

Primer período de sesiones
Ginebra, 21 a 24 de mayo de 2002

**Grupo de Expertos Gubernamentales sobre los Restos
Materiales Explosivos de Guerra**

Documento de debate sobre la "Alerta a la población civil"

INTRODUCCIÓN

El propósito del presente documento es servir de base para deliberaciones oficiosas sobre la parte del punto 4 del mandato del Grupo de Expertos Gubernamentales que se refiere a las "disposiciones para alertar a la población civil de las zonas afectadas por los restos materiales explosivos de guerra" o cercana a esas zonas. Para encontrar el camino a seguir y las posibles soluciones es fundamental comprender mejor la naturaleza, el origen y la envergadura del problema. En el presente documento no se aborda la cuestión de la asistencia y la cooperación.

Antecedentes

Cada año numerosa población civil resulta muerta o herida al contacto con municiones sin estallar que ya no cumplen ningún objetivo militar. La presencia de municiones sin estallar agota los escasos recursos médicos, dificulta la producción agrícola y otras actividades económicas, impide la entrega de alimentos y productos médicos a las poblaciones vulnerables y entorpece los esfuerzos de reconstrucción y desarrollo.

Se ha propuesto una serie de posibles medidas para hacer frente a esos efectos indiscriminados, por ejemplo impedir que queden municiones sin estallar, velar por una limpieza rápida y segura de éstas y alertar a la población civil. Aunque el principio de alertar a la población civil es valioso por sí mismo, las disposiciones para la alerta tendrán un efecto acumulativo si se inscriben en un contexto más general e integrado (especialmente en el de las disposiciones para facilitar la limpieza).

En un proceso destinado a introducir disposiciones para alertar e informar a la población civil del peligro de las municiones sin estallar, hay una serie de factores importantes que cabe considerar: en primer lugar, la gama y naturaleza de los diferentes tipos de municiones sin estallar que se cobran víctimas civiles; en segundo lugar, los factores sociales y económicos presentes en las poblaciones afectadas por estas armas; en tercer lugar, la práctica óptima existente en esta esfera, y finalmente la información técnica y de otro tipo necesaria para dar la alerta. En el presente documento también se examinan brevemente las disposiciones existentes en el derecho internacional humanitario.

Tipos de municiones sin estallar

Hay una amplia gama de RMEG que deben considerarse:

- Municiones lanzadas desde aeronaves (en particular bombas corrientes, municiones en racimo, cohetes aire-aire/aire-tierra);
- Municiones lanzadas o colocadas en tierra (proyectiles de artillería, comprendidas municiones en racimo, minas antivehículos, proyectiles de mortero, granadas);

Aunque algunos tipos de municiones sin estallar pueden entrañar una mayor amenaza para la población civil que otros, las bajas civiles son causadas por toda la gama de municiones explosivas con sistema detonador, incluidas las propias espoletas.

Sin embargo, es importante observar que ciertas variables pueden determinar el grado de impacto de los RMEG. Por ejemplo, las municiones en racimo se van convirtiendo en un arma preferida contra blancos dispersos, que esparce enormes cantidades de pequeñas submuniciones capaces de generar una gran concentración de municiones sin estallar sobre y bajo la superficie. También hay que considerar factores como la forma, el tamaño y el atractivo de las municiones

tanto por su valor como recurso económico en las sociedades afectadas como en cuanto objetos de interés para los niños.

Además, las municiones abandonadas pueden constituir una parte importante del problema de los RMEG. Las municiones sin estallar que no han sido disparadas pero han quedado abandonadas sin ser destruidas pueden hallarse en diferentes condiciones e inevitablemente se deterioran y se vuelven más sensibles con el tiempo.

Factores sociales y económicos

Los últimos estudios concluyen inequívocamente que los factores sociales y económicos influyen en el hecho de que se mantenga o no el peligro de las municiones sin estallar. Según un informe¹ "las decisiones de mantener o no el riesgo de las municiones sin estallar no sólo son el resultado de consideraciones económicas y del temor sino que también están condicionadas por importantes factores sociales, entre ellos el sentido de responsabilidad social".

En las comunidades pobres las municiones sin estallar y otros residuos militares tienen un alto valor debido al valor de los residuos metálicos y la utilidad de los explosivos.

Además, los datos del informe demuestran que mientras que la gran mayoría de las víctimas de las municiones sin estallar son hombres, los niños representan una proporción considerable de las víctimas. El tamaño y la forma de las municiones, en particular los llamativos colores de ciertas submuniciones, hacen que los niños se sientan atraídos hacia ellas.

En el contexto de los RMEG, un programa de sensibilización al peligro de las municiones sin estallar tendría, por tanto, que tomar en consideración factores sociales como la pobreza, el género y la edad. Se necesitan medidas que sean eficaces en diferentes contextos, por ejemplo entre los refugiados, los desplazados internos, las poblaciones residentes y los grupos nómadas. Los ya considerables esfuerzos realizados de sensibilización al peligro de las minas terrestres/municiones sin estallar deberían servir de base para nuevas deliberaciones sobre el problema.

¹ Explosive Remnants of War, Unexploded ordnance and post-conflict communities, publicado en marzo de 2002 por Landmine Action.

La práctica óptima existente

Al examinar las posibles medidas es importante que se tengan en cuenta las normas internacionales y las prácticas óptimas existentes. Actualmente se están elaborando las normas internacionales para actividades relativas a las minas (IMAS) relacionadas con la enseñanza de los peligros que entrañan las minas. En 1999 las Naciones Unidas emitieron las Directrices Internacionales para la educación y concienciación sobre el peligro de las minas terrestres y municiones sin estallar (Guidelines for Landmine and Unexploded Ordnance Awareness Education), que describen las principales cuestiones que deben abordar los planificadores de los programas.

La educación y concienciación sobre el peligro de las minas y municiones sin estallar se define en las normas IMAS como un proceso que promueve comportamientos más seguros entre los grupos expuestos y que establece los vínculos entre las comunidades afectadas, otros componentes de la actividad antiminas y otros sectores. Según las normas, esta actividad tiene dos componentes que están relacionados y se refuerzan entre sí: el enlace con la comunidad y la educación pública. No constituyen, sin embargo, una alternativa ni deben considerarse sustitutivos de la tarea de erradicar la amenaza de los RMEG mediante operaciones de limpieza. El enlace con la comunidad es un criterio incluyente cuya finalidad es promover un comportamiento más seguro y permitir que las comunidades afectadas por los RMEG participen en la planificación, la atribución de prioridades y la ejecución de programas más amplios de acción contra las minas, incluida la eliminación de los artefactos explosivos. La educación pública tiene por objeto crear conciencia de la amenaza de los RMEG y comunicar información sobre medidas de seguridad.

Según la experiencia de las organizaciones de ejecución, para lograr buenos resultados a mediano o largo plazo es necesario integrar las actividades de educación y sensibilización con actividades de rastreo y limpieza de minas/municiones sin estallar y con la labor de otros sectores de desarrollo y asistencia. Para que la alerta sea eficaz, se necesitaría una participación a largo plazo de las comunidades en la tarea de hacer frente al impacto de los RMEG que ofrezca, por ejemplo, un conducto para la transmisión de los datos necesarios para determinar las prioridades de la limpieza. Los Estados Partes deben reconocer esta necesidad, así como los

peligros de establecer normas y criterios de menor rigor, al examinar las posibles medidas de alerta en el marco de la Convención.

Información técnica y de otro tipo necesaria

Las partes en un conflicto que deseen permitir que se alerte a la población civil deben considerar la información que necesitan las organizaciones que estén en mejores condiciones de transmitir la alerta conforme a las normas apropiadas. En cuanto a la limpieza de los RMEG, es fundamental que quienes utilicen las municiones suministren dicha información cuanto antes después de su empleo para facilitar la debida alerta en las zonas en que hayan cesado las hostilidades activas y a las poblaciones para que puedan regresar pronto a sus comunidades. Una vez que se ha lanzado un arma deja de considerarse militarmente sensitiva la información sobre ésta y el punto de impacto. La información detallada sobre el tipo de arma y el punto de impacto efectivo (no el previsto) podría quedar registrado en poder de una entidad neutral inmediatamente después de un ataque a fin de proteger los intereses militares y evitar atrasos.

