



El poder de la humanidad

Consejo de Delegados del Movimiento Internacional
de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja
22 y 23 de junio de 2022, Ginebra

Armas y derecho internacional humanitario (Resolución 7 del Consejo de Delegados de 2013)

INFORME SOBRE LOS PROGRESOS
ALCANZADOS

Mayo de 2022

ES

CD/22/24
Original: inglés
Para información

Documento elaborado por el Comité Internacional de la Cruz Roja

RESUMEN

La resolución 7 del Consejo de Delegados celebrado en 2013 le confiaba al Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (en adelante, el Movimiento) la realización de determinadas acciones respecto de las armas que plantean problemas humanitarios. La resolución invitaba al Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) a informar al Consejo de Delegados, en colaboración con otros componentes del Movimiento, acerca de su implementación. Este cuarto informe sobre los progresos alcanzados abarca el período comprendido entre noviembre de 2019 y febrero de 2022. Resume los principales avances, repasa las acciones emprendidas por el CICR y las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (en adelante, las Sociedades Nacionales), y destaca oportunidades y desafíos para el futuro.

El CICR y las Sociedades Nacionales han seguido realizando esfuerzos para influir en los Estados a fin de promover controles estrictos a las **transferencias internacionales de armas**, incluido el suministro de armas como forma de apoyo a las partes en conflictos armados. También promueven la adhesión al Tratado sobre el comercio de armas (TCA) y a otros instrumentos sobre transferencias de armas, y su aplicación de buena fe, en consonancia con la obligación de los Estados de garantizar el respeto del derecho internacional humanitario (DIH). Ante el flujo continuo de armas hacia zonas donde las violaciones graves del DIH son moneda corriente, el CICR sigue mostrando su preocupación por la tensión evidente entre los compromisos asumidos por los Estados y la práctica.

Se han observado avances considerables en la aplicación de la **Convención sobre la prohibición de las minas antipersonal (CMA)**, la **Convención sobre municiones en racimo (CMR)** y el **Protocolo V de la Convención sobre ciertas armas convencionales (CCAC) respecto de los restos explosivos de guerra (REG)**. A nivel nacional, los Estados están cumpliendo progresivamente sus principales obligaciones, como la educación sobre riesgos y la remoción de armas y asistencia a las víctimas, a la vez que el número de Estados Partes en estos tratados sigue aumentando.

En los últimos dos años, se han realizado avances considerables en los esfuerzos del Movimiento para incidir en las posiciones, las políticas y las prácticas de los Estados y otras partes interesadas sobre el uso de **armas explosivas con una amplia zona de impacto en áreas pobladas**. Un número de Estados cada vez mayor reconocen explícitamente las graves consecuencias humanitarias de las armas explosivas pesadas cuando se usan en zonas pobladas y la necesidad urgente de emprender acciones concretas para reducir ese riesgo. Ese reconocimiento se ha expresado en múltiples foros internacionales, incluido el Consejo de Seguridad de la ONU. Actualmente, existen iniciativas de formulación de una declaración política sobre armas explosivas en zonas pobladas.

En los últimos años, se han logrado avances significativos en los debates multilaterales sobre **sistemas de armas autónomos (SAA)**. Un número creciente de Estados ya advierte la necesidad de nuevas normas jurídicamente vinculantes que regulen los SAA en el ámbito internacional, a fin de abordar las objeciones humanitarias, jurídicas, éticas y de seguridad que se plantean al respecto. El doble abordaje cuenta con un apoyo cada vez mayor, en consonancia con las recomendaciones del CICR que prohíben los SAA inaceptables y fijan límites al desarrollo y el uso de todos los demás SAA.

Asimismo, crece la aceptación de la comunidad internacional respecto de que las **ciberoperaciones** constituyen una realidad de los conflictos armados contemporáneos y que su uso puede tener consecuencias humanitarias devastadoras, como se refleja en el informe del Grupo de Trabajo de composición abierta (GTCA) de la ONU aprobado por consenso en marzo de 2021. Además, tras años de escasos avances en cuanto a la aplicabilidad del DIH a las ciberoperaciones, se produjo un cambio fundamental cuando el informe de 2021 del Grupo de Expertos Gubernamentales de la ONU hizo mención del DIH en el contexto del uso de las tecnologías de la información y la

comunicación por parte de los Estados.

Los debates en foros internacionales sobre las nuevas tecnologías de guerra ofrecieron la oportunidad de subrayar la importancia de realizar **exámenes jurídicos de los medios y métodos de guerra nuevos**. No obstante, las dificultades no han desaparecido, y para garantizar que los Estados realicen exámenes jurídicos rigurosos, el CICR y las Sociedades Nacionales deberán continuar promoviéndolos.

Las armas químicas y biológicas mantienen un lugar preponderante en la agenda internacional, sobre todo, ante la persistencia del uso de armas químicas en contextos específicos, así como del uso de agentes neurotóxicos para el envenenamiento de personas. El CICR seguirá interactuando en forma bilateral y en foros multilaterales para exhortar a los Estados y a las partes en conflictos armados a que respeten la prohibición absoluta del uso de armas químicas y biológicas.

También se han producido avances considerables con relación a las objeciones humanitarias independientes, aunque relacionadas, al desarrollo y el **uso de químicos altamente tóxicos como armas en operaciones de mantenimiento del orden**. En 2021, la Conferencia de los Estados Partes en la Convención sobre armas químicas (CAQ) respondió a las objeciones que el CICR viene planteando desde 2003, aclarando que la aerosolización de sustancias químicas que actúan en el sistema nervioso central es incompatible con los fines del mantenimiento del orden en cuanto “fin no prohibido” con arreglo a la CAQ y, por lo tanto, está prohibida.

1) INTRODUCCIÓN

La resolución 7 sobre armas y DIH, aprobada por el Consejo de Delegados reunido en 2013, insta a los Estados y a los componentes del Movimiento a adoptar acciones específicas respecto del desarrollo, el empleo y la disponibilidad de una serie de armas que plantean preocupaciones humanitarias¹. Asimismo, “*invita* al CICR, en cooperación con asociados del Movimiento, a informar, según proceda, al Consejo de Delegados sobre avances de interés según lo dispuesto en la presente resolución”.

