



Convención sobre Municiones de Racimo: Documento de Información de la CMC

La Convención sobre Municiones de Racimo (CCM por sus siglas en inglés) negociada y adoptada en la Conferencia Diplomática de Dublín del 30 de Mayo de 2008 por 107 estados¹ es un tratado internacional jurídicamente vinculante que prohíbe el uso, producción, almacenamiento y transferencia de municiones de racimo y está en concordancia con los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario. La Convención se abrirá a la firma en Oslo el 3 de Diciembre del 2008 y entrará en vigor seis meses después de que el treintavo país deposite su instrumento de ratificación con el Secretario General de las Naciones Unidas, quien será el depositario para el tratado. El texto del tratado se encuentra finalizado y ninguna modificación será permitida.

La nueva Convención sobre Municiones de Racimo es un logro histórico. La fuerza del tratado se debe principalmente a la prohibición de municiones de racimo como categoría de armamento. Los negociadores han rechazado propuestas para mayores excepciones a la prohibición y para períodos de transición durante los cuales las municiones de racimo podrían ser utilizadas. El tratado requiere que los estados destruyan los arsenales existentes dentro de un marco de ocho años y que dispongan la limpieza de áreas contaminadas dentro de los 10 años. Las obligaciones en relación a la asistencia a las víctimas son pioneras en el área; demandan el ejercicio completo de los derechos de las personas afectadas por municiones de racimo y requieren que los estados implementen medidas efectivas de asistencia a la víctima.

Aunque el tratado no ha entrado en vigor, actualmente está contribuyendo a incrementar el estigma internacional contra las municiones de racimo. Se espera y desea que ningún estado o grupo armado no estatal, incluyendo a aquellos estados que no han sido partes del Proceso de Oslo, vuelvan a utilizar las municiones de racimo.

UN RESÚMEN DE LAS OBLIGACIONES CLAVES PARA LOS ESTADOS

Obligaciones generales y alcance (Artículo 1)

¹ Albania, Argentina, Australia, Austria, Bahrain, Bélgica, Bélize, Benin, Bolivia, Bosnia y Herzegovina, Botswana, Brunei Darussalam, Bulgaria, Burkina Faso, Burundi, Camboya, Camerún, Canadá, Chad, Chile, Comoros, Republica del Congo, Islas Cook, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Croacia, República Checa, República Democrática del Congo, Dinamarca, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Estonia, Fiji, Finlandia, Francia, Alemania, Ghana, Guatemala, Guinea, Guinea-Bissau, Santa Sede, Honduras, Hungría, Islandia, Indonesia, Irlanda, Italia Jamaica, Japón, Kenia, Kirguzstan, Lao PDR, Líbano, Lesotho, Lituania, Luxemburgo, Macedonia (FYR), Madagascar, Malawi, Malaia, Mali, Malta, Mauritania, Mexico, Moldova, Montenegro, Marruecos, Mozambique, Holanda, Nueva Zelanda, Nicaragua, Nigeria, Nigeria, Norway, Palau, Panama, Papua New Guinea, Paraguay, Peru, Philippines, Portugal, Qatar, Samoa, San Marino, Sao Tome and Principe, Senegal, Serbia, Seychelles, Sierra Leona, Eslovaquia, Eslovenia, Sudáfrica, España, Sudán, Swaziland, Suecia, Suiza, Tanzania, Timor del Este, Togo, Uganda, Reino Unido, Uruguay, Vanuatu, Venezuela y Zambia.

La producción, almacenamiento, utilización, y transferencia de las municiones de racimo quedan prohibidos en toda circunstancia, incluyendo conflictos internacionales y conflictos no internacionales. Se encuentra asimismo prohibido asistir, alentar o inducir cualquier actividad prohibida por la Convención.

Definiciones (Artículo 2)

Una munición de racimo es definida por la Convención como: *'una munición convencional diseñada para dispersar o liberar submuniciones explosivas con un peso menor a 20 kilogramos cada una, e incluye a aquellas submuniciones explosivas'*. La definición realiza ciertas aclaraciones para armamento que tiene submuniciones pero que no son considerados municiones de racimo, tal como armamento con submuniciones diseñado para humo, bengalas y como contramedidas electrónicas. También se exceptúan de la definición el armamento que tiene submuniciones pero que no causa efectos sobre áreas indiscriminadas o riesgos UXO de las municiones de racimo. Tales municiones deben cumplir con una serie de 5 características técnicas mínimas establecidas en el tratado (ver abajo para detalles adicionales).

