a la guerra, como instrumento de política, había sido abolido así como de que no debía perderse el tiempo en elaborar un cuerpo de leyes que de todas maneras serían violadas. Si bien sobre esta actitud hubo discrepancias doctrinales importantes, como por ejemplo la que señaló que existía una conspiración del silencio en círculos oficiales de muchos países a fin de no discutir y tomar medidas en relación con las llamadas leyes de guerra, prevaleció la tesis de no dar la importancia debida a esta cuestión y así, al iniciarse las hostilidades de la Segunda Guerra Mundial, por ejemplo, no había normas aplicables que tomasen en cuenta adelantos tan notables como el uso de aeroplanos de combate y tanques. Después, el número de bajas ocurridas en la Segunda Guerra Mundial haría recapacitar a algunos gobiernos sobre la necesidad de desarrollar este tipo de leyes, proponiéndose como tema para codificación al iniciar sus trabajos la ONU; sin embargo, demostrando la verdad del dicho de que los pueblos carecen de memoria, la Comisión de Derecho Internacional, órgano jurídico de dicha institución mundial, recomendó a la Asamblea General, en el informe sobre su periodo inaugural de sesiones, celebrado en abril y junio de 1948, lo siguiente:

La Comisión de Derecho Internacional consideró que si las leyes de guerra debían ser seleccionadas como materia de codificación no era con la urgencia que algunos opinan, fundamentalmente porque esto podría dar una impresión contraria a la opinión pública internacional, la mayoría de la Comisión se declaró contraria al estudio prioritario de este tema, estimando que si iniciaba sus trabajos con ese estudio, la opinión pública podría interpretar dicha actitud como una demostración de falta de confianza en la fortaleza de los medios de que disponían las Naciones Unidas para mantener la paz internacional.

La tesis expuesta en esta decisión de la Comisión de Derecho Internacional, que avaló la asamblea general sin mucha oposición, fue criticada por autores de gran renombre; para sólo citar a dos, recordamos a Josef Laurenz Kunz en un artículo titulado "The Chaotic State of The Laws of War"⁸ y lo dicho por H. Lauterpacht en un artículo publicado en el *Anuario británico de derecho internacional* en 1952.

Quizás una de las frases que resuman más claramente la situación es

⁸ (ONU) A/CN.4/Serie A/1949.

⁹ Josef Laurenz Kunz, *The Chaotic States of the Laws of War and the urgent necessity for their Revision* (A.J.I.L. 45, 1956).

lo que nos dice Jean Pictet en su obra *La Vigésima Conferencia de la Cruz Roja Internacional. Resultados en el campo legal*, publicada en 1966, en donde afirma:

Aunque las ciudades destruidas en la Segunda Guerra Mundial han sido reconstruidas, los estados no han hecho nada para restaurar las llamadas reglas de La Haya, que en realidad desaparecieron bajo las mismas ruinas, las técnicas de la acción bélica ofensiva han avanzado a pasos agigantados; las únicas normas aplicables a la conducta de hostilidades datan de 1907, esta situación —termina diciendo Pictet— es absurda.

Estas consideraciones, junto con el hecho de que los modernos adelantos en materia de armamentos son tales que los métodos y medios bélicos se están volviendo por su propia naturaleza o efectos cada vez más crueles y destructivos, han hecho que en los últimos años se volviera a centrar la atención en las normas de derecho internacional llamadas “leyes y costumbres de la guerra” —el denominado “Derecho de La Haya”— y el derecho humanitario —conocido como “Derecho de Ginebra”—, con miras a efectuar una evaluación de las mismas y proceder, finalmente, a desarrollar las que puedan necesitar ser actualizadas a la luz de las condiciones contemporáneas.

IV. EVALUACIÓN DE LOS PRINCIPIOS BÁSICOS DEL DERECHO APLICABLE EN CASO DE CONFLICTO ARMADO

A. *Definición del término*

Antes de evaluar los principios básicos del derecho aplicable en caso de conflicto armado, conocido también como derecho humanitario, se hace necesaria una ubicación precisa de dicho término, tanto en lo que se refiere a su significado como al lugar que ocupa dentro del derecho internacional. Tenemos entonces que en su sentido más amplio, el derecho internacional aplicable en casos de conflicto armado, está constituido por el conjunto de disposiciones jurídicas internacionales que aseguran el respeto a la persona humana, es decir, que su objetivo es la aplicación de ciertos principios que se centran en la protección de los individuos, por lo tanto parece adecuada la utilización del término derecho humanitario.

Por otro lado, el derecho aplicable en caso de conflicto armado se divide en dos ramas, una de las cuales sería el “Derecho de La Haya” y la otra el “Derecho de Ginebra”. El primero fija los derechos y deberes

de los beligerantes en las operaciones militares y entre sus preceptos más importantes está el que limita su libertad para escoger los medios de combate.

Sus estipulaciones resultan, principalmente, de los convenios aprobados en La Haya en 1899, y revisados en 1907, de ahí que se le conozca como "Derecho de La Haya",¹⁰ aunque esta ramificación comprende también otras convenciones como la de San Petersburgo de 1868 que prohíbe las balas explosivas y el Protocolo de Ginebra de 1925, que prohíbe los gases asfixiantes, armas bacteriológicas y similares.¹¹

El "Derecho de Ginebra" o derecho humanitario propiamente dicho, tiene como objetivo el salvaguardar a los militares que quedan fuera de combate, así como a las personas que no participan en las hostilidades; sus estipulaciones se encuentran analizadas en las cuatro convenciones de Ginebra de 1949 y en los dos protocolos a esos instrumentos aprobados en 1977 y constituyen el más importante esfuerzo por codificar las normas que protegen a los individuos en casos de conflicto armado.¹²

Aunque gran parte de lo estipulado en las convenciones de La Haya, pasó ampliado considerablemente a la esfera de los convenios de Ginebra, y sus protocolos, se puede notar que por primera vez en dichas convenciones se trataba de proteger a los individuos no combatientes y que no estuvieran heridos, enfermos, náufragos, cautivos; es decir, que las nuevas disposiciones trataban más bien de evitar de alguna manera que los civiles se convirtieran en víctimas directas de la guerra, a diferencia de las llamadas leyes de guerra, cuyo fin es el de reglamentar directamente las operaciones militares de los beligerantes.

B. Principales instrumentos internacionales existentes

La preocupación por establecer normas internacionales destinadas a regular el modo de llevar las hostilidades en un conflicto armado ha estado presente desde la Edad Media, pero no fue sino hasta la segunda mitad del siglo pasado, cuando se inició un proceso de codificación de las leyes y los usos de la guerra a través de la firma de tratados multilaterales que ya establecían ciertos principios fundamentales en cuanto a la conducta de los beligerantes.

¹⁰ Conferencias de Paz de La Haya de 1899 y 1907. Comentarios en "The Law of War" a *Documentary History*; editado por Leon Friedman (Nueva York, 1972), y en "The Hague Conventions and Declarations of 1899 and 1907" de James Brown Scott (Nueva York, 1915).

¹¹ Friedman, *op. cit.*

¹² Se adjuntan los textos como *Anexo 2*.

Entre los primeros tratados multilaterales que se celebraron sobre el modo de llevar a cabo las hostilidades, están el Convenio de Ginebra para aliviar la suerte de los heridos en las fuerzas armadas en campaña de 1864, y la Declaración de San Petersburgo de 1868.

En el primero se determinó que las ambulancias y hospitales militares debían ser reconocidos como neutrales; que los militares heridos o enfermos debían ser atendidos y que los heridos capturados deberían ser enviados a su país en caso de que no pudieran prestar servicios militares.¹³

De mucha mayor importancia fue la Declaración de San Petersburgo, en la que por primera vez se proclamó el principio de que la elección de los métodos y medios de combate no es ilimitada, principio que ha sido reafirmado en los tratados subsecuentes sobre la materia. Entre otras cosas, en dicha declaración se indicaba:

Que la única finalidad legítima que los estados deben proponerse durante la guerra es el debilitamiento de las fuerzas militares del enemigo.

Que, para estos efectos, bastaba poner fuera de combate al mayor número posible de hombres.

Además, por primera vez se prohíbe el uso de determinado tipo de armas, específicamente el uso de cualquier proyectil de peso inferior a los 400 gramos y que sea explosivo o que esté cargado con materias explosivas o inflamables.

Posteriormente (1874) se convocó en Bruselas a una conferencia internacional para examinar un proyecto de normas internacionales que abarcara todas las leyes y los usos de la guerra y no obstante que la convención que resultó de dicha conferencia no obtuvo las ratificaciones necesarias para su adopción, puede afirmarse que los resultados fueron de gran utilidad, sobre todo para la Primera y Segunda conferencias de la Paz de La Haya, donde se logró codificar gran parte de la legislación aún vigente en caso de conflictos armados.

La Primera Conferencia de la Paz de La Haya se llevó a cabo en 1899 con la intención de discutir todo lo concerniente al mantenimiento de la paz y a la reducción de los armamentos excesivos. Como logro importante de esta conferencia está la elaboración del "Convenio para el Arreglo Pacífico de Controversias Internacionales" y la "Convención Concerniente a las Leyes y Costumbres de la Guerra Terrestre", una

¹³ Este convenio ya no está en vigor, pues los estados-partes del mismo lo son ahora de los convenios de Ginebra de 1949 que tratan también ese problema.

declaración internacional con respecto a las balas explosivas, otra con respecto a los gases asfixiantes y una declaración que prohibía el lanzamiento de proyectiles y explosivos desde globos.

Merece la pena destacar un principio general que se incluyó en el preámbulo de las dos convenciones de La Haya, conocido como "Cláusula Martens",¹⁴ incluido con el fin de apuntar la aplicabilidad del derecho internacional incluso en los casos en que en las convenciones internacionales existentes no se estipularan reglas aplicables a determinadas situaciones.

Dicha cláusula especifica que, en tales casos:

las poblaciones y los beligerantes quedan bajo la salvaguarda y el imperio de los principios del derecho de gentes, tales como resultan de los usos establecidos entre las naciones civilizadas, de las leyes de humanidad y de las exigencias de la conciencia pública.

De la Segunda Conferencia de Paz en La Haya, celebrada en 1907, surgieron 15 instrumentos internacionales pertinentes, destacándose por su importancia el IV Convenio relativo a las leyes y usos de la guerra terrestre, mismo que ha seguido rigiendo los aspectos humanitarios del derecho aplicable en caso de conflicto armado, no obstante que otros instrumentos internacionales subsiguientes lo hayan modificado y complementado. Cabe mencionar que el Tribunal Militar Internacional de Nuremberg declaró en su sentencia del 10 de octubre de 1946 que:

En 1939 todas las naciones civilizadas habían reconocido las normas de guerra terrestre establecidas en la IV Convención de 1907, por lo que se las consideraba declaratorias de las leyes y costumbres de la guerra.¹⁵

Este tipo de pronunciamientos de gran autoridad, han contribuido para que las disposiciones de las reglas de La Haya adquieran la categoría de normas de derecho internacional consuetudinario y que por ende obligan a todos los miembros de la comunidad internacional.

Después de la Primera Guerra Mundial, se hizo necesaria una revisión del Convenio de Ginebra de 1906 para mejorar la suerte de los heridos y enfermos de los ejércitos en campaña, así como de las disposiciones relativas a prisioneros de guerra contenidas en el reglamento relativo a las Leyes y costumbres de la guerra terrestre en 1907. Dicha revisión tuvo

¹⁴ Propuesta por el jurista ruso Fedor Fedorovich Martens.

¹⁵ Sentencia del Tribunal Militar Internacional para el procesamiento de los principales criminales de guerra (Londres, 1946), Cmd 6964, p. 64.

como resultado la concertación en Ginebra de dos convenios: el Convenio de 1929 para aliviar la suerte de los heridos y enfermos de las fuerzas armadas en campaña, y el relativo al trato de los prisioneros de guerra.¹⁶

La experiencia sin precedente de la Segunda Guerra Mundial vino a plantear de nuevo la urgencia de desarrollar y perfeccionar las normas del derecho de gentes en el dominio humanitario, por lo que se iniciaron, a partir de 1945, bajo los auspicios del Comité Internacional de la Cruz Roja, una serie de reuniones de expertos con el objeto de preparar varios proyectos con disposiciones destinadas a proteger a las víctimas de la guerra. Se le dio especial relevancia a la elaboración de un convenio para la protección de los civiles, sobre todo a partir de la Segunda Guerra Mundial, durante la cual su carencia tuvo tan crueles consecuencias.

La conferencia diplomática para la elaboración de los convenios se llevó a cabo en Ginebra del 21 de abril al 12 de agosto de 1949, al término de la cual se firmaron los siguientes convenios:

- I. Convenio de Ginebra para aliviar la suerte de los heridos y enfermos de las fuerzas armadas en campaña;
- II. Convenio de Ginebra para aliviar la suerte de los heridos, enfermos y náufragos de las fuerzas armadas en el mar;
- III. Convenio de Ginebra sobre el trato a los prisioneros de guerra; y
- IV. Convenio de Ginebra sobre la protección de personas civiles en tiempo de guerra.

(Se adjuntan textos de los mismos como *Anexo I*).

Estos cuatro convenios tienen aplicación en todos los casos de guerra declarada o en cualquier otro conflicto internacional, incluso si el estado de guerra no es reconocido por una de las partes.

El artículo 3, común a los cuatro convenios, es de particular interés, ya que extiende el ámbito de las reglas internacionales a conflictos que no tienen carácter internacional, imponiendo sobre las partes de tal conflicto la obligación de observar un nivel mínimo de conducta.

Básicamente, la humanización de los conflictos armados responde a

¹⁶ Las disposiciones de los convenios de 1929 fueron también sustituidas por las de los convenios de Ginebra de 1949, aunque el relativo a aliviar la suerte de los heridos y enfermos todavía está en vigor entre Birmania, Bolivia y Etiopía. Bolivia y Birmania todavía son partes en el Convenio relativo al trato de prisioneros de guerra.

los principios fundamentales comprendidos en los instrumentos internacionales mencionados anteriormente; sólo quedarían por analizarse los trabajos de la Conferencia sobre Derecho Internacional Humanitario que concluyó en 1977, en la que se logró la aprobación de dos importantes protocolos a las convenciones de 1949, que vinieron a actualizar una gama muy amplia de aspectos del derecho internacional humanitario y que por su importancia se adjuntan a este estudio, independientemente de que merecen un estudio aparte (*Anexo 2*).

V. RELACIÓN CON LAS NEGOCIACIONES SOBRE DESARME

Estas consideraciones, aunadas al hecho de que los modernos adelantos en materia de armamentos son tales que los métodos y medios bélicos se están volviendo, por su propia naturaleza o efectos, cada vez más crueles y destructivos, han contribuido a que en los últimos años en las Naciones Unidas se volviera a centrar la atención en las normas de derecho internacionalmente llamadas “Leyes y costumbres de la guerra” o “Derecho de Ginebra”, con miras a efectuar una evaluación de las mismas y proceder a desarrollar las que necesiten ser actualizadas, a la luz de las condiciones contemporáneas. Asimismo, han cobrado mucha importancia los esfuerzos emprendidos con el objeto de lograr el desarme general y completo bajo un control internacional eficaz, de tal manera que en la actualidad, dentro del sistema de las Naciones Unidas, las actividades relativas a los conflictos armados incluyen tanto a las leyes y costumbres de la guerra y el derecho humanitario como a todo lo que se relacione con el desarme.

La interrelación tan íntima de estas tres esferas del derecho internacional fue reconocida por la Asamblea General en su resolución 2932 A (xxii) del 29 de noviembre de 1972, en la que recuerda que:

todos los conflictos armados y el empleo de cualquier arma ocasionan sufrimientos y... que los únicos medios eficaces de terminar con esos sufrimientos son la eliminación de los conflictos armados y el desarme general y completo.

Durante la Conferencia de Derechos Humanos celebrada en Teherán (22 de abril al 13 de mayo de 1968), se discutió la cuestión del fortalecimiento y modernización de la parte del derecho internacional relacionada con la limitación de los sufrimientos humanos en los conflictos armados, y a partir de entonces la Asamblea General de Naciones Uni-

das ha examinado periódicamente el tema titulado "Respeto a los derechos humanos en los conflictos armados".

Sin embargo, basándonos en los trabajos de las Naciones Unidas, podemos constatar que su preocupación principal ha sido el desarme, razón por la cual, en 1959, la Asamblea General se fijó como meta final de sus esfuerzos en esta esfera la consecución de un acuerdo sobre "desarme general y completo bajo un control internacional eficaz", calificando esta cuestión como "la más importante que se plantea al mundo de hoy". En consecuencia, se han llevado a cabo en el seno de las Naciones Unidas una serie de negociaciones que han tenido como resultado la celebración de importantes tratados relativos a determinadas armas. En su mayoría, estos tratados se refieren a la reglamentación de actividades tales como la fabricación, ensayo, almacenamiento, transferencia, etcétera, de armas y no a su utilización en conflictos armados.

Entre otros tratados, pueden mencionarse el Tratado de 1963, por el que se prohíben los ensayos con armas nucleares en la atmósfera, el espacio ultraterrestre y debajo del agua; el Tratado de 1968 sobre la no proliferación de las armas nucleares; el Tratado de 1971 sobre la prohibición de emplazar armas nucleares y otras armas de destrucción en masa en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo, y la Convención de 1972 sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas y toxínicas y sobre su destrucción. También se han celebrado tratados regionales y bilaterales relativos a determinadas armas, tales como el Tratado de 1967 para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina, y los acuerdos entre Estados Unidos y la Unión Soviética sobre algunas medidas para la limitación de armamentos ofensivos estratégicos (SALT).

VI. PRIORIDAD EN LA LIMITACIÓN Y PROHIBICIÓN DE CIERTO TIPO DE ARMAS CONVENCIONALES DENTRO DE LAS NEGOCIACIONES SOBRE DIFERENTES ASPECTOS DEL DERECHO HUMANITARIO

Como podemos observar, los tratados mencionados están destinados a actividades relativas a armas de destrucción masiva; sin embargo, en los últimos años se ha dado también importancia a la necesidad de regular el uso de determinadas armas de tipo convencional que, dados los adelantos tecnológicos modernos, se han convertido en excesivamente crue-

les, destructivas y de efectos indiscriminados.¹⁷

Como ya se mencionó en la primera parte de este trabajo, el antecedente más relevante en lo que se refiere a la prohibición del uso de ciertas armas se encuentra contenido en la Declaración de San Petersburgo de 1869, que prohíbe el uso de cualquier proyectil con peso menor de 400 gramos, ya sea explosivo o cargado con sustancias inflamables. Esta restricción es excepcional y bastante específica, ya que el uso de tal tipo de proyectiles provoca heridas que aunque no causan necesariamente la muerte inmediata del individuo sí la hacen inevitable y unida a una serie de efectos psicológicos, gran pérdida de sangre e infecciones.

Los principios de la Declaración de San Petersburgo fueron reafirmados en el artículo 13 (e) del Protocolo Final de la Conferencia de Bruselas de 1874, y aunque este documento no fue ratificado por un número importante de gobiernos, sirvió como base para los principios adoptados en las conferencias de La Haya.

En la Primera Conferencia de la Paz, en La Haya (1899), se planteó como objetivo el buscar los medios más efectivos para asegurar a todos los individuos los beneficios de una paz duradera, y sobre todo el limitar el desarrollo progresivo del armamento que existía. De particular interés para este trabajo es el mencionar las tres siguientes declaraciones adoptadas en esa oportunidad:

- 1) La Declaración que prohíbe el lanzamiento de proyectiles y explosivos desde globos o por otro método similar;
- 2) La Declaración que prohíbe el uso de proyectiles cuyo objeto sea la difusión de gases asfixiantes;
- 3) La Declaración que prohíbe el uso de balas que se expanden fácilmente en el cuerpo humano, tales como balas cuya cubierta no envuelve totalmente el interior o se encuentra atravesada con incisiones.

La primera de estas declaraciones presagiaba desde entonces el advenimiento de la guerra por aire, y significó un esfuerzo por restringir el avance de la tecnología militar. La segunda fue un avance de las prohibiciones posteriores en el uso de armas químicas y biológicas; y la terce-

¹⁷ Para una discusión más amplia de los fundamentos jurídicos ver "Conventional Weapons, their deployment and effects from a Humanitarian aspect". *Recommendations for the modernizations of International Law* (Stockholm, 1973), Royal Ministry for Foreign Affairs; Tammelin Lars, Erik, "Future choice of wapons and targets". *Technical Possibilities and Restrictions*. FOA Reports, vol. 7, 1973. Research Institute of National Defence, Stockholm, Suecia. Schwarzenberger, Georg. *Report on Self Defence under the Charter of the United Nations and the use of Prohibited Weapons*. (The International Law Association, Report of the fiftieth conference held at Brussels, 1962).

ra declaración, que prohíbe las balas dum-dum, establece las bases de gran parte de las discusiones actuales sobre la prohibición de ciertas armas excesivamente crueles, por lo que su contenido es de considerable importancia hasta la fecha.

En 1907, durante la Segunda Conferencia de La Haya, se adoptaron varias convenciones sobre distintos aspectos para regular la conducta de los beligerantes, pero sólo se reafirmaron los acuerdos previos en lo que se refería a la prohibición de armas específicas con una sola excepción: en la Convención VIII se tomaron medidas para regular la colocación de minas submarinas automáticas. Además, en la Declaración XIV, la descarga de proyectiles y explosivos desde globos o por otros medios similares fue de nuevo prohibida y dicha prohibición todavía se mantiene, ya que no se llevó a cabo una tercera conferencia de paz.

Básicamente de las dos conferencias de La Haya surgieron dos principios que son válidos hasta la fecha:

1. Las armas que causan daño y que no tienen utilidad militar deben prohibirse.
2. Las armas excesivamente crueles o repulsivas, aunque tengan utilidad militar, deben ser prohibidas.

VII. DEBATE SOBRE LA LEGALIDAD O ILEGALIDAD DEL USO DE CIERTAS ARMAS CONVENCIONALES

La cuestión de la legalidad o ilegalidad del uso de ciertas armas convencionales ha ido colocándose en primer término en las discusiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas y, periódicamente, se incluye en su agenda de trabajo. Sin embargo, dicha cuestión ha provocado una serie de problemas bastante complejos de índole legal, filosófica y política, respecto a los cuales varios estados han tomado diferentes actitudes, algunas de ellas negativas.

A grandes rasgos, las principales actitudes para afrontar el problema se pueden resumir como sigue:

En primer término, existe una corriente que afirma en principio el hecho de que todas las armas son inhumanas, pero que desafortunadamente, en la actualidad, son necesarias para la defensa nacional de los estados. Por lo tanto, debe darse prioridad a la adopción de medidas que propongan un desarme equilibrado y no a limitaciones arbitrarias relativas a armas específicas.

En oposición a esta corriente está otra que defiende la necesidad de

adoptar medidas reales de desarme, pero ante la ausencia de progresos significativos en este campo, enfatiza la necesidad de limitar tanto como sea posible los sufrimientos humanos que resultan del uso continuo de armas excesivamente crueles. Los partidarios de esta corriente afirman que la prohibición o restricción en el uso de ciertas armas podría ser un importante paso para la protección legal tanto de los combatientes como de los civiles y podría, asimismo, contribuir a mejorar las condiciones para que se tomen auténticas medidas de desarme.

El resultado de estas diferencias de opinión ha sido una serie de debates entre estados, llevados a cabo a diversos niveles durante muchos años, y a través de estas discusiones se ha logrado que en la Asamblea General de las Naciones Unidas y en otras conferencias diplomáticas se tomen una serie de decisiones sobre la materia. Así, por ejemplo, en varias resoluciones de las Naciones Unidas se estipulaba la urgencia de que, durante la Conferencia Diplomática para la Reafirmación y Desarrollo del Derecho Aplicable en caso de Conflicto Armado, se tomara en consideración a fondo el tema del uso de armas específicas, a lo cual dicha conferencia respondió estableciendo un comité *ad hoc* para hacer este trabajo, si bien la firme oposición de las potencias militares occidentales y de la Unión Soviética evitó que en ese foro se adoptara alguna decisión significativa al respecto.

Aquí vale la pena definir en concreto a qué tipo de armas se hace referencia cuando se habla de armas que causan daños superfluos o de efectos indiscriminados. Estas definiciones se basan en un informe publicado por el Comité Internacional de la Cruz Roja, dedicado a la descripción de este tipo de armas.

a) *Armas que causan daños superfluos*

La generalidad de los manuales militares incluyen lo estipulado en el inciso e) del artículo 23 del Reglamento sobre las Leyes y Costumbres de la Guerra Terrestre de La Haya, que prohíbe el empleo de "armas, proyectiles o materias que causen daños superfluos". Aunque resulta algo difícil definir qué males deben considerarse "superfluos", existe consenso en considerar que debe restringirse el uso de toda arma que no ofrece mayores ventajas militares que otras armas disponibles, pero que en cambio sí causa males o lesiones mayores.

Esta interpretación concuerda con el principio básico de que, si se puede poner fuera de combate a un soldado tomándolo prisionero, no debe herírsele; si puede ponérsele fuera de combate hiriéndolo, no debe

matársele; y, si puede ponérsele fuera de combate mediante una herida leve, debe evitarse lesionarlo gravemente.

Se mencionan como ejemplos de armas que causan daños superfluos las siguientes:

- perdigones de escopeta
- proyectiles explosivos e incendiarios con un peso menor a 400 gramos
- proyectiles tratados con una sustancia destinada a producir inflamación de heridas
- balas de expansión
- ciertos tipos de munición de rastro luminoso
- bayonetas o lanzas arponadas
- armas venenosas
- proyectiles rellenos de vidrio
- proyectiles de configuración irregular

b) *Armas de efectos indiscriminados*

El principio básico de que las partes en un conflicto armado deberán limitar sus operaciones a la toma de los objetivos militares del adversario, y deberán garantizar el respeto y la protección tanto de las personas civiles como de sus bienes, se halla formulado en instrumentos internacionales como, por ejemplo, en la Declaración de San Petersburgo, párrafo 2 del preámbulo y en el Reglamento de La Haya. Si bien este principio ha sido violado a menudo por el recurso a métodos de guerra que tienen efectos sin discriminación, el mismo se encuentra firmemente arraigado en el derecho internacional.

De este principio se desprende que las armas y otros medios de combate jamás deberán dirigirse contra personas civiles ni contra bienes de la población civil; por lo tanto, constituye violación de este principio el uso de armas que, por su misma índole, no pueden arrojarse con precisión hacia objetivos militares específicos, o que en su empleo normal no alcanzan con seguridad tales objetivos.

Para terminar con este capítulo se mencionarán, a manera de cronología, las principales acciones que se han llevado a cabo a partir de 1968, principalmente por las Naciones Unidas y el Comité Internacional de la Cruz Roja para la Prohibición o Restricción del uso de Armas que Causan Daños Superfluos y de Efectos Indiscriminados:

22 de abril - 13 de mayo de 1968

La Conferencia Internacional sobre Derechos Humanos de Teherán, en su Resolución XXIII, hace un llamado al secretario general de las Naciones Unidas para que, en consulta con el Comité Internacional de la Cruz Roja y otros organismos internacionales apropiados, estudien:

a) Los pasos que podrían seguirse para asegurar una mejor aplicación de las convenciones y reglamentos existentes sobre derecho humanitario aplicable en caso de conflicto armado; y

b) La necesidad de adoptar convenciones adicionales sobre la materia que aseguren una mayor protección hacia los civiles prisioneros y combatientes en conflictos armados y la *prohibición y limitación en el uso de ciertos métodos de combate*.

19 de diciembre de 1968

La Asamblea General de las Naciones Unidas adopta la Resolución 2444 (XXIII) por la que autoriza al secretario general a iniciar los estudios recomendados por la Conferencia de Teherán.

Septiembre de 1969

La XXI Conferencia Internacional de la Cruz Roja, llevada a cabo en Estambul, urge al Comité Internacional de la Cruz Roja para que proponga reglas concretas que suplementen el derecho humanitario aplicable en conflictos armados en vigor y que mantenga consultas con expertos gubernamentales sobre estas propuestas.

20 de noviembre de 1969

El Primer Informe del secretario general de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos en Conflictos Armados es publicado.

18 de septiembre de 1970

El Segundo Informe del secretario general de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos en Conflictos Armados recomienda, entre otras cosas, que se haga un informe sobre el uso de *naphalm* y otras armas incendiarias.

24 de mayo - 12 de junio de 1971

La Primera Conferencia de Expertos Gubernamentales para la Reafir-

mación y el Desarrollo del Derecho Internacional Aplicable en caso de Conflicto Armado, se lleva a cabo en Ginebra bajo los auspicios del Comité Internacional de la Cruz Roja.

20 de diciembre de 1971

La Asamblea General de las Naciones Unidas adopta la Resolución 2852 (XXVI), en la cual se invita al Comité Internacional de la Cruz Roja a que continúe su trabajo prestando especial atención a la búsqueda de las medidas más apropiadas que aseguren la aplicación de las reglas relativas a conflictos armados; a medidas que aumenten la protección de la población civil, y que aseguren un tratamiento más humano a los combatientes en conflictos internacionales y no internacionales. Asimismo, uno sobre la Segunda Conferencia de Expertos Gubernamentales, y otro sobre el *napalm* y otras armas incendiarias, y todos los aspectos derivados de su utilización.

3 de mayo - 3 de junio de 1972

La Segunda Conferencia de Expertos Gubernamentales para la Reafirmación y el Desarrollo del Derecho Internacional Aplicable en Caso de Conflicto Armado se lleva a cabo en Ginebra bajo los auspicios del Comité Internacional de la Cruz Roja.

29 de noviembre de 1972

La Asamblea General, en su Resolución 2932 (XXVII), deplora el uso del *napalm* y de otras armas incendiarias en todos los conflictos armados, y hace un llamado al secretario general para que publique con amplia circulación su informe sobre el *napalm* y los comentarios de los gobiernos al respecto.

18 de diciembre de 1972

La Asamblea General adopta la Resolución 3032 (XXVII), en la que se pide al secretario general que prepare, tan pronto como sea posible, un informe general sobre las reglas de derecho existentes relativas a la prohibición o restricción en el uso de cierto tipo de armas.

26 de febrero - 3 de marzo de 1973

Un encuentro entre expertos en el campo militar, médico y legal para discutir sobre el uso de cierto tipo de armas convencionales que pueden

causar sufrimientos innecesarios o tener efectos indiscriminados, es llevado a cabo en Ginebra, bajo los auspicios del Comité Internacional de la Cruz Roja.

7 de noviembre de 1973

La Secretaría de las Naciones Unidas publica un informe general sobre las reglas existentes de derecho internacional sobre la prohibición o restricción en el uso de cierto tipo de armas (Doc. A/92V5, vols. I-II).

8 - 15 de noviembre de 1973

La XXII Conferencia Internacional de la Cruz Roja, en su Resolución XIV, urge a la Conferencia Diplomática de Expertos a que consideren la prohibición o restricción en el uso de ciertas armas convencionales tales como los proyectiles de alta velocidad, las armas de fragmentación, el *napalm* y otras armas incendiarias, e invita al Comité Internacional de la Cruz Roja para que llame a una conferencia de expertos en 1974 a fin de que estudien la cuestión de prohibir o restringir el uso de estas armas.

20 de febrero - 29 de marzo de 1974

La Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios sobre la Reafirmación y el Desarrollo del Derecho Internacional Aplicable en Conflictos Armados, se lleva a cabo en Ginebra a invitación del Consejo Federal Suizo, para considerar dos protocolos adicionales a las cuatro convenciones de Ginebra de 1949. La conferencia establece un comité *ad hoc* para que examine la cuestión de la prohibición o restricción en el uso de ciertas armas convencionales que pueden causar sufrimientos innecesarios o tener efectos indiscriminados.

24 de septiembre - 18 de octubre de 1974

En Lucerna, Suiza, se lleva a cabo una conferencia de expertos gubernamentales sobre armas que pueden causar sufrimientos innecesarios o tener efectos indiscriminados, bajo los auspicios del Comité Internacional de la Cruz Roja. Participaron expertos de 49 estados, así como de organizaciones internacionales.

9 de diciembre de 1974

En sus dos resoluciones, 3255 A y 3255 B (XXIX), la Asamblea Ge-

neral de las Naciones Unidas condena el uso del *napalm* y otras armas incendiarias en circunstancias que pudieran afectar a los seres humanos o causar perjuicios al medio ambiente. Asimismo, urge a todos los gobiernos para que envíen suficientes datos, de tal manera que puedan elaborarse propuestas concretas para la prohibición o restricción en el uso de ciertas armas convencionales que pueden causar sufrimientos innecesarios o tener efectos indiscriminados.

28 de enero - 26 de febrero de 1976

Una Segunda Conferencia de Expertos Gubernamentales sobre el uso de ciertas armas convencionales es llevada a cabo en Lugano, Suiza, durante la cual se discutieron varios proyectos de propuestas para la prohibición o restricción en el uso de ciertas armas.

21 de abril - 11 de junio de 1976

Se lleva a cabo la Tercera Sesión de la Conferencia Diplomática sobre Derecho Internacional Humanitario en Ginebra, Suiza. El comité *ad hoc* sobre armas discute las propuestas de la Conferencia de Lugano y otras sugerencias nuevas.

10 de diciembre de 1976

La Asamblea General de las Naciones Unidas invita a la conferencia diplomática a acelerar sus consideraciones sobre armas convencionales y a hacer un esfuerzo por tomar acuerdos sobre reglas que prohíban o restrinjan su uso.

17 de marzo - 10 de junio de 1977

La cuarta y última sesión de la Conferencia Diplomática sobre Derecho Internacional Humanitario se lleva a cabo en Ginebra, pero en los dos protocolos adicionales a las convenciones de Ginebra adoptados en esa ocasión, no se hace referencia a armas específicas. Se acepta una resolución en la que se pide a las Naciones Unidas que convoque a una conferencia sobre el tema de las armas a más tardar para 1979.

19 de diciembre de 1977

La Asamblea General de las Naciones Unidas decide convocar a una conferencia en 1979 con el fin de lograr acuerdos sobre la prohibición o restricción en el uso de ciertas armas convencionales.

VIII. RESULTADOS DE LA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE PROHIBICIONES O RESTRICCIONES DEL EMPLEO DE CIERTAS ARMAS CONVENCIONALES QUE PUEDAN CONSIDERARSE EXCESIVAMENTE NOCIVAS O DE EFECTOS INDISCRIMINADOS (1979-1980)¹⁸

CONVENCIÓN SOBRE PROHIBICIONES O RESTRICCIONES DEL EMPLEO DE DETERMINADAS ARMAS CONVENCIONALES

En la conferencia de las Naciones Unidas sobre prohibición o limitación del uso de determinado armamento convencional capaz de causar sufrimientos excesivos o de actuación indiscriminada (Ginebra, 1979/1980), se adoptó el 10 de octubre de 1980 un Convenio sobre Prohibición o Limitación del Uso de Determinado Armamento Convencional, con tres protocolos adicionales y una resolución: el Protocolo I se refiere a la prohibición de armas cuyos fragmentos no puedan ser detectados en el cuerpo humano por rayos X, el Protocolo II a la prohibición o limitación del uso de minas, minas-sorpresa u otros artefactos, y el Protocolo III a la prohibición o limitación del empleo de armas incendiarias, además de una resolución sobre la conveniencia de continuar las investigaciones sobre armamento de pequeño calibre.

La Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó dichos instrumentos en su XXXV Sesión y, los mismos se han abierto a la firma a partir del 10 de abril de 1981 en la sede neoyorquina de las Naciones Unidas a todos los estados, ocasión en la que México y otros países los suscribieron.

La presentación por parte de México del convenio "cúpula" como dio en llamársele, tuvo como objetivo contrarrestar la corriente patrocinada por algunas potencias militares en el sentido de que sólo hubiera protocolos independientes entre sí, en los que se especificara la prohibición o limitación en el uso del arma, sin reafirmar y menos aun desarrollar los principios generales de conducta existentes sobre la materia.

Por esa razón en el preámbulo se mencionan ciertos principios del derecho internacional que guiaron a los estados firmantes para elaborar ese convenio y los protocolos. No hay duda que el principio más interesante es aquel que reza que "el derecho de las partes en litigio a escoger medios y métodos de combate no es ilimitado" y el que "prohíbe el em-

¹⁸ Se adjuntan a este trabajo como *Anexo 3* los textos de los instrumentos aprobados en esa conferencia.

plo de proyectiles, materiales y métodos de combate que causen daños exagerados o sufrimiento innecesario en el conflicto armado”.

En el preámbulo de la convención queda confirmado, también, un principio que fue incluido en el Protocolo Adicional I de la Convención de Ginebra de 1949, después de muchas discusiones, en el cual se reafirma la prohibición al empleo de métodos o medios de hacer la guerra que hayan sido concebidos para causar, o de los que quepa prever que causen daños extensos, duraderos y graves al medio ambiente natural, precepto que refleja la preocupación porque no vuelva a repetirse la tragedia de Vietnam donde las fuerzas norteamericanas inutilizaron con herbicidas grandes extensiones de terrenos; lamentablemente, los esfuerzos de nuestros representantes para eliminar las palabras “extensos” y “graves” de dicha formulación no tuvieron éxito.

Además, las partes contractuales confirmaron también el principio de que la población civil queda bajo protección del principio del derecho internacional que se deduce de usos y costumbres habituales, del principio de humanidad y de los dictados de la conciencia pública en todos aquellos casos no resueltos por este u otro instrumento internacional.

Resulta interesante destacar que la parte dispositiva de la Convención de Prohibición o Limitación del Uso de Determinadas Armas Convencionales se compone únicamente de un artículo en el que se delimita el ámbito de aplicación del instrumento y que, en resumidas cuentas, lo más importante del convenio son los principios incluidos en el preámbulo y la cláusula final que trata del examen y enmiendas a los protocolos sobre armas específicas, en donde se establece el mecanismo —concebido y propuesto por México— para en el futuro, poder prohibir otras armas o cambiar las limitaciones impuestas al uso de armas en estos documentos obligatorios.

En cuanto al ámbito de aplicación se determina en el citado artículo 1 que éstos regirán solamente para los conflictos armados de carácter internacional (incluidos los choques bélicos en los que los pueblos luchan contra el dominio colonial y la ocupación extranjera y contra los regímenes racistas, ejerciendo su derecho a la libre determinación (artículo 1, párrafo 4 del Protocolo Adicional I), pero no en los llamados choques internos. Esto limita considerablemente el área de aplicación de las reglas aceptadas, aunque la práctica ha mostrado que es precisamente en los llamados choques internos cuando es más necesario proteger a la población civil.

IX. PROTOCOLO SOBRE FRAGMENTOS NO LOCALIZABLES

En realidad, el Protocolo I se compone de una frase y, según el texto aceptado, la prohibición es total y se aplica tanto a la protección de combatientes como a la de civiles. La prohibición se basó principalmente en que los fragmentos que no pueden ser retirados a tiempo del organismo humano, pueden causar serias complicaciones médicas sin justificación bélica. Lamentablemente, el hecho de que esas armas no tengan importancia mayor desde el punto de vista militar, explica la facilidad con que se llegó a un consenso al respecto.

X. PROTOCOLO SOBRE PROHIBICIONES O RESTRICCIONES DEL EMPLEO DE MINAS, ARMAS-TRAMPA Y OTROS ARTEFACTOS

Como se señala en el artículo 1, este protocolo se refiere al empleo en tierra de las minas y armas-trampa, incluidas las minas sembradas para impedir el acceso a playas, el cruce de vías acuáticas o el cruce de ríos, pero no se aplica al empleo de minas antibuques en el mar o en vías acuáticas interiores.

Las prohibiciones son básicamente con el fin de proteger a la población civil, si bien quizás lo más positivo de este protocolo es la clara prohibición de las minas-sorpresa con apariencia de objetos inocentes, especialmente destinadas o construidas para estallar al contacto, o cuando el ser humano se les acerca o en caso de que estén ligadas a algunos de los siguientes objetos: emblemas internacionalmente reconocidos, signos o señales, personas enfermas, heridas o muertas, cementerios, concesiones médicas, juguetes, agua y alimentos, monumentos históricos y objetos artísticos y animales (punto 1, artículo 6). Además de que se prevé la prohibición total de minas-sorpresa destinadas a causar daños exagerados o sufrimiento innecesario (párrafo 2, artículo 6).

El artículo 7 del Protocolo II deslinda con detalle las obligaciones de los estados en conflicto en lo referente a la adopción de planos de campos de minas, minas y minas-sorpresa y la determinación de las áreas minadas. El artículo 8 del Protocolo II introduce una novedad interesante al prever la protección de fuerzas y misiones de la ONU contra los efectos de los campos de minas y minas-sorpresa.

XI. PROTOCOLO SOBRE PROHIBICIONES O RESTRICCIONES DEL EMPLEO DE ARMAS INCENDIARIAS

Los esfuerzos de un grupo de países, México inclusive, por lograr la

prohibición total de armas incendiarias tomando en cuenta sus efectos indiscriminados y las lesiones que causan, lamentablemente no tuvieron éxito y sólo se prohíbe en el protocolo el uso de armamento incendiario en cualquier caso contra la población civil (párrafo 1, artículo 2); queda prohibido también el empleo de armamento incendiario lanzado desde objetos volantes, contra instalaciones militares situadas en zonas de concentración civil (párrafo 2, artículo 2); se prohíbe también el ataque incendiario contra objetos militares situados en las cercanías inmediatas a una concentración civil (si bien se excluye de esta prohibición las armas incendiarias lanzadas desde el aire), excepto si esos objetivos militares están claramente separados de concentraciones civiles y si se han adoptado las medidas necesarias de precaución para reducir al mínimo los daños contra civiles u objetivos civiles (párrafo 3, artículo 2).

De las anteriores disposiciones se deduce claramente que las reglas que prohíben o limitan el empleo de armas incendiarias son de ámbito muy reducido por referirse exclusivamente a la protección de personas civiles y sus instalaciones (principio de acción indiscriminada), mientras que los combatientes continúan expuestos a ataques con armas incendiarias, independientemente de que su uso rompe con los principios fundamentales del derecho humanitario y, sobre todo, con el de prohibición de causar daños excesivos y sufrimientos innecesarios.

Como resumen sobre el alcance de estos instrumentos, podemos señalar que los resultados logrados en cuanto a la prohibición del uso de armas específicas son muy limitados si se tiene en cuenta la abundancia de armamento convencional en el mundo actual. Es un hecho que la aceptación de la convención general (*umbrella treaty*) allanará el diálogo futuro sobre prohibición de otras armas, dado que muchas cuestiones en litigio ya se han solucionado y se ha abierto la posibilidad de ampliar la prohibición a otras categorías de armamentos, si los estados se pusieran de acuerdo en nuevos protocolos adicionales.

XII. BASES PARA EL TRABAJO A FUTURO EN ESTE CAMPO

Antes de concluir la conferencia, países como México, Suecia y otros pusieron énfasis en dejar clara constancia de que consideraban los resultados alcanzados muy pobres, razón por la que introdujeron sendos proyectos de resolución, que fijan su postura respecto a negociaciones futuras sobre el tema, las cuales deberán efectuarse conforme al mecanismo previsto en el artículo 8 del tratado cúpula en el cual se prevé que una vez que entre en vigor la convención (20 ratificaciones, apro-

baciones, adhesiones o aceptaciones) se podrán proponer protocolos adicionales sobre otras categorías de armas convencionales o sugerir enmiendas a los protocolos I, II o III.

A la luz de lo anterior, los proyectos de resolución que se transcriben a continuación —sólo el primero fue aprobado por la conferencia— reflejan una posición política de suma importancia:

A. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Ciertas Armas Convencionales,

Recordando la resolución 32/152 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 19 de diciembre de 1977,

Consciente del desarrollo continuo de los sistemas de armas de pequeño calibre (es decir, armas y proyectiles),

Ansiosa de impedir un incremento innecesario de los efectos nocivos de tales sistemas de armas,

Recordando el acuerdo contenido en la Declaración de La Haya, de 29 de julio de 1899, de abstenerse en los conflictos armados internacionales del uso de balas que se expanden o achatan fácilmente en el cuerpo humano,

Convencida que es deseable establecer con precisión la capacidad de herir de las actuales y nuevas generaciones de sistemas de armas de pequeño calibre, incluidos los diversos parámetros que influyen en la transferencia de energía y el mecanismo de herida de dichos sistemas,

1. *Toma nota* con reconocimiento de las activas investigaciones realizadas en los planos nacional e internacional en materia de balística de la herida, en especial las relativas a los sistemas de armas de pequeño calibre, tal como se han documentado durante la Conferencia;

2. *Considera* que estas investigaciones y los debates internacionales sobre el tema han llevado a comprender mejor la capacidad de herir de los sistemas de armas de pequeño calibre, así como los parámetros que intervienen;

3. *Estima* que dichas investigaciones, incluidas las pruebas de los sistemas de armas de pequeño calibre, deberían proseguirse con miras a elaborar una metodología normalizada para la evaluación de los parámetros balísticos y los efectos médicos de dichos sistemas;

4. *Invita* a los gobiernos a que efectúen, conjuntamente y por separado, nuevas investigaciones sobre la capacidad de herir de los sistemas de armas de pequeño calibre y a que comuniquen, cuando sea posible, sus resultados y conclusiones;

5. *Acoge con beneplácito* el anuncio de que a fines de 1980 o en 1981 se celebrará en Gotemburgo (Suecia) un simposio científico internacional sobre la balística de la herida y espera que los resultados de dicho simposio se comuniquen a la Comisión de Desarme de las Naciones Unidas, al Comité de Desarme y a otros órganos interesados.

6. *Hace un llamamiento* a todos los gobiernos para que den mues-

tra de la máxima prudencia en relación con el desarrollo de sistemas de armas de pequeño calibre, a fin de evitar un incremento innecesario de los efectos nocivos de dichos sistemas.

B. *La Conferencia,*

Consciente de la importancia que puede tener la adopción de nuevas medidas regionales por iniciativa de los Estados interesados,

Alentando la celebración de acuerdos regionales en los que se enuncien otras prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados,

1. *Recomienda* que los Estados participantes en la Conferencia que celebren tales acuerdos incluyan en ellos disposiciones por las que se invite a todo Estado ajeno a la región a que se adhiera a dichos instrumentos en prevención de que ese Estado pase a ser parte en un conflicto en la región de que se trate;

2. *Recomienda igualmente* que los estados participantes en la Conferencia que sean partes en tales acuerdos inviten a todo Estado no obligado por éstos y que sea parte en un conflicto en esa región a que observe las disposiciones de dichos acuerdos en las operaciones militares que efectúe en la región;

3. *Recomienda* que se tengan debidamente en cuenta tales peticiones.

C. *La Conferencia de las Naciones Unidas sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados.*

Habiéndose reunido en Ginebra para celebrar dos periodos preparatorios de sesiones, del 28 de agosto al 15 de septiembre de 1978, y del 19 de marzo al 12 de abril de 1979, y para celebrar dos periodos de sesiones del 10 al 28 de septiembre de 1979 y del 15 de septiembre al 10 de octubre de 1980, y habiendo adoptado nuevas normas humanitarias relativas al empleo de ciertas armas convencionales.

Teniendo presentes, a este respecto, las deliberaciones de fondo realizadas en la Comisión Especial de Armas Convencionales durante la Conferencia Diplomática sobre la reafirmación y el desarrollo del derecho internacional humanitario aplicable en los conflictos armados, celebrada en Ginebra de 1974 a 1977, y en las Conferencias de Expertos Gubernamentales celebradas bajo los auspicios del Comité Internacional de la Cruz Roja en 1974 en Lucerna y en 1976 en Lugano,

Recordando que, conforme a las disposiciones del Protocolo Adicional I de los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, queda prohibido el empleo de armas, proyectiles, materiales y modos de hacer la guerra de tal índole que causen males superfluos o sufrimientos innecesarios,

Convencida de que los sufrimientos de la población civil y de los combatientes podrían además reducirse considerablemente si pudie-

ran lograrse acuerdos adicionales sobre prohibiciones o restricciones del empleo de determinadas armas convencionales,

Reconociendo la importancia de que continúe esta labor de conformidad con las disposiciones sobre examen y enmiendas elaboradas en la Convención convenida en la presente Conferencia,

Considerando que la futura labor debe partir de las esferas de acuerdo contenidas en la Convención y en sus Protocolos anexos y comprender la búsqueda de nuevos puntos de acuerdo en los que, en cada caso, se intentaría obtener el acuerdo óptimo posible,

1. *Toma nota* de que durante la Conferencia, así como en sus reuniones preparatorias, se formularon diversas propuestas, relativas a categorías de armas que, por falta de tiempo, no se debatieron a fondo o en torno a las cuales no se logró un completo acuerdo;

2. *Toma nota* del proyecto de protocolo sobre armas incendiarias presentado por Austria, Egipto, Ghana, Jamaica, México, Rumania, Suecia, Suiza, Venezuela, Yugoslavia y Zaire (A/CONF. 95/8, de 8 de octubre de 1979);

3. *Toma nota* de las deliberaciones y las contribuciones de los expertos, junto con la documentación presentada en la Conferencia por varias delegaciones sobre los efectos de los sistemas de armas de pequeño calibre;

4. *Toma nota* del proyecto de propuesta sobre la reglamentación del empleo de ciertos sistemas de armas de pequeño calibre, presentado por México y Suecia (A/CONF.95/3, de 25 de mayo de 1979);

5. *Recuerda* la resolución sobre los sistemas de armas de pequeño calibre, aprobada por consenso en el primer periodo de sesiones de la Conferencia;

6. *Toma nota* del proyecto de propuesta sobre los explosivos de mezcla combustible-aire, presentado por México, Suecia y Suiza (A/CONF.95/3, de 25 de mayo de 1979);

7. *Toma nota* del proyecto de propuesta relativo a la prohibición del uso de armas de fragmentación "antipersonal", presentado por México (A/CONF.95/3, de 25 de mayo de 1979);

8. *Toma nota* del proyecto de propuesta relativo a la prohibición del uso de flechillas, presentado por México (A/CONF.95/3, de 25 de mayo de 1979);

9. *Invita* al Secretario General de las Naciones Unidas a enviar los textos de estas propuestas a todos los Estados Miembros;

10. *Recomienda* que los gobiernos sigan estudiando atentamente estas propuestas con miras a incluirlas en el programa de la primera conferencia que se convoque de conformidad con las disposiciones del artículo 3 de la Convención;

XIII. RESUMEN DE LA POSICIÓN DE MÉXICO

Cuando el Comité Internacional de la Cruz Roja convocó a una Conferencia de Expertos Gubernamentales en 1971, para examinar las medi-

das que podían adoptarse para actualizar el derecho humanitario en vigor, el gobierno de México no mostró un interés particular, básicamente porque en ese momento tenía lugar el conflicto de Indochina y en un principio se temió que fuera sólo una maniobra para tratar de legalizar ciertas situaciones. Sin embargo, después de celebrar consultas con países como Suecia, Suiza, Noruega, Egipto y Nigeria, nuestro país nombró expertos en dichas reuniones, los cuales iniciaron el estudio de los complejos problemas del *jus in bello* con la decidida participación de equipos de trabajo de las secretarías de la Defensa Nacional y Marina.