Este cuarto informe sobre los progresos alcanzados respecto de la aplicación de la resolución 7 abarca el período comprendido entre noviembre de 2019 y febrero de 2022². Para cada uno de los temas relativos a las armas que se tratan en la resolución, en el presente informe, se analizan los principales avances, se describen las actividades emprendidas por el Movimiento, y se destacan las oportunidades y los retos para el futuro.

El CICR ha enviado al Consejo de Delegados que se reunirá en 2022 un informe separado relativo a la aplicación de la resolución 4 sobre las armas nucleares, aprobada por el Consejo de Delegados reunido en 2017.

2) PROGRESOS ALCANZADOS

A) TRANSFERENCIAS RESPONSABLES DE ARMAS

El párrafo dispositivo 1 de la resolución 7 “*insta* a [...] los Estados a firmar y ratificar el Tratado sobre el comercio de armas con la mayor celeridad, y a implantar en el plano nacional sistemas de control rigurosos y leyes que garanticen el cumplimiento de las disposiciones del Tratado”.

¹ “*Armas y derecho internacional humanitario*”, resolución 7, Consejo de Delegados, CD/13/R7, 17 y 18 de noviembre de 2013.

² El primero de estos informes, que abarcaba el período comprendido entre noviembre de 2013 y noviembre de 2015, fue presentado ante el Consejo de Delegados reunido en 2015; el segundo informe, que abarcaba el período comprendido entre diciembre de 2015 y octubre de 2017, fue presentado ante el Consejo de Delegados reunido en 2017; y el tercer informe, que abarcaba el período comprendido entre noviembre de 2017 y noviembre de 2019, fue presentado ante el Consejo de Delegados reunido en 2019.

Hechos destacados

El CICR y las Sociedades Nacionales han continuado sus esfuerzos para influir en los Estados a fin de promover controles más estrictos a las transferencias internacionales de armas, incluido el suministro de armas como forma de apoyo a las partes en conflictos armados. También promueven la adhesión al TCA y a otros instrumentos sobre transferencias de armas, y su aplicación de buena fe, en consonancia con la obligación de los Estados de garantizar el respeto del DIH. En febrero de 2022, el TCA tenía 110 Estados Partes y 31 Estados signatarios. Desde el Consejo de Delegados celebrado en 2019, se adhirieron cinco.

Acciones del Movimiento en el periodo comprendido entre 2019 y 2022

CICR

El CICR continuó entablando conversaciones con un gran número de Estados y otras partes interesadas para promover la adhesión al TCA y la aplicación de buena fe del tratado, en consonancia con sus fines humanitarios.

El CICR participó en las Conferencias de los Estados Partes en el TCA en agosto de 2020³ y agosto de 2021⁴, además de organizar y participar en actividades paralelas. El CICR también tuvo una participación activa en los grupos de trabajo del TCA –en especial en relación con el tema de las “violaciones graves del DIH”–, participó en reuniones de expertos y entabló el diálogo con organizaciones de la sociedad civil involucradas en actividades relacionadas con el comercio de armas.

El CICR promovió las transferencias responsables de armas en el contexto del Grupo “Exportación de armas convencionales” del Consejo de Europa (COARM) y el proyecto de la Unión Africana de “Silenciar las armas”, y dialogó con los Estados en la Séptima Reunión bianual de Estados sobre la aplicación del Programa de acción de la ONU sobre armas pequeñas y ligeras, celebrada en Nueva York en julio de 2021.

El CICR también profundizó su labor de promoción de prácticas de transferencias responsable de armas en colaboración con las Sociedades Nacionales que participaron en el proyecto sobre transferencias responsables de armas (TRA), por ejemplo, estableciendo una comunidad virtual con el objeto de favorecer el intercambio y el análisis de las regulaciones y las prácticas de transferencia de armas de algunos Estados europeos con miras a promover la identificación y divulgación de prácticas idóneas.

Sociedades Nacionales

Según informes propios u otras fuentes, la **Cruz Roja Alemana**, la **Cruz Roja Británica**, la **Cruz Roja Búlgara**, la **Cruz Roja Canadiense**, la **Cruz Roja de Bélgica**, la **Cruz Roja Francesa**, la **Cruz Roja Italiana**, la **Cruz Roja Neerlandesa**, la **Cruz Roja Noruega** y la **Cruz Roja Suiza** contribuyeron en la difusión, por parte del Movimiento, de las prácticas de transferencias responsables de armas, por ejemplo, organizando reuniones bilaterales con Estados, organizando eventos, entablando el diálogo con distintos sectores, como la industria armamentista y los legisladores, presentando informes, ejemplos y noticias, y ayudando a identificar prácticas de transferencias de armas por parte de los Estados. La **Cruz Roja Noruega** continuó colaborando con el CICR para fomentar la participación de las Sociedades Nacionales en la promoción de una implementación eficaz del TCA en el marco del proyecto TRA.

Oportunidades y retos para el futuro

Ante el flujo continuo de armas hacia zonas donde las violaciones graves del DIH son moneda corriente, el CICR sigue mostrando su preocupación por la tensión evidente entre los compromisos

³ <https://www.icrc.org/es/document/el-tratado-sobre-el-comercio-de-armas-es-incluso-mas-critico-durante-la-pandemia-por-covid>

⁴ <https://www.icrc.org/es/document/declaracion-vicepresidente-cicr-gilles-carbonnier-septima-conferencia-estados-comercio-armas>

asumidos por los Estados y la práctica. Esa tensión socava la credibilidad de los instrumentos de control de transferencias de armas, como el TCA, que tanto esfuerzo ha costado alcanzar.

El CICR y las Sociedades Nacionales deberán continuar instando a los Estados a que se adhieran al TCA y promoviendo la aplicación de buena fe del tratado, de conformidad con sus fines humanitarios. Esto implica una tarea conjunta en la supervisión de la correcta aplicación del TCA, la profundización del conocimiento de las prácticas de transferencias de armas de los Estados y el apoyo a los esfuerzos de sus gobiernos para fortalecer la adhesión a este instrumento y su aplicación universal.