La información señalada por el CICR y el Centro Internacional de Desminado Humanitario de Ginebra como de utilidad para la sensibilización al problema de las municiones sin estallar comprende los tipos de municiones utilizadas, en particular las dimensiones y las características visuales tanto de las municiones como del material de revestimiento; y los detalles correspondientes sobre su utilización, como el método y la dirección del lanzamiento, la altura del lanzamiento y el blanco. Ello permitirá elaborar materiales adecuados, formar a instructores y enfocar mejor las actividades de sensibilización. Una información más detallada sobre las municiones, como la incorporación de mecanismos de autodestrucción o autoneutralización, será de utilidad para la formación de los instructores que se dediquen a la sensibilización.

Disposiciones existentes en el derecho internacional humanitario

Conforme a la última cláusula del mandato del Grupo de Expertos Gubernamentales, el coordinador deberá presentar las recomendaciones adoptadas por consenso en fecha temprana para su examen por los Estados Partes, incluida la conveniencia de negociar uno o más instrumentos jurídicamente vinculantes sobre los RMEG y/u otras soluciones.

El derecho internacional humanitario prevé disposiciones para alertar a la población civil que son de interés para el presente examen. Según el párrafo 2 del artículo 57 del Protocolo 1 Adicional a los Convenios de Ginebra, se dará aviso con la debida antelación y por medios eficaces de cualquier ataque que pueda afectar a la población civil; según el artículo 58, las partes en el conflicto "tomarán las demás precauciones necesarias para proteger contra los peligros resultantes de operaciones militares a la población civil, las personas civiles y los bienes de carácter civil que se encuentren bajo su control".

Más específicamente, el artículo 3 (párr. 4) y el artículo 5 (párr. 2) del Protocolo II de la Convención, el artículo 3 (párr. 10 b)), el artículo 6 (párr. 4) y el artículo 9 (párr. 2) del Protocolo II Enmendado de la Convención, y el artículo 5 (párr. 2) y el artículo 7 de la Convención sobre las minas antipersonal contienen disposiciones generales para proteger a la población civil contra los efectos de las minas, las armas trampa y otros dispositivos (definidos por los textos pertinentes). Éstas incluyen normas relativas al aviso anticipado, la señalización, la limpieza y la responsabilidad de informar sobre los tipos, las cantidades y las características técnicas de las armas de que se trata. Aunque ninguna de estas disposiciones se refiere específicamente a artefactos explosivos sin estallar que no sean minas, armas trampa y otros dispositivos (definidos en el Protocolo II Enmendado), podrían servir de guía para la redacción de futuros textos jurídicos.

Sobre la base de los mencionados textos jurídicos, los siguientes elementos podrían considerarse en las deliberaciones sobre la alerta a la población civil:

- Disposiciones que garanticen que se dé aviso con la debida antelación y por medios eficaces a la población civil que quede expuesta a los RMEG;
- Medidas relacionadas con la información expedita sobre los lugares en que pueden hallarse municiones sin estallar, su aspecto físico, la naturaleza del peligro específico que entrañan y otros factores pertinentes;
- Adhesión a las prácticas óptimas en la educación para sensibilizar al problema de las municiones sin estallar.

Cuando el CICR inició el proceso relativo a los restos materiales explosivos de guerra, la organización también propuso principios para un posible nuevo protocolo. Uno de estos principios guardaba relación con la alerta a la población civil:

"El protocolo debería contener disposiciones para alertar a las poblaciones civiles de los peligros de las municiones sin estallar. En general quienes utilizan las municiones conocen la cantidad de municiones empleadas y las zonas cubiertas por ellas. Es preciso que se dé a conocer a las poblaciones civiles el problema de los RMEG mediante información que incluya imágenes de las armas de que se trata y de los peligros que entrañan, inmediatamente después del empleo de las armas en una zona determinada."

El presente documento se refiere a los elementos mencionados y podría servir de base para nuevas deliberaciones y para un texto jurídicamente vinculante.