Fue patente, en esa época, que el impulso tendiente a actualizar los convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, se debió a una iniciativa norteamericana como parte de sus esfuerzos para encontrar algún mecanismo o fórmula para poder liberar a los prisioneros norteamericanos en el conflicto de Vietnam, dado que Vietnam del Norte nunca reconoció que los convenios de 49 eran aplicables en virtud de considerar esa guerra como un conflicto interno, y a los norteamericanos como terroristas; sin embargo, la importante labor de coordinación de las consultas previas que llevó a cabo el Comité Internacional de la Cruz Roja, permitió lanzar finalmente la iniciativa de una conferencia revisora sobre bases más sólidas y no exclusivamente para tratar un problema específico.

La tesis fundamental mantenida por nuestros representantes en las mencionadas reuniones de expertos y después de los tres periodos de sesiones de la Conferencia para la Reafirmación y el Desarrollo Internacional Aplicable en Caso de Conflicto Armado que tuvieron lugar en Ginebra, Suiza, entre 1974 y 1977, fue la de tratar de fortalecer las disposiciones que protegen a la población civil en caso de conflictos armados, inclusive mediante limitaciones en los métodos de guerra y en el uso de armas convencionales que causen daños superfluos o tengan efectos indiscriminados.

Esta posición, desarrollada con la participación de técnicos de las fuerzas armadas de México y de la Secretaría de Relaciones Exteriores, no fue de fácil ejecución, ya que las potencias militares que dominaban los debates en esos foros sólo demostraban interés en reafirmar o desarrollar algunas disposiciones que protegían a los heridos y enfermos en combate, a los combatientes mismos y a los prisioneros de guerra, enfrentándose a una total indiferencia en cuanto otro país proponía medidas importantes para la protección de las poblaciones civiles; indiferencia que se tornaba hostilidad, cuando países como el nuestro,¹⁹ Suecia,

¹⁹ El Documento CDDH/IV/201 (*Anexo 4*) resume las propuestas presenta-

Egipto o Noruega presentaban propuestas que tendían a definir y limitar claramente los métodos y medidas de combate permitidos o a definir qué armas podían ser utilizadas en combate.

El resultado de esa confrontación sobre este enfoque dio como resultado que los protocolos adicionales a los convenios de Ginebra de 1949 relativos a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Protocolo I) y la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados No Internacionales (Protocolo II), no incluyeran finalmente disposiciones sobre la limitación en el uso de armas, pero sí en el primero de ellos, un importante capítulo sobre métodos y medios de guerra, además de una promesa formal de seguir adelante en otra conferencia especial, con las negociaciones tendientes a adoptar acuerdos sobre la prohibición o restricción del empleo de determinadas armas convencionales, incluidas las que pueden considerarse como excesivamente nocivas o tener efectos indiscriminados.

La relevancia con el tema de armas, de las cláusulas adoptadas sobre métodos y medios de guerra en el Protocolo Adicional I, justifican que las mismas se reproduzcan a continuación:

Artículo 35. Normas Fundamentales

1. En todo conflicto armado, el derecho de las partes en conflicto a elegir los métodos o medios de hacer la guerra no es ilimitado.
2. Queda prohibido el empleo de armas, proyectiles, materias y métodos de hacer la guerra de tal índole que causen males superfluos o sufrimientos innecesarios.
3. Queda prohibido el empleo de métodos o medios de hacer la guerra que hayan sido concebidos para causar, o de los que quepa prever que causen daños extensos, duraderos y graves al medio ambiente natural.

Artículo 36. Armas nuevas

Cuando una Alta Parte contratante estudie, desarrolle, adquiera o adopte una nueva arma, o nuevos medios o métodos de guerra, tendrá la obligación de determinar si su empleo, en ciertas condiciones o en todas las circunstancias, estaría prohibido por el presente Protocolo o por cualquier otra norma de derecho internacional aplicable a esa Alta Parte contratante.

El otro asunto de suma importancia en el que participó activamente México en la conferencia antes mencionada, fue en la formulación de la cláusula que tipifica a las luchas armadas de los pueblos contra la dominación colonial como conflictos armados internacionales a pesar de la

das por México y otros países sobre limitaciones específicas de armas convencionales.

oposición de todos los países occidentales. Tiene significación esta cláusula que finalmente se aprobó, porque evita que los miembros de los movimientos de liberación nacional que luchan contra el colonialismo, puedan ser tratados como terroristas y juzgados conforme las leyes internas de la potencia colonial.

Cuando la conferencia sobre armas se convocó finalmente, México demostró con hechos su decisión de colaborar en el éxito de la misma, señalando su disposición de autolimitarse en una serie de armas convencionales de fácil acceso para nuestras fuerzas armadas,²⁰ lo que reafirma el mérito de la posición mexicana y de otros muchos países, ya que por vez primera en muchos años se negoció en el contexto del desarme, para establecer controles respecto a armas que se posee o pueden adquirirse fácilmente, y no sobre la prerrogativa de obtener una determinada arma como es el caso de las nucleares, químicas, bacteriológicas, etcétera.

Sin embargo, desde un principio México estimó que para ser congruentes en la iniciativa del presidente López Portillo, tendiente a fijar reglas para una autolimitación en la transferencia y el uso de armas convencionales en América Latina, era necesario incluir una o varias cláusulas en el tratado cúpula (*Anexo 3*) reconociendo el valor de los esfuerzos regionales decididos por sus integrantes y estableciendo la obligación para los demás estados de respetar esos acuerdos; lamentablemente esa idea no tuvo éxito y fue rechazada inclusive por algunos países de América Latina a los que no les interesa en este momento verse limitados en los armamentos de que puedan disponer.

Pero sin duda el mayor éxito de México fue lograr la creación del mecanismo de consulta para poder ampliar las limitaciones en el caso de los protocolos aprobados o para establecer prohibiciones respecto a nuevas armas.

Como conclusión, podemos destacar que ésta es otra iniciativa internacional en la que México juega un papel importante y en la que tiene la responsabilidad de continuar las negociaciones tendientes a ampliar las limitaciones y prohibiciones en el uso de ciertas armas convencionales a nivel universal, medidas que podrían fortalecerse con acuerdos regionales o subregionales en los que, además del uso, se restrinja también el tráfico y la producción de ciertos tipos de armas, claro está, todo dentro del contexto de la meta que se ha fijado la humanidad de alcanzar en un plazo razonable, un desarme general y completo bajo el control internacional eficaz.

²⁰ Documento citado en el pie de página número 19.