B) MINAS TERRESTRES, MUNICIONES EN RACIMO Y OTROS RESTOS EXPLOSIVOS DE GUERRA

El párrafo dispositivo 2 de la resolución 7 “*solicita* a todos los componentes del Movimiento que redoblen sus esfuerzos –según la respectiva capacidad– por aplicar la Estrategia del Movimiento sobre las minas terrestres, las municiones en racimo y otros restos explosivos de guerra, de 2009, y, en particular, que promuevan las normas del derecho internacional humanitario aplicables a estas armas, emprendan actividades dirigidas a paliar los efectos de la contaminación por armas, y proporcionen a las víctimas de las armas una asistencia integral; y *solicita* a los componentes del Movimiento que faciliten al CICR información sobre la aplicación de la Estrategia del Movimiento con fines de supervisión y presentación de informes, a tenor de lo dispuesto en la resolución 6 del Consejo de Delegados de 2009”.

Hechos destacados

En febrero de 2022, los Estados Partes en la Convención sobre la prohibición de las minas antipersonal (CMA) eran 164 y había un Estado signatario. La Convención sobre municiones en racimo (CMR) tenía 110 Estados Partes y 13 Estados signatarios; desde el Consejo de Delegados celebrado en 2019, se adhirieron cuatro Estados. El Protocolo V de la CCAC respecto de los REG tenía 96 Estados Partes.

A fin de garantizar la universalización y la implementación de la CMA en el período comprendido entre 2020 y 2024, los Estados Partes aprobaron el Plan de Acción de Oslo en noviembre de 2019. Con el objeto de continuar avanzando hacia la universalización y la implementación de la CMR en el período comprendido entre 2021 y 2026, los Estados Partes aprobaron el Plan de Acción de Lausana en septiembre de 2021.

Acciones del Movimiento en el periodo comprendido entre 2019 y 2022

CICR

El CICR emprendió acciones encaminadas a alentar la universalización y la aplicación de los tratados relativos a las minas terrestres, las municiones en racimo y los REG. Entre otras actividades, colaboró con las Sociedades Nacionales para fomentar la adhesión y la implementación de esos instrumentos; compartió las objeciones, las posiciones y las recomendaciones del Movimiento en las reuniones sobre los tratados y los mecanismos de universalización e implementación; y ofreció asistencia jurídica a los Estados en la elaboración de legislación nacional para el cumplimiento de las obligaciones internacionales, por ejemplo, elaborando una lista de verificación de implementación nacional de la CMR y la CMA⁵. Las minas terrestres, las municiones en racimo y los REG fueron algunos de los temas debatidos en los seminarios nacionales y regionales sobre DIH organizados por el CICR.

El CICR participó en las reuniones anuales de los Estados Partes en la CMA y en la CMR, encabezadas por el presidente o el vicepresidente de la Institución en la mayoría de las ocasiones. Expertos de la Institución también concurrieron a esas reuniones, así como a las reuniones de los Estados Partes en el Protocolo II (enmendado) y el Protocolo V de la CCAC.

⁵ <https://www.icrc.org/es/publication/lista-de-verificacion-medidas-nacionales-para-la-implementacion-de-la-convencion-sobre>

El CICR encabezó y coordinó los esfuerzos del Movimiento para impulsar el logro de resultados en la cuarta Conferencia de Examen de los Estados Partes en la CMA en noviembre de 2019⁶ y de las dos partes de la segunda Conferencia de Examen de la CMR, celebradas en noviembre de 2020 y en septiembre de 2021⁷, con miras a garantizar el logro del objeto y el propósito de los tratados humanitarios.

El CICR también emprendió acciones para impulsar el logro de resultados en la sexta Conferencia de Examen de la CCAC en noviembre de 2021; en concreto, presentó un documento de trabajo ante la Conferencia en el que expresaba recomendaciones relativas al Protocolo II (enmendado) de la CCAC sobre minas que no son minas antipersonal y al Protocolo V de la CCAC sobre REG⁸.

El CICR realizó actividades preventivas relativas a las minas en numerosos países y contextos. También condujo iniciativas centradas en la amenaza que implica la contaminación por armas en 51 contextos en 2018, tanto a través de proyectos propios como por medio de apoyo técnico y financiero a las actividades de las Sociedades Nacionales, por ejemplo, la capacitación en sensibilización sobre el riesgo de las armas y comportamientos más seguros en entornos contaminados por armas, la recopilación de datos y la gestión de la información. Asimismo, el CICR colaboró con las autoridades nacionales en el fortalecimiento de sus capacidades para la remoción de minas y REG, y en la implementación de medidas de reducción de riesgos de conformidad con las normas internacionales y con las respuestas de cuidado de salud adecuadas cuando ocurren accidentes con explosivos durante esas actividades.

El CICR continuó con la asistencia a personas con discapacidad, entre las que se encontraban víctimas de minas, municiones en racimo y REG, como parte del Programa de Rehabilitación Física. Este programa contribuye a derribar las barreras para obtener la asistencia adecuada, ayudando a desarrollar las capacidades nacionales y proporcionando servicios de rehabilitación física a las víctimas. El CICR también ha reforzado sus otras iniciativas para facilitar la participación plena de las personas con discapacidad en sus comunidades, por ejemplo, ayudándolas a acceder por primera vez o volver a acceder a la educación, a emprender actividades que les proporcionen medios de subsistencia y a participar en actividades deportivas. En 2021, a pesar del impacto de la pandemia de COVID-19, más de 300.000 personas con discapacidad física, entre las cuales se cuentan 30.000 sobrevivientes de minas terrestres, se beneficiaron de los servicios de rehabilitación física y de otros servicios de inclusión social y educación administrados por el CICR o con apoyo de la Institución en 41 países. Asimismo, el CICR ha elaborado un mecanismo para mejorar la gestión del sector de los servicios de rehabilitación, a fin de mantener la prestación de servicios, analizando posibles asociaciones con organizaciones para el desarrollo. Gradualmente, se fueron incorporando al programa servicios de salud mental y apoyo psicosocial, con la intención de ayudar a las personas con discapacidad a superar el trauma que les ha dejado su experiencia y fomentar su independencia, autonomía y bienestar social. En 2020, 2685 personas, entre las que se contaban pacientes con heridas por armas hospitalizados en establecimientos que recibían apoyo del CICR, se beneficiaron del programa, que se ha adaptado a su cultura y sus necesidades individuales de recuperación psicológica y rehabilitación física.

Sociedades Nacionales

Según informes propios u otras fuentes, la **Cruz Roja Británica**, la **Cruz Roja Colombiana**, la **Cruz Roja de Bélgica**, la **Cruz Roja de Croacia**, la **Cruz Roja de Ucrania**, la **Cruz Roja de Vietnam**, la **Cruz Roja Italiana**, la **Cruz Roja Libanesa**, la **Cruz Roja Neerlandesa**, la **Cruz Roja Noruega**, la **Cruz Roja Suiza**, la **Media Luna Roja Árabe Siria**, la **Media Luna Roja de Pakistán**, la **Media Luna Roja Marroquí**, la **Sociedad de la Cruz Roja de Armenia**, la **Sociedad de la Cruz Roja de**

⁶ <https://www.osloreviewconference.org/fileadmin/APMBC-RC4/Fourth-Review-Conference/Statements/7c-ICRC-27Nov2019.pdf>

⁷ <https://www.icrc.org/es/document/discurso-gilles-carbonnier-vicepresidente-cicr-municiones-en-racimo-conferencia-examen-convencion>

⁸ <https://www.icrc.org/en/document/icrc-sixth-review-conference-convention-certain-conventional>

Bosnia y Herzegovina, la **Sociedad de la Cruz Roja de Myanmar**, la **Sociedad de la Media Luna Roja de Azerbaiyán**, la **Sociedad de la Media Luna Roja de la República Islámica de Irán**, la **Sociedad de la Media Luna Roja de Tayikistán** y la **Sociedad de la Media Luna Roja de Yemen** han contribuido a las iniciativas del Movimiento para promover la difusión de las normas del DIH aplicables a las minas terrestres, las municiones en racimo y los REG, emprender actividades destinadas a reducir el impacto de la contaminación por armas y/o prestar asistencia integral a las víctimas de armas.

Las Sociedades Nacionales organizaron reuniones y otras actividades con los gobiernos y otros organismos y organizaciones pertinentes, por ejemplo, la celebración del Día Internacional de información sobre el peligro de las minas en 2020 y 2021. Algunas Sociedades Nacionales también ayudaron a coordinar el contacto con otras Sociedades mediante la redacción de cartas, documentos informativos y resultados de la investigación de temas relativos a los ordenamientos jurídicos que rigen las minas terrestres, las municiones en racimo y los REG.

La **Cruz Roja de Croacia** organizó una serie de actividades comunitarias en torno a la educación sobre riesgos de las minas, como exposiciones fotográficas, representaciones teatrales, mesas redondas y otras actividades de sensibilización. Asimismo, continuó promoviendo la construcción de zonas de juego en el marco del proyecto Zonas de juego sin minas. La **Sociedad de la Cruz Roja de Myanmar** continuó con la implementación del programa de sensibilización sobre riesgos y comportamientos seguros, en el que se capacita a los voluntarios de la Cruz Roja en la prevención y gestión de los riesgos que entrañan las minas terrestres y las municiones sin estallar.

Oportunidades y retos para el futuro

Si bien se han logrado avances desde el Consejo de Delegados celebrado en 2019, aún quedan muchas dificultades a la hora de reducir los peligros y paliar los sufrimientos continuos ocasionados por las minas antipersonal, las municiones en racimo y los REG; entre otras, se observan dificultades operacionales, principalmente respecto del acceso a las personas y las comunidades afectadas. Esos problemas se han agravado, en cierta medida, debido a la pandemia de COVID-19. Al implementar la Estrategia del Movimiento, los componentes del Movimiento deberán proponerse dar prioridad a los siguientes temas:

- garantizar que los Estados continúen cumpliendo de buena fe las obligaciones que les imponen la CMA, la CMR y el Protocolo V de la CCAC sobre los REG, incluso implementando el Plan de Acción de Oslo de 2019 y el Plan de Acción de Lausana de 2021, así como movilizando los recursos suficientes
- garantizar que los Estados Partes en el Protocolo V de la CCAC, la CMA y la CMR que estén en condiciones de hacerlo presten asistencia y cooperación en la implementación de estos tratados en los Estados afectados
- promover la universalización de los tratados mencionados, sin olvidar que algunos Estados que aún no son Partes tienen existencias considerables de minas antipersonal o municiones en racimo, que se ha denunciado que algunos grupos armados estatales y no estatales han usado este tipo de armas en los últimos años y que los REG siguen cobrándose innumerables víctimas civiles todos los años.

C) ARMAS EXPLOSIVAS EN ZONAS POBLADAS

El párrafo dispositivo 4 de la resolución 7 adoptada por el Consejo de Delegados celebrado en 2013 “insta a los Estados a que mejoren la protección de la población civil ante el empleo y los efectos indiscriminados de las armas explosivas, entre otras cosas, aplicando rigurosamente las normas vigentes del derecho internacional humanitario, y a que se abstengan de utilizar armas explosivas con una amplia zona de impacto en zonas densamente pobladas”⁹.

⁹ El CICR ha mantenido esta postura desde 2011: v. CICR, *El derecho internacional humanitario y los desafíos de los conflictos armados contemporáneos*, informe presentado ante la XXXI Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, 31IC/11/5.1.2, CICR, Ginebra, octubre de 2011, p. 47, disponible en línea en

Hechos destacados

En los últimos dos años, se han producido avances significativos en los esfuerzos del Movimiento para incidir en las posiciones, las políticas y las prácticas de los Estados y otras partes interesadas sobre el uso de armas explosivas en zonas pobladas.

Un número creciente de Estados han reconocido explícitamente las graves consecuencias humanitarias de las armas explosivas pesadas cuando se usan en zonas pobladas y han señalado la necesidad imperiosa de emprender acciones concretas para reducir ese riesgo. Dichas objeciones se han expresado en numerosos foros internacionales. Actualmente, se está trabajando en una declaración política sobre las armas explosivas en zonas pobladas.

Acciones del Movimiento en el periodo comprendido entre 2019 y 2022

CICR

El 27 de enero de 2022, el presidente del CICR presentó ante el cuerpo diplomático en Ginebra y ante funcionarios en distintas capitales del mundo un nuevo informe del CICR titulado *Explosive Weapons with Wide Area Effects: A Deadly Choice in Populated Areas*¹⁰. Este importante informe es el resultado del análisis integral más profundo que el CICR haya realizado sobre el tema. Brinda recomendaciones prácticas detalladas para las autoridades políticas y las fuerzas armadas sobre las medidas necesarias para fortalecer la protección de los civiles contra el uso de armas explosivas en zonas pobladas así como para aumentar el respeto del DIH. Reafirma el llamamiento urgente del Movimiento a tomar medidas para evitar el uso de armas explosivas con una amplia zona de impacto en entornos poblados.

En los últimos dos años, el CICR continuó instando a los Estados y las partes en conflictos armados a evitar, como cuestión de política, el uso de armas explosivas con una amplia zona de impacto en entornos poblados¹¹. Además, participó activamente en el proceso diplomático destinado a redactar una declaración política para abordar el problema, entre otros medios, a través de observaciones y presentaciones escritas. Trabaja en estrecha colaboración con otras instituciones y organismos en este tema, incluidos Estados, organizaciones internacionales, centros de investigación y organizaciones de la sociedad civil.

Asimismo, el CICR presentó el llamamiento del Movimiento en los medios y otros canales de comunicación. En mayo de 2020, el director general del CICR y altos funcionarios de la ONU hicieron un llamamiento conjunto sobre el uso de armas explosivas en zonas pobladas y la COVID-19. La Institución produjo además un cortometraje y participó en distintas actividades de sensibilización sobre el tema.

El CICR continuó el diálogo sobre el uso de armas explosivas en zonas pobladas con Estados y fuerzas armadas en los niveles político y operacional, tanto como tema independiente como en el contexto de la cuestión más general de la guerra urbana. Junto con las Sociedades Nacionales, ha emprendido actividades para coordinar y fortalecer la colaboración sobre esta cuestión en el seno del Movimiento, por ejemplo, organizando seminarios virtuales y redactando notas informativas y mensajes clave.

Sociedades Nacionales

Según informes propios u otras fuentes, la **Cruz Roja Británica**, la **Cruz Roja Canadiense**, la **Cruz Roja de Bélgica**, la **Cruz Roja Francesa**, la **Cruz Roja Italiana**, la **Cruz Roja Neerlandesa** y la **Cruz Roja Noruega** realizaron actividades de sensibilización sobre el daño que causan las armas

<https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/red-cross-crescent-movement/31st-international-conference/31-int-conference-ihl-challenges-report-11-5-1-2-es.pdf>.

¹⁰ https://www.icrc.org/en/download/file/229018/ewipa_explosive_weapons_with_wide_area_effect_final.pdf

¹¹ El CICR reiteró este llamamiento en distintas declaraciones de alto nivel en el marco de, entre otros la Primera Comisión de la Asamblea General de la ONU, el debate abierto sobre la protección de civiles del Consejo de Seguridad de la ONU y el debate abierto sobre la guerra en las ciudades del Consejo de Seguridad de la ONU de enero de 2022.

explosivas pesadas y/o dieron a conocer la posición del Movimiento, por ejemplo, por medio del diálogo bilateral con gobiernos y legisladores, sesiones de formación para las fuerzas armadas, presentaciones orales y escritas, debates en comisiones nacionales de DIH y otras actividades de difusión.

Numerosas Sociedades Nacionales presentaron ante los gobiernos sus comentarios acerca del proceso de preparación de una declaración política sobre las armas explosivas. En abril de 2020, diez Sociedades Nacionales¹² publicaron una carta conjunta dirigida sus respectivas autoridades con el fin de apoyar la preparación de una declaración política categórica y significativa que comprometa a los Estados a evitar el uso de armas explosivas pesadas en entornos poblados a efectos tanto de políticas como de prácticas idóneas.

La Cruz Roja Noruega organizó, junto con el CICR y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Federación Internacional), una consulta informal del Movimiento con el fin de redactar una resolución y un plan de acción del Movimiento para abordar la cuestión de la guerra urbana –con referencia fundamental a las armas explosivas en zonas pobladas– para su consideración en el Consejo de Delegados que se celebrará en 2022.

Oportunidades y retos para el futuro

El uso de armas explosivas pesadas en entornos urbanos continúa teniendo importantes consecuencias humanitarias. Las Sociedades Nacionales desempeñan un papel preponderante en la asistencia de las víctimas de armas explosivas en zonas pobladas y en la respuesta ante las consecuencias humanitarias del uso de esas armas.

El proceso en curso de preparación de una declaración política ofrece una oportunidad única para la participación externa. Asimismo, el proceso de redacción de una resolución y un plan de acción del Movimiento sobre la guerra urbana ofrece un espacio para la coordinación y el debate continuos al respecto entre las Sociedades Nacionales. Las recomendaciones expresadas en el informe del CICR *Explosive Weapons with Wide Area Effects: A Deadly Choice in Populated Areas* constituyen, por lo tanto, un recurso clave del Movimiento para consolidar y, a la vez, focalizar la difusión.

D) NUEVAS TECNOLOGÍAS DE GUERRA

El párrafo dispositivo 5 de la resolución 7 del Consejo de Delegados de 2013 “*insta* a los Estados a que tengan en cuenta las posibles consecuencias humanitarias de las nuevas tecnologías de guerra y de las que se encuentran en fase de desarrollo, en particular los sistemas de armas por control remoto, automatizados y autónomos, así como las 'armas cibernéticas', y a que sometan esas armas a exámenes jurídicos rigurosos conforme a la obligación prevista en el artículo 36 del Protocolo adicional I”.

i) Sistemas de armas autónomos

Hechos destacados

En los últimos años, se han producido grandes avances en los debates multilaterales sobre los SAA, que comenzaron en el Consejo de Derechos Humanos y continuaron durante los últimos ocho años en la CCAC. Un número creciente de Estados ya advierte la necesidad de nuevas normas jurídicamente vinculantes que regulen los SAA en el ámbito internacional, a fin de abordar las objeciones humanitarias, jurídicas, éticas y de seguridad que plantean este tipo de armas. Existe un apoyo cada vez más amplio al doble abordaje, en consonancia con las recomendaciones del CICR de prohibir los SAA inaceptables y fijar límites al desarrollo y el uso de los demás SAA.

Acciones del Movimiento en el periodo comprendido entre 2019 y 2022

¹² Las Sociedades Nacionales que firmaron la carta fueron la **Cruz Roja Austríaca**, la **Cruz Roja de Bélgica**, la **Cruz Roja Española**, la **Cruz Roja Irlandesa**, la **Cruz Roja Italiana**, la **Cruz Roja Neerlandesa**, la **Cruz Roja Noruega**, la **Cruz Roja Sueca**, la **Cruz Roja Suiza** y la **Sociedad de la Media Luna Roja de Irak**. La **Cruz Roja Libanesa** también compartió la carta con sus autoridades.

CICR

El CICR mantuvo un intenso diálogo bilateral con gobiernos y otras partes interesadas, participó activamente en reuniones de diplomáticos y expertos centradas en los SAA, y realizó actividades de comunicación pública. En 2020, publicó un informe, conjuntamente con el Instituto Internacional de Estudios para la Paz de Estocolmo (SIPRI), en el que figuraban cinco recomendaciones básicas para fijar límites a la autonomía de los sistemas de armas a fin de garantizar el control humano del uso de la fuerza.

En un importante discurso pronunciado en mayo de 2021, el presidente del CICR anunció la recomendación de la Institución de que todos los Estados adoptaran nuevas normas jurídicamente vinculantes para regular los SAA, por ejemplo, normas para prohibir los SAA “imprevisibles” y los diseñados o empleados para aplicar la fuerza contra las personas, y normas para imponer límites estrictos al diseño y el uso de todos los otros SAA¹³. Dicha recomendación, que, actualmente, cuenta con un importante apoyo, era una versión más elaborada de la posición que el CICR mantiene desde hace mucho tiempo respecto de la necesidad de imponer límites a los SAA en el ámbito internacional, a fin de abordar los problemas humanitarios que plantean este tipo de armas. Es producto del diálogo del CICR con los Estados, las fuerzas armadas, la sociedad civil y otros expertos, así como de sus propios análisis.

Además, el CICR colaboró con las Sociedades Nacionales en actividades de sensibilización y en actividades de promoción y comunicación sobre los SAA dentro del Movimiento. Junto con la Cruz Roja Noruega, elaboró y difundió un documento de preguntas y respuestas sobre los SAA y organizó sesiones de información para las Sociedades Nacionales y un taller virtual para el Consejo de Delegados que se celebrará en 2022.

Sociedades Nacionales

Según informes propios u otras fuentes, la **Cruz Roja Australiana**, la **Cruz Roja Austríaca**, la **Cruz Roja Británica**, la **Cruz Roja Canadiense**, la **Cruz Roja de Bélgica**, la **Cruz Roja de Serbia**, la **Cruz Roja Finlandesa**, la **Cruz Roja Francesa**, la **Cruz Roja Neerlandesa**, la **Cruz Roja Neozelandesa**, la **Cruz Roja Noruega** y la **Cruz Roja Sueca** organizaron actividades de sensibilización sobre los problemas humanitarios vinculados con los SAA y/o promovieron la posición del CICR, por ejemplo, a través del diálogo con gobiernos y legisladores, sesiones de formación y reuniones con representantes de las fuerzas armadas, organizaron y participaron en conferencias y reuniones de expertos, en la elaboración de comentarios como parte de los procesos de políticas y de derecho nacionales e internacionales en curso, y en la difusión de las cuestiones relativas a los SAA entre los estudiantes.

La **Cruz Roja Noruega** también participó en la organización del taller virtual sobre los SAA para el Consejo de Delegados que se celebrará en 2022.

Oportunidades y retos para el futuro

En un contexto en el que crece entre los Estados el interés por abordar la cuestión de los SAA, el Movimiento tiene una oportunidad única para preparar una respuesta internacional que efectivamente tome en cuenta las objeciones humanitarias, jurídicas y éticas que generan estos sistemas de armas. Aunque se desaprovechó la oportunidad para que las decisiones que se adoptaron a finales de 2021 se plasmaran en medidas concretas para adoptar nuevas normas jurídicamente vinculantes sobre los SAA, cada vez hay más interés en la mayoría de los Estados para que se emprendan acciones al respecto. Así pues, el CICR y las Sociedades Nacionales pueden desempeñar un papel importante promoviendo el apoyo a iniciativas destinadas a abordar concreta y oportunamente las dificultades humanitarias que generan los SAA.

El taller del Consejo de Delegados realizado el 3 de febrero de 2022 demostró el gran interés que despiertan entre las Sociedades Nacionales los desafíos que plantean los SAA en todas las

¹³ <https://www.icrc.org/es/document/peter-maurer-decidir-papel-seres-humanos-decisiones-vida-muerte-conflictos-armados>

regiones geográficas y la impactante variedad de actividades emprendidas por numerosas Sociedades Nacionales en los últimos años. Los debates mostraron que habría apoyo para la acción colectiva del Movimiento sobre la base de una posición común del Movimiento y que ese objetivo debería analizarse en profundidad.

ii) Ciberoperaciones durante los conflictos armados

Hechos destacados

Existe una aceptación cada vez mayor en la comunidad internacional de que las ciberoperaciones constituyen una realidad de los conflictos armados contemporáneos y que su uso puede tener consecuencias humanitarias devastadoras, como se refleja en el informe del Grupo de Trabajo de composición abierta (GTCA) de la ONU aprobado por consenso en marzo de 2021. Tras años de escasos avances en cuanto a la aplicabilidad del DIH a las ciberoperaciones, se produjo un cambio fundamental cuando en el informe de mayo de 2021 del Grupo de Expertos Gubernamentales de la ONU se hizo mención al DIH en el contexto del uso de las tecnologías de la información y la comunicación por parte de los Estados. En ese mismo informe, se reconoció la necesidad de profundizar el conocimiento de cómo y cuándo se aplica el DIH al uso de las tecnologías de la información y la comunicación y se destacó que reconocer la aplicabilidad del DIH de ninguna manera legítima ni alienta los conflictos. En 2021, se creó un nuevo GTCA, cuya labor está prevista hasta 2025, cuando deberá presentar un informe ante la Asamblea General de la ONU.

Acciones del Movimiento en el periodo comprendido entre 2019 y 2022

CICR

En los últimos dos años, el CICR amplió y profundizó su compromiso con la cuestión de las ciberoperaciones durante los conflictos armados. La Institución compartió su preocupación por los costos humanos de las ciberoperaciones y sus posiciones acerca de la aplicabilidad del DIH a este tipo de operaciones tanto con los Estados en diálogos bilaterales como en foros multilaterales, en especial, el Grupo de Expertos Gubernamentales de la ONU, el GTCA y el Consejo de Seguridad de la ONU. El CICR organizó, además, numerosas consultas con Estados, reuniones bilaterales, talleres regionales y reuniones de expertos.

En mayo de 2020, el presidente del CICR agregó su nombre a una lista de más de cuarenta líderes mundiales para instar a los gobiernos a trabajar en conjunto y a afirmar de manera inequívoca que las ciberoperaciones dirigidas a los establecimientos sanitarios son ilícitas e inaceptables. Asimismo, el CICR, junto a la **Cruz Roja Australiana**, analizó la posibilidad de crear un emblema digital de la cruz roja y la media luna roja para el ámbito cibernético¹⁴.

El CICR continuó evaluando los desafíos humanitarios que generan las ciberoperaciones y ayudó a difundir el conocimiento de esos desafíos estableciendo, en junio de 2021, un consejo consultivo mundial, encabezado por el presidente de la Institución, especializado en el marco internacional jurídico y de políticas que protege a los civiles contra las amenazas digitales durante los conflictos¹⁵; asociándose con la Academia de Ginebra; publicando, en junio de 2021, un informe preparado por expertos cuyo título es *Avoiding Civilian Harm from Military Cyber Operations during Armed Conflicts*¹⁶; realizando la actualización anual del Cyber Law Toolkit¹⁷; y publicando diversos documentos.

Sociedades Nacionales

Según informes propios u otras fuentes, la **Cruz Roja Británica**, la **Cruz Roja Canadiense**, la **Cruz Roja de Bélgica**, la **Cruz Roja de Serbia** y la **Cruz Roja Francesa** realizaron actividades de sensibilización sobre los costos humanos y las implicaciones de las ciberoperaciones para el DIH por medio de reuniones con gobiernos, sesiones de formación para las fuerzas armadas,

¹⁴ <https://blogs.icrc.org/law-and-policy/es/2022/03/14/senalizar-la-proteccion-juridica-en-un-mundo-en-plena-transformacion-digital-una-nueva-era-para-los-emblemas-distintivos/>

¹⁵ <https://www.icrc.org/en/document/global-advisory-board-digital-threats>

¹⁶ <https://www.icrc.org/en/document/avoiding-civilian-harm-from-military-cyber-operations>

¹⁷ https://cyberlaw.ccdcoe.org/wiki/Main_Page

conferencias sobre ciberoperaciones y DIH, y difusión de cuestiones relativas a las ciberoperaciones entre los estudiantes.

Oportunidades y retos para el futuro

Dada la prominencia de las ciberoperaciones hostiles en los debates oficiales y públicos, y los posibles costos humanos de las ciberoperaciones, será fundamental que el Movimiento destaque, ante los Estados y el público, la importancia de las normas del DIH para la protección de los civiles, la infraestructura civil y los datos civiles contra los daños que causan esas operaciones durante los conflictos armados. Las próximas reuniones del GTCA ofrecerán una oportunidad para continuar persiguiendo esos objetivos.

iii) Examen jurídico de las armas nuevas

Hechos destacados

El artículo 36 del Protocolo adicional I de los Convenios de Ginebra obliga a cada Estado Parte a determinar si el empleo de las armas, los medios y los métodos de guerra nuevos que desarrolle o adquiera estaría prohibido por el derecho internacional en determinadas condiciones o en todas las circunstancias. Los exámenes jurídicos surgen de la obligación de garantizar el respeto del DIH y son una medida fundamental para garantizar que las fuerzas armadas estatales emprendan la conducción de las hostilidades en cumplimiento de sus obligaciones internacionales.

En los debates en curso acerca de las nuevas tecnologías de guerra, en particular los SAA, se ha destacado la importancia de los exámenes jurídicos rigurosos. Esos debates también brindan una oportunidad para analizar los retos que entraña examinar la licitud de las nuevas tecnologías.

Acciones del Movimiento en el periodo comprendido entre 2019 y 2022

CICR

El CICR ha reiterado la importancia de los mecanismos permanentes de examen jurídico estrictos y multidisciplinarios. El conocimiento que posee el CICR en materia de exámenes jurídicos continúa siendo una referencia para los Estados y otras partes interesadas. Asimismo, la Institución ha entablado un diálogo con una serie de Estados con respecto a sus políticas y prácticas en torno del examen jurídico de las armas. También está completando la actualización de la *Guía para el examen jurídico de las armas, los medios y los métodos de guerra nuevos*, donde se refleja el desarrollo de la normativa y la práctica de los Estados respecto del examen jurídico de las armas y los problemas que entrañan los exámenes jurídicos de las nuevas tecnologías de guerra.

Sociedades Nacionales

La **Cruz Roja Francesa** informó su participación en actividades destinadas a analizar la obligación de realizar exámenes jurídicos de los SAA. La **Cruz Roja Sueca** fue invitada en octubre de 2021 por la autoridad examinadora de Suecia a hacer una presentación sobre la perspectiva de género en los exámenes jurídicos de las armas nuevas.

Oportunidades y retos para el futuro

El establecimiento y el fortalecimiento de mecanismos de examen jurídico siguen siendo cuestiones complejas. Muy pocos Estados cuentan hoy en día con mecanismos de ese tipo y poco se sabe acerca de cómo se realizan los exámenes.

