



CICR

En el marco de la Iniciativa mundial para impulsar el compromiso político con el derecho internacional humanitario, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), Egipto e Indonesia tienen el agrado de extender a su Estado la siguiente invitación:

LÍNEA DE TRABAJO 7

PRIMERA CONSULTA CON LOS ESTADOS SOBRE GUERRA NAVAL

Para asesores jurídicos de ministerios de Asuntos Exteriores y Defensa que trabajen desde la capital del país



MARTES 3 DE JUNIO DE 2025
8:30–12:30 Y 14:00–18:00
(UTC+2)

En enero de 2024, la flota mercante de todo el mundo constaba de 109.000 buques con un arqueo bruto de 100 toneladas o más, 58.200 de los cuales superaban las 1.000 toneladas de arqueo¹. El transporte marítimo se ha convertido en la base de la economía mundial, en buena medida gracias a las innovaciones en los contenedores, las embarcaciones especializadas y las tecnologías digitales. En 2023, los petroleros, graneleros y buques de carga general representaban el 85 % de la capacidad total². Más del 80 % del volumen del comercio internacional de mercancías se transporta por mar³. El 99 % de las comunicaciones digitales de todo el mundo utilizan cables submarinos⁴. Existen diversas actividades marinas civiles: los cruceros y otras actividades de transporte de pasajeros; el transporte de bienes, combustibles y materiales; los puertos; la pesca y acuicultura; las plataformas mar adentro de petróleo y gas; las energías renovables marinas (instalaciones mar adentro de energía eólica y undimotriz, etc.); la recreación marina, y la construcción naval⁵.

Cualquier interrupción en el transporte marítimo y especialmente en los puntos estratégicos de congestión tendrá, con toda probabilidad, repercusiones inmensas en la población civil mundial. En un mundo cada vez más interconectado e interdependiente, el uso de bloqueos o interdicciones de las embarcaciones y comunicaciones en torno a los puntos de congestión marítima durante un conflicto armado en el mar puede generar trastornos en la circulación de bienes esenciales para la supervivencia de la población civil, la actividad económica, las cadenas de suministro, el flujo de artículos humanitarios vitales, la seguridad alimentaria mundial, el transporte de energía y mucho más. En dichas circunstancias, sería previsible que todos los Estados se vieran afectados, en particular los que más dependen del funcionamiento del transporte marítimo.

¹ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), *Manual de estadísticas de 2024*, Naciones Unidas, Nueva York, 2025: https://unctad.org/system/files/official-document/tdstat49_en.pdf. Todos los sitios web fueron consultados en abril de 2025.

² UNCTAD, *Manual de Estadísticas de 2023*, Naciones Unidas, Nueva York, 2024: https://unctad.org/system/files/official-document/tdstat48_FS014_en.pdf.

³ UNCTAD, *Informe sobre el transporte marítimo de 2021*, Naciones Unidas, Nueva York, 2021: [Informe sobre el transporte marítimo 2021 | ONU Comercio y Desarrollo \(UNCTAD\)](https://unctad.org/system/files/official-document/tdstat48_FS014_en.pdf).

⁴ W. Park, "The deep-sea 'emergency service' that keeps the internet running", *BBC*, 15 de octubre de 2024: <https://www.bbc.com/future/article/20241014-the-deep-sea-emergency-service-that-keeps-the-internet-running>.

⁵ V. Bernard, "War and security at sea: Warning shots", *International Review of the Red Cross*, n.º 902, agosto de 2016, pp. 383–392.

Al mismo tiempo, los avances tecnológicos acelerados, las nuevas tácticas y las operaciones militares que se libran en varios ámbitos a la vez han traído consigo transformaciones duraderas en la conducción de la guerra naval: las armadas están desarrollando buques autónomos para la recolección de información de inteligencia y otros propósitos⁶; ya se han usado embarcaciones a control remoto en ataques navales⁷; cada vez más, se prevé la incorporación de sistemas no tripulados y posiblemente autónomos en el proceso de selección de objetivos; crece la capacidad de congestionar, obstaculizar, falsificar o simular señales del sistema de identificación automática (AIS) o del sistema de posicionamiento global (GPS). Aún no comprendemos a fondo las repercusiones de estos avances tecnológicos y los riesgos que conllevan para el transporte de mercancías de carácter civil por mar, la seguridad de la navegación y las iniciativas marítimas de búsqueda y rescate. En paralelo, surgen interrogantes en cuanto a los efectos del escenario marítimo cambiante, en caso de conflicto armado en el mar, en la aplicación por parte de los adversarios de las normas que rigen la conducción de las hostilidades (entre ellas, el principio de distinción), y sus consecuencias humanitarias.

Los cambios en el ámbito marítimo repercuten también en lo que representarían los conflictos armados en el mar para la población civil. Hoy, por ejemplo, muchas personas civiles que trabajan a bordo de embarcaciones con pabellón de Estados beligerantes serían, probablemente, ciudadanos de países que no participan en el conflicto armado. Las vías marítimas suelen ser paso de embarcaciones de pasajeros, que pueden quedar atrapados en el fuego cruzado. Hoy son muchos más que antes los buques pesqueros en altamar. Es oportuno considerar la incidencia en la población civil de toda selección de objetivos y en todo análisis de proporcionalidad.