Destrucción de Arsenales (Artículo 3)

Todos los Estados Parte deben destruir todos sus arsenales bajo su jurisdicción y controlar *lo antes posible* pero pasados los ocho años de la entrada en vigor de la Convención para el Estado Parte. Si los Estados Parte requiriesen de tiempo adicional para destruir sus arsenales de municiones de racimo, un requisito debe ser presentado y podrá ser otorgada una extensión de no más de cuatro años.

Este artículo permite la retención de un "número mínimo" de municiones de racimo y submuniciones para entrenamiento y desarrollo de técnicas de limpieza y contramedidas. Requiere de un reporte anual detallado sobre las municiones retenidas (Ver abajo para más detalles).

Limpieza de áreas contaminadas (Artículo 4)

Los Estados Parte se ven obligados a limpiar áreas contaminadas por municiones de racimo lo antes posible pero pasados los diez años de la entrada en vigor de la Convención para el Estado Parte. Los Estados Parte deben reportar anualmente sobre el status y el progreso de los programas de limpieza, los cuales a su vez deben asegurar que los estados comiencen las actividades de limpieza lo antes posible.

La CMC cree que los países más afectados deben realizar alcanzar la limpieza de las áreas contaminadas antes de los diez años como fecha límite. Si los Estados Parte requiriesen más de diez años para limpiar sus áreas contaminadas, deben aplicar para un período de extensión de hasta 5 años, pero éste no debe extenderse más de lo estrictamente necesario.

El Artículo 4 también incluye provisiones de marcaje y delimitación de áreas contaminadas, y educación sobre provisiones para reducción de riesgos.

Es importante resaltar, que los Estados Parte que hayan utilizado en el pasado municiones de racimo sobre el territorio de otro Estado Parte están "fuertemente incentivados" a proveer asistencia para limpiar y destruir las municiones de racimo incluyendo la provisión de data sobre la locación y naturaleza de las municiones de racimo lanzadas.

Asistencia a la víctima (Artículo 5)

Este artículo adopta una visión holística de la asistencia a la víctima requiriendo a los Estados Parte que se aseguren de las víctimas de las municiones de racimo pueden disfrutar del ejercicio pleno de sus derechos humanos.

Los Estados Parte se encuentran obligados a proveer asistencia a las víctimas de municiones de racimo incluyendo cuidado médico, rehabilitación y apoyo psicológico y a asistir la inclusión social y económica. Las víctimas de municiones de racimo incluyen a todas las personas afectadas directamente por una munición de racimo como así también a familiares y comunidades afectadas.

Los Estados Parte deben desarrollar un plan de acción nacional para implementar actividades de asistencia a la víctima y designar un punto focal nacional dentro del gobierno para coordinar todos los asuntos relacionados a este artículo. En el trabajo de asistencia a la víctima los Estados Parte deben consultar e incluir a las víctimas de municiones de racimo y a

organizaciones que trabajan en el tema. Los Estados Parte deben integrar el trabajo de asistencia a la víctima con mecanismos existentes para hacerlos económicamente eficientes y efectivos.

Cooperación internacional y asistencia (Artículo 6)

Todos los Estados Parte que estén posicionados y capacitados para hacerlo, se les requiere proveer asistencia financiera, técnica y material a los Estados Parte afectados por las municiones de racimo para asistirlos en la limpieza, educación de riesgos, destrucción de arsenales y asistencia a las víctimas incluyendo reincorporación social y económica.

Además y como se soslayó anteriormente, bajo las obligaciones de limpieza los Estados Partes que han utilizado municiones de racimo se encuentran fuertemente incentivados a proveer asistencia a los Estados Partes que se hayan visto afectados por el uso de las municiones de racimo.

Medidas de transparencia (Artículo 7)

Los Estados Parte se ven obligados a reportar a las Naciones Unidas antes de pasados los 180 días desde la entrada en vigor y luego sobre la base anual del 30 de Abril de cada año. Se les requiere reportar sobre el estatus de la implementación del tratado, incluyendo: medidas de implementación nacional; tipo, cantidad y características técnicas de las municiones de racimo y submuniciones almacenadas; el estatