



DECLARACIÓN PARA EVITAR DAÑOS DEL USO DE ARMAS EXPLOSIVAS EN ZONAS POBLADAS

La Red Internacional contra Armas Explosivas (INEW, por sus siglas en inglés) es una asociación de ONG que solicita acciones inmediatas para prevenir el sufrimiento humano por el uso de armas explosivas en áreas pobladas. INEW se estableció en marzo de 2011 por Acción sobre Violencia Armada, Handicap International, Human Rights Watch, PAX, Medact, Norwegian People's Aid, Oxfam y Save the Children. Ver www.inew.org

Tal Dar hospital en Aleppo, Siria.
© Hannah Lucinda Smith



INFORMACIÓN DE FONDO

Un patrón de daño

El uso de armas explosivas en áreas pobladas ha sido identificado como una causa importante de daño a civiles en conflictos en todo el mundo por parte de estados, organizaciones internacionales, sociedad civil y el Comité Internacional de la Cruz Roja.¹ El uso en áreas pobladas de armas explosivas, particularmente aquellas con efectos de área amplia, causa de manera constante altos niveles de muerte y lesiones de civiles, y trastornos psicológicos. El daño a la infraestructura esencial, como escuelas, hospitales, viviendas y sistemas de agua y saneamiento, afecta a una población aún mayor. El uso de armas explosivas es un impulsor clave del desplazamiento.

Las víctimas de los bombardeos y bombardeos de pueblos y ciudades de Costa de Marfil, Gaza, Irak, Libia, Somalia, Sudán, Siria, Ucrania, Yemen y otros lugares en los últimos años proporcionan ejemplos claros de este patrón persistente de daño. El uso en áreas pobladas, de armas explosivas que impactan en un área amplia, como cohetes de lanzamiento múltiple, artillería pesada y bombas de aviones grandes, ha destacado como particularmente dañino en estos contextos.

El área de efecto de las armas explosivas hace que los civiles estén expuestos a un alto riesgo de daño. Los datos indican que, aproximadamente, el 91% de los reportados muertos y heridos cuando se utilizan armas explosivas se encuentran en áreas pobladas por civiles.² En muchos casos, esto sucede porque los civiles han sido atacados directamente, lo cual es ilegal. En otros casos, los civiles se ven perjudicados porque los efectos de las armas no se limitan al objetivo militar contra el que se usan.

Con demasiada frecuencia, esta situación se considera el resultado inevitable del conflicto; sin embargo, la experiencia demuestra que, a nivel operativo, los militares pueden, y han, frenado o detenido el uso de ciertas armas, y al hacerlo pueden fortalecer la protección civil.³

Armas explosivas

Las armas explosivas son armas convencionales que se detonan para afectar un área con explosión y fragmentación. Hay muchos tipos de armas explosivas, incluyendo granadas, bombas de mortero, proyectiles de artillería, bombas de aviones y misiles, así como dispositivos explosivos improvisados. (IEDs).

Cuando estas armas explotan, mueren y son lesionadas muchas personas, también dañan edificios y vehículos a través de la fragmentación que crea una explosión alrededor del punto de detonación. Estos explosivos pueden ser detonados de diferentes maneras (por lanzamiento, por colocación en el suelo) y pueden variar en escala de efectos producidos.

Contexto internacional actual

Reflejando el carácter urgente de este problema humanitario, el año pasado el Secretario General de la ONU y el presidente del Comité Internacional de la Cruz Roja emitieron una advertencia instando a los estados a detener el uso de armas explosivas pesadas en áreas pobladas.⁵

En los últimos años, este problema se ha convertido en una de las principales prioridades para los estados preocupados por la protección de los civiles en los conflictos armados. El Secretario General de la ONU ha pedido repetidamente a los estados que se abstengan de usar armas explosivas con efectos de área amplia en áreas pobladas, y que se comprometan de manera constructiva en los esfuerzos para desarrollar una declaración política.⁶

En este contexto, desde 2013 se ha llevado a cabo una serie de reuniones para comprender mejor el daño resultante del uso de armas explosivas en áreas pobladas, para identificar las prácticas que pueden realizar las fuerzas armadas para reducir el daño a los civiles y comenzar a discutir una respuesta política para abordar este daño mediante el desarrollo de un compromiso político internacional.⁷

Alrededor de 70 estados se han pronunciado en público reconociendo el daño que produce el uso de armas explosivas en áreas pobladas. Algunos de ellos han llamado por una acción política internacional para poder hacer frente a este daño.⁸

Se están iniciando discusiones para desarrollar un instrumento político que permita abordar este problema humanitario y establecer una dirección política y operativa contra el uso en las áreas pobladas de esas armas explosivas que exponen a los civiles a riesgos muy graves