Si bien el derecho de la guerra naval se ha complementado con el segundo Convenio de Ginebra y el ampliamente aceptado *Manual de San Remo sobre el Derecho Internacional aplicable a los Conflictos Armados en el Mar*, de 1994, además de parte de los Protocolos adicionales a los Convenios de Ginebra, la mayoría de leyes en sí se adoptaron a comienzos del siglo XX. El ámbito marítimo ha cambiado mucho desde entonces, y debemos reconsiderar la perspectiva que tienen los Estados sobre los conflictos armados en el mar, así como la aplicación actual del derecho de la guerra naval de manera que incorpore la humanidad y la protección de las personas civiles. A la luz del aumento de la presencia de personas civiles en el ámbito marítimo, es vital reconocer que el umbral de tolerancia para los posibles efectos negativos de la guerra naval en la población civil es más bajo hoy que cuando se concibieron las normas que la regulan, y que el excepcionalismo que ha acompañado el desarrollo de la legislación en esta materia debe equilibrarse mejor con las consideraciones humanitarias. En este entorno marítimo mundialmente interconectado, todo conflicto armado puede tener consecuencias de peso para la población civil tanto en el mar como en tierra.

Por lo tanto, la línea de trabajo sobre guerra naval apunta a dilucidar en qué medida se ha transformado el ámbito marítimo y cuáles son los efectos de esa transformación en la aplicación del derecho que rige la guerra en este ámbito. Será un espacio para que los Estados reflexionen sobre varias cuestiones humanitarias centrales que surgen de los conflictos armados contemporáneos en el mar, como la protección de la infraestructura esencial de la que depende la población civil; la necesidad de mantener las rutas de navegación abiertas para el comercio y la asistencia humanitaria; la protección de las personas civiles en todos los ámbitos; la protección de los heridos, enfermos y náufragos en el mar; el impacto ambiental de las hostilidades marítimas; la seguridad de la marina mercante, y la seguridad de las personas civiles que viajan por mar. Asimismo, se buscará que los Estados se pongan de acuerdo sobre buenas prácticas para aplicar las normas vigentes y respetar la humanidad en la guerra naval.

A los efectos de esta línea de trabajo, se considera que el derecho de la guerra naval abarca las normas internacionales en materia de conflictos armados en el mar, en particular el DIH aplicable a las actividades en el mar, el derecho de captura y el derecho de la neutralidad marítima. Uno de los pilares del DIH aplicable en el mar sigue siendo el Segundo Convenio de Ginebra, sobre la protección de los miembros de fuerzas armadas en el mar heridos, enfermos, náufragos y fallecidos. El Tercer y el Cuarto Convenio de Ginebra, así como los Protocolos adicionales I y II, también se aplican en parte a los conflictos armados en el mar. El *Manual de San Remo*, que se incorporó en manuales militares de todo el mundo, complementa estos tratados. En esta línea de trabajo, se reconoce también que hay varias leyes superpuestas que interactúan con el derecho de la guerra naval, en particular el derecho del mar, a través de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y otros tratados marítimos.

Cabe señalar que la línea de trabajo sobre guerra naval se pone en marcha al mismo tiempo que se inician los debates en torno a la revisión del *Manual de San Remo*⁸. Cuando se lo aprobó, en 1994, el objetivo era recapitular el derecho internacional aplicable a los conflictos armados en el mar tomando en cuenta las transformaciones de

⁶ D. Molina Coello, “Is UNCLOS ready for the era of seafaring autonomous vessels?”, *Journal of Territorial and Maritime Studies*, Vol. 10, n.º 1, invierno/primavera de 2023, pp. 21 y 23.

⁷ S. Lindsay, “Sufficiency of existing legal frameworks for addressing maritime security challenges surrounding autonomous vessels”, *Australian Naval Review*, n.º 2, diciembre de 2020, pp. 104 y 109.

⁸ *San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea*, 12 de junio de 1994: <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/san-remo-manual-1994>.

los cien años anteriores (entre ellas, los avances en materia de tratados, como los Convenios de Ginebra y los Protocolos adicionales, y las prácticas de los Estados). Desde entonces, el manual ha adquirido una estatura internacional sin par y se ha incorporado en manuales militares de todas partes del mundo⁹. Los Gobiernos, el ámbito académico y las cortes y tribunales internacionales suelen tomarlo como la explicación autorizada del derecho internacional aplicable a los conflictos armados en el mar. Hoy, sin embargo, para seguir reflejando el estado actual del derecho, el manual se debe actualizar en función de los cambios producidos en la práctica interna y la *opinio juris* (una expresión de lo que un Estado considera que es ley)¹⁰ y de la evolución de las operaciones navales en los conflictos armados contemporáneos, como se menciona más arriba. Actualmente, el plan para revisar el *Manual de San Remo* contempla consultas con los Estados tanto durante el proceso de revisión como al finalizarlo¹¹. Por consiguiente, dicho proceso y la línea de trabajo sobre guerra naval de la Iniciativa mundial sobre DIH son complementarios.