Los usos de las nuevas tecnologías en la guerra plantean interrogantes nuevos y difíciles de resolver, por ejemplo, respecto del examen jurídico de las armas, los medios y los métodos de guerra nuevos. En particular, las nuevas tecnologías de guerra plantean problemas a la hora de decidir si es necesario un examen jurídico y cuándo ha de realizarse, qué normas jurídicas se aplican y cómo deberían aplicarse. También pueden poner en cuestión la adecuación y eficacia del mecanismo de examen propiamente dicho. Esos problemas deben analizarse en profundidad, y los Estados deben ocuparse de ellos para asegurarse de que los exámenes jurídicos cumplan el objetivo para el que se idearon. La atención permanente que despiertan los SAA y las ciberoperaciones ofrece una oportunidad para recordar la importancia de los exámenes jurídicos,

para brindar orientación práctica sobre cómo se puede cumplir la obligación y para fomentar la transparencia. El CICR mantendrá el diálogo con los Estados, de manera bilateral y en foros multilaterales, y continuará fomentando el intercambio de experiencias en materia de mecanismos y procedimientos de examen de armas.

E) ARMAS QUÍMICAS Y BIOLÓGICAS

El párrafo dispositivo 6 de la resolución 7 del Consejo de Delegados de 2013 “*insta* a los Estados a que respeten la prohibición de las armas químicas y biológicas, entre otras cosas, adhiriéndose a los tratados pertinentes y velando por que estos se apliquen estrictamente, observando el derecho internacional humanitario consuetudinario, siguiendo de cerca los adelantos científicos y tecnológicos susceptibles de un uso inapropiado, y adoptando medidas para prevenir la reaparición de las armas químicas y biológicas, y su utilización”.

Hechos destacados

En la actualidad, la CAQ tiene 193 Estados Partes y solo hay cuatro que aún no se han adherido al tratado. El empleo de armas químicas también está prohibido por el DIH consuetudinario. No obstante, en la última década, se han usado repetidamente armas químicas en distintos contextos, en Siria y en Irak, por ejemplo, y se emplearon agentes neurotóxicos para el envenenamiento de personas en numerosos incidentes en diversos lugares del mundo. El uso de armas químicas ha sido ampliamente condenado.

Respecto de los problemas humanitarios particulares que generan el desarrollo y el uso de sustancias químicas de alta toxicidad como armas en operaciones de mantenimiento del orden – cuestión que el CICR ha planteado públicamente desde la Primera Conferencia de Examen de la CAQ, celebrada en 2003–, la Conferencia de los Estados Partes celebrada en 2021 finalmente dejó en claro que la aerosolización de sustancias químicas que actúan en el sistema nervioso central es incompatible con los fines del mantenimiento del orden en cuanto “fin no prohibido” con arreglo a la CAQ y, por lo tanto, está prohibida.

La Convención sobre armas biológicas (CAB) tiene actualmente 183 Estados Partes. La norma que prohíbe el uso de armas biológicas, que también forma parte del DIH consuetudinario, conserva su fuerza.

Acciones del Movimiento en el periodo comprendido entre 2019 y 2022

CICR

El CICR participó en la Conferencia de los Estados Partes en la CAQ. En sus declaraciones, condenó el uso de armas químicas, subrayó la necesidad de que los Estados mejoraran sus capacidades de respuesta en la asistencia a las víctimas de armas químicas e instó a los Estados a limitar el uso de sustancias químicas tóxicas como armas en operaciones de mantenimiento del orden únicamente a los agentes de control de disturbios¹⁸.

En mayo de 2020, el CICR publicó un documento de preguntas y respuestas sobre sus posiciones, incluida la posición acerca del uso de sustancias químicas tóxicas como armas, titulado *El empleo de armas y equipamiento en las operaciones para hacer cumplir la ley*¹⁹, que generó un interés considerable más allá del ámbito del CICR.

Sociedades Nacionales

La **Cruz Roja de Bélgica** y la **Cruz Roja Noruega** informaron haber expresado las objeciones y las posiciones del Movimiento acerca de las armas químicas y biológicas, por ejemplo, mediante el contacto con sus gobiernos y el diálogo con las fuerzas armadas y con organizaciones de la sociedad civil. La **Cruz Roja de Bélgica** incluyó sistemáticamente el tema de las armas químicas y biológicas en numerosas actividades de difusión del DIH.

¹⁸ <https://www.icrc.org/en/document/prohibition-chemical-weapons-26th-conference>

¹⁹ <https://www.icrc.org/es/document/el-empleo-de-armas-y-equipamiento-en-las-operaciones-para-hacer-cumplir-la-ley>

Oportunidades y retos para el futuro

El CICR continuará manteniendo diálogos bilaterales y participando en foros multilaterales a fin de instar a los Estados y a las partes en conflictos armados a respetar las prohibiciones absolutas de las armas químicas y biológicas, y de cosechar el apoyo de los Estados a su posición respecto del uso de sustancias químicas tóxicas como armas en operaciones de mantenimiento del orden.

Conclusión y recomendaciones

Desde 2019, se han conseguido avances en relación con la amplia gama de cuestiones relativas a las armas contempladas en la resolución 7, con el respaldo de varias iniciativas emprendidas por el CICR y las Sociedades Nacionales. El CICR continuará destinando recursos a estas cuestiones, con el énfasis puesto en mejorar la aplicación y el respeto de las prohibiciones y las restricciones actuales en torno de las armas que plantean preocupaciones humanitarias, así como en influir en el debate respecto de las consecuencias jurídicas y humanitarias de las tecnologías de guerra nuevas y emergentes. Continuará asimismo dando apoyo a las Sociedades Nacionales en sus actividades para promover y seguir elaborando las posiciones del Movimiento.

Anexo: Siglas, acrónimos y términos abreviados

CAB	Convención sobre armas biológicas
CAQ	Convención sobre armas químicas
CCAC	Convención sobre ciertas armas convencionales
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CMA	Convención sobre la prohibición de las minas antipersonal
CMR	Convención sobre municiones en racimo
COARM	Grupo “Exportación de armas convencionales” de la UE
DIH	derecho internacional humanitario
Federación Internacional	Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja
GTCA	Grupo de Trabajo de composición abierta
ONU	Organización de las Naciones Unidas
Proyecto TRA	Proyecto sobre transferencias responsables de armas
REG	restos explosivos de guerra
SAA	sistemas de armas autónomos
SIPRI	Instituto Internacional de Estudios para la Paz de Estocolmo
TCA	Tratado sobre el comercio de armas