Cinco años de datos sobre daños causados por armas explosivas muestran un impacto devastador en los civiles⁴

- × Entre 2011 y 2015, la ONG Acción contra la Violencia Armada (AOAV) en el Reino Unido registró el uso de armas explosivas en 110 países, con un promedio de 61 países y territorios afectados cada año. Siendo Irak, Siria, Pakistán, Afganistán y Yemen los más afectados en los últimos cinco años.
- × De 188,325 muertes y lesiones registradas en este período, 145,565 (77%) se reportaron como civiles.
- × Los datos muestran incrementos interanuales en las víctimas. En 2015, se registraron 43.795 víctimas, un 45% más que en 2011. En 2015, se registraron 33,307 muertes y lesiones de civiles, un 54% más que en 2011
- × Cuando se usaron armas explosivas en áreas pobladas, el 91% de las víctimas informadas fueron civiles. En otras zonas, el 33% de las víctimas fueron civiles.

UNA DECLARACIÓN PARA PREVENIR DAÑOS DE ARMAS EXPLOSIVAS

El desarrollo de una declaración política internacional debe promover acciones que reduzcan el daño por el uso de armas explosivas en áreas pobladas, y aumenten la protección de los civiles.

Si bien no es un compromiso legalmente vinculante, una declaración política puede influir en el comportamiento de los estados mediante la promoción de un claro estándar internacional de práctica. Este estándar también debería facilitar la estigmatización de las prácticas nocivas dado el respaldo de los estados y otros actores comprometidos a hablar cuando se usan armas explosivas en ciudades, pueblos y aldeas.

Un compromiso político se construiría sobre la base del derecho internacional existente, incluidos los derechos humanos y el derecho internacional humanitario (DIH). Las reglas del DIH representan los estándares mínimos de comportamiento de las partes en conflictos armados y deben aplicarse incluso en las circunstancias más desesperadas. Está claro que hay un amplio margen para que las partes adopten políticas y prácticas que mejoren la protección de los civiles y que concuerden con los enfoques que muchos estados ya toman para evaluar y reducir los posibles daños a civiles.

Un compromiso de la política internacional sobre armas explosivas debería traducirse en una política nacional, incluso a nivel operativo relevante para los militares de un país. Específicamente, esto incluiría la implementación de un compromiso contra el uso en áreas pobladas de armas explosivas con efectos de área amplia en procedimientos militares y reglas de combate. Mostrar que un compromiso de este tipo puede traducirse en procedimientos operativos viables es importante para comprometer a mayor cantidad de estados a unirse a la declaración.

Existen acciones que los militares han tomado para aumentar la protección de los civiles mediante la adopción de políticas y prácticas que restringen el uso de armas explosivas en áreas pobladas. En Afganistán, la Fuerza de Asistencia de Seguridad Internacional (ISAF) emitió una serie de directivas tácticas para sus comandantes que restringieron progresivamente el uso de ataques aéreos en áreas pobladas. La Misión de la Unión Africana en Somalia (AMISOM) desarrolló y adoptó una política de fuego indirecto que limita el uso de morteros y otras municiones de fuego indirecto en áreas pobladas. Hay más ejemplos a los que los militares pueden recurrir para considerar cómo operacionalizar un compromiso a este efecto.

Una declaración política firmada por un grupo de estados debe considerarse no como un documento independiente, sino como

una herramienta que promueve la política y la práctica operativa para proteger a los civiles, y como un marco para que los estados trabajen juntos para lograr ese propósito.

ELEMENTOS CLAVE DE UNA DECLARACIÓN POLÍTICA SOBRE ARMAS EXPLOSIVAS

Los siguientes son componentes que deben ser prioridades en una declaración para evitar daños por el uso de armas explosivas en áreas pobladas:

Reconocimiento del daño humanitario por el uso de armas explosivas.

Reducir el daño civil producido por el uso de armas explosivas en áreas pobladas es la motivación central para perseguir una declaración política. Como tal, una declaración debe proporcionar un claro reconocimiento del problema humanitario en el que trabaja para abordar.

Esto debe incluir una descripción de los diferentes impactos, incluyendo:

- × Muertes y lesiones físicas de civiles
- × Discapacidad física, trauma psicológico (discriminación social y privación económica de las víctimas)
- × Destrucción de viviendas, agua y saneamiento, salud, energía, educación, infraestructura de transporte e interrupción de los servicios asociados.
- × Desplazamiento y denegación de retorno.
- × Degradación ambiental
- × Negación de acceso humanitario
- × Contaminación del territorio con restos explosivos
- × Costos de reconstrucción y recuperación.