OBJETIVO

La finalidad de esta consulta con los Estados es arribar a un consenso sobre cómo se ha modificado el panorama marítimo y cuáles son las cuestiones centrales de hoy para dar un mayor peso a la humanidad en la guerra naval. Este espacio ofrecerá una oportunidad para reflexionar sobre las consecuencias humanitarias, los aspectos relativos a la protección y las repercusiones jurídicas de los conflictos armados en el mar.

Los debates se centrarán en los siguientes objetivos:

- entender mejor los desafíos actuales y futuros para la humanidad en la guerra naval e identificar posibles soluciones;
- reunir las perspectivas de los Estados sobre las dificultades para implementar el derecho de la guerra naval tomando en consideración las consecuencias humanitarias de los conflictos armados en el mar, así como posibles maneras de resolverlas;
- reunir las perspectivas y, cuando corresponda, las prácticas de los Estados en torno a los derechos y obligaciones de los Estados neutrales en relación con el respeto del principio de humanidad en la guerra.

SIGUIENTES ETAPAS

- Los resultados de esta primera consulta se volcarán en el informe general sobre los progresos alcanzados de la Iniciativa mundial sobre DIH, que se publicará en septiembre.
- Los debates temáticos interactivos se realizarán en los próximos meses, sobre la base de los temas que surjan de esta consulta.

PERFIL DE LOS PARTICIPANTES

- Todos los Estados están invitados a participar y a inscribir a hasta dos representantes con amplios conocimientos sobre DIH y, en especial, sobre la guerra naval o el derecho de la guerra naval. De preferencia, serán asesores jurídicos de ministerios de Asuntos Exteriores y Defensa que trabajen desde la capital del país.
- Las inscripciones pueden realizarse hasta el 9 de mayo de 2025 en <https://forms.office.com/e/BriA6DvdG6>.

PROCEDIMIENTO

⁹ Instituto Internacional de Derecho Humanitario, (San Remo), *Statement: Launching the Draft Phase of the Project*, Instituto Internacional de Derecho Humanitario, San Remo, 16 de diciembre de 2024: <https://iihl.org/wp-content/uploads/San-Remo-Manual-Project-Statement.pdf>.

¹⁰ El DIH consuetudinario está conformado por normas que proceden de “una práctica generalmente aceptada como derecho” y existe independientemente del derecho convencional. El DIH consuetudinario reviste una importancia crucial en los conflictos armados actuales porque suple los vacíos que deja el derecho convencional y refuerza así la protección otorgada a las víctimas: <https://www.icrc.org/en/law-and-policy/customary-ihl>.

¹¹ Instituto Internacional de Derecho Humanitario, (San Remo), *Statement: Launching the Draft Phase of the Project*.

- Los idiomas de trabajo serán árabe, chino, español, inglés, francés y ruso, con interpretación simultánea.
- Habrá dos sesiones repetidas para cubrir distintas zonas horarias. Se solicita a los Estados que se inscriban en el horario que más les convenga. Pueden inscribirse en ambas sesiones si desean asistir a todos los debates; en ese caso, les solicitamos que intervengan solo en una de las dos.
- Les solicitamos que limiten su intervención inicial a cuatro minutos a fin de que todos los participantes tengan tiempo suficiente para plantear sus ideas. Encontrarán las preguntas orientativas en la siguiente sección.
- El contenido de los debates se resumirá en un informe de avance que se publicará en septiembre. Las consultas quedarán grabadas para facilitar la preparación del informe, pero la grabación no se publicará, y las intervenciones figurarán sin los nombres de quienes las hicieron.
- A lo largo de toda la consulta, el debate tendrá un carácter inclusivo, constructivo, no politizado y orientado a las soluciones.
- Si bien se invita a los participantes a hacer referencia a las prácticas nacionales en su respectivo país, solicitamos que se abstengan de hacer comentarios sobre contextos específicos o sobre la práctica de otros Estados.
- Al momento de preparar sus intervenciones, recomendamos tomar en cuenta las preguntas orientativas que figuran a continuación.

PREGUNTAS ORIENTATIVAS

¿Cuáles considera que son las principales cuestiones de interés en torno a la humanidad en la guerra naval?

En particular, ¿cuáles considera que son las principales cuestiones de interés en lo relativo a las personas civiles y la infraestructura de carácter civil en la guerra naval?

Sobre la base de los temas que haya señalado, ¿qué aspectos del derecho de la guerra naval le parecen de difícil aplicación en los conflictos armados contemporáneos en el mar para preservar la humanidad?

¿Qué soluciones ve en esta etapa que puedan ayudar a superar esas dificultades?

PROGRAMA

Luego de una breve introducción y un debate sobre las cuestiones jurídicas y humanitarias principales a cargo de los presentadores, se invitará a los Estados a hacer sus aportes durante el resto de la sesión. El programa será el mismo en las dos sesiones.

- Bienvenida
- Presentaciones
- Intervenciones de los Estados, con recesos periódicos
- Debate
- Cierre

Los nombres de los oradores de las secciones de bienvenida, presentaciones y cierre se darán a conocer más adelante.