Compromisos para brindar mayor protección a los civiles

Una declaración debe contener una serie de acciones específicas y medibles que harán una diferencia significativa en las vidas de los civiles que experimentan situaciones de conflicto armado y que establecerán una clara dirección política y práctica para otros.

- × Detener el uso de armas explosivas con efectos de área amplia en áreas pobladas

Este compromiso detendrá el uso de armas explosivas con efectos de área amplia en áreas pobladas. Esto sería fundamental para una declaración y proporcionaría el mejor mecanismo práctico para reducir el daño a civiles.

Si bien existe un patrón de daño asociado con las armas explosivas en general, el riesgo para los civiles es mayor en este caso. El uso de tales armas pone a los civiles en un riesgo excesivo y es probable que dañe gravemente los edificios y la infraestructura.

Bajo este compromiso, los estados deben asegurarse de que entienden los efectos de área de las armas que tienen en sus arsenales y tienen procedimientos operativos para garantizar que no se utilicen en áreas pobladas. Asegurar dicha operacionalización será crucial para el impacto práctico de la declaración.

× Asistencia a las víctimas de armas explosivas.

Las víctimas de armas explosivas incluyen sobrevivientes, familias de los muertos o heridos y comunidades afectadas. Un compromiso político puede proporcionar un marco para promover los esfuerzos para garantizar que las víctimas de los conflictos armados reciban apoyo para la plena realización de sus derechos y para la prestación de asistencia a las personas y las comunidades afectadas.

Al reconocer y apoyar las necesidades de las víctimas de armas explosivas, un compromiso político puede proporcionar un foro en el que se puedan alentar los esfuerzos a nivel nacional e internacional, se pueden compartir experiencias prácticas y se puede comprender la buena práctica.

Dicho compromiso podría basarse en la experiencia de los instrumentos que respondan a las necesidades de las víctimas de armas específicas, reforzando la naturaleza no discriminatoria de esos instrumentos y generando una expectativa más amplia hacia la inclusión y el apoyo en línea con la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. (CDPD) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Los compromisos específicos deben incluir:

- Acceso seguro y oportuno a servicios generales, de apoyo personal y para discapacidades específicas, que incluyen atención médica de emergencia y de largo plazo, rehabilitación, apoyo psicológico y psicosocial, educación, trabajo, empleo, protección social e inclusión social.
- Satisfacción de necesidades básicas de manera segura y oportuna, incluyendo refugio, alimentos, agua, higiene y saneamiento.
- Acceso a asistencia para compensar la pérdida de viviendas y medios de subsistencia debido a armas explosivas.

Dada la destrucción generalizada de la infraestructura pública que resulta del uso de armas explosivas en áreas pobladas y sus efectos reverberantes, una declaración debe reconocer este daño y promover la reconstrucción de la infraestructura pública.

× Recopilar e intercambiar datos

La sociedad civil ha desempeñado un papel importante en la recopilación y el intercambio de datos sobre el impacto de las armas explosivas y en la interpretación y análisis de tendencias, así como en la presentación de informes sobre contextos específicos. Los estados ya tienen la obligación de registrar y retener información sobre el uso de armas explosivas para facilitar la remoción de las municiones sin explotar.⁹ La ONU también ha solicitado a los estados que recopilen datos sobre el uso y el impacto de las armas explosivas en áreas pobladas.¹⁰ Una mayor recopilación de datos sobre el uso y el impacto de las armas explosivas en general fortalecerá la capacidad de la comunidad internacional para desarrollar estrategias para reducir los daños y responder con eficacia a las necesidades de las víctimas. Además de proporcionar una base para las consideraciones de políticas en curso, los datos de impacto también son vitales para planificar programas de asistencia apropiados. Los compromisos específicos deben incluir:

- Recopilar datos sobre las víctimas y documentar los daños causados por armas explosivas, incluso mediante el registro de todas las víctimas. Los datos sobre las víctimas se deben desglosar por edad, sexo y discapacidad (proporcionando claridad sobre si una persona sufrió un impedimento como resultado del uso de armas explosivas o si ya vivía con un impedimento), y debería estar disponible públicamente en una forma apropiada.

× Medidas humanitarias y de protección

Reconociendo que en algunas áreas el daño por el uso de armas explosivas continuará, existen medidas prácticas que pueden y deben tomarse para brindar mayor protección a los civiles, tanto durante como después de un conflicto. Una declaración puede reconocer y reforzar las obligaciones existentes en otros instrumentos internacionales y proporcionar un marco para promover las prácticas humanitarias destinadas a fortalecer la protección de los civiles en los conflictos armados.

Los compromisos deben incluir:

- Apoyar medidas prácticas de protección para hacer que las comunidades sean más capaces de reducir el daño por sí mismas.
- Promover el acceso sin trabas a la ayuda humanitaria inclusiva.
- Apoyar la educación sobre el riesgo y la remoción oportuna de áreas contaminadas por restos explosivos de guerra, tanto en respuestas de emergencia como posteriores.

× Building a community of practice towards stronger civilian protection

Una declaración debe proporcionar una base para la acción continua y un marco para futuros debates entre los estados, las organizaciones internacionales y la sociedad civil a fin de monitorear el impacto de las armas explosivas en áreas pobladas y fortalecer aún más la protección de los civiles en el futuro.

Los estados deben alentar a otros a unirse a la declaración, denunciar el uso en áreas pobladas de armas explosivas con efectos de área amplia y promover los compromisos adquiridos en la declaración..

Esto se puede desarrollar a través de disposiciones específicas que requieren que los estados:

- Reunirse regularmente para revisar el progreso para implementar la declaración.
- Sensibilizar sobre la declaración y los compromisos específicos contenidos en ella, incluso en otros foros gubernamentales internacionales.
- Alentar a otros estados a firmar la declaración y cumplir con sus compromisos.
- Comprometerse con la cooperación y asistencia internacional para cumplir con los compromisos declarados.

RECOMENDACIONES A LOS ESTADOS

La Red Internacional contra Armas Explosivas (INEW) alienta a los estados a:

- × Reconocer el daño humanitario resultante del uso de armas explosivas en áreas pobladas.
- × Indicar apoyo para el desarrollo de una declaración política internacional para reducir el daño por el uso de armas explosivas, incluido un compromiso contra el uso en áreas pobladas de armas explosivas con efectos de área amplia y otros compromisos para mejorar la protección de los civiles.
- × Revisar y poner a disposición las políticas y prácticas nacionales relacionadas con el uso de armas explosivas en áreas pobladas, y hacer cambios que fortalezcan la protección de los civiles.
- × Apoyar la recopilación de datos sobre el uso y el impacto de armas explosivas en áreas pobladas, incluido el registro de víctimas y la recopilación de datos sobre víctimas.
- × Tomar medidas para hacer realidad los derechos y responder a las necesidades a corto y largo plazo de las víctimas, incluidos los sobrevivientes, las familias de los muertos o heridos y las comunidades afectadas.

NOTAS FINALES

1. Ver: <http://www.inew.org/acknowledgements>
2. Action on Armed Violence's five year review of their database averages 91%. See: Patterns of harm: Five years of explosive violence 2011 – 2015 (August 2016), <http://www.inew.org/site/wp-content/uploads/2016/08/Patterns-of-Harm.pdf>
3. Ver: Action on Armed Violence, Air power in Afghanistan: How NATO changed the rules, 2008-2014 (December 2014), <http://www.inew.org/site/wp-content/uploads/2014/12/AOAV-Air-Power-in-Afghanistan-2.pdf>
4. Action on Armed Violence, Patterns of harm: Five years of explosive violence 2011 – 2015 (August 2016), <http://www.inew.org/site/wp-content/uploads/2016/08/Patterns-of-Harm.pdf>
5. World at a turning point: Heads of UN and Red Cross issue joint warning (30 October 2015), <https://www.icrc.org/en/document/conflict-disaster-crisis-UN-red-cross-issue-warning>
6. Report of the Secretary-General on the protection of civilians during armed conflict, 13 May 2016, S/2016/447, http://www.inew.org/site/wp-content/uploads/2016/05/S-2016-447_SG-Report-on-PoC-13-May-2016.pdf
7. La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA) ha sido co-anfitriona de dos reuniones de expertos sobre este tema: la primera con Chatham House en Londres en septiembre de 2013 y la segunda con Noruega en Oslo en junio de 2014. El 21- 22 de septiembre de 2015, el gobierno de Austria y ONU OCHA organizaron una reunión para los estados que han reconocido este problema y están interesados en trabajar juntos para enfrentarlo.
8. Ver: <http://www.inew.org/acknowledgements>
9. Estos se encuentran en el Protocolo V del Convenio sobre ciertas armas convencionales. Ver: [http://www.unog.ch/80256EE600585943/\(httpPages\)/C7DDB8C-CD5DD3BB7C12571D8004247FA?OpenDocument](http://www.unog.ch/80256EE600585943/(httpPages)/C7DDB8C-CD5DD3BB7C12571D8004247FA?OpenDocument)
10. Ver, por ejemplo, 'Report of the Secretary-General on the protection of civilians in armed conflict', 2010, S/2010/579 and UN General Assembly Resolution A/70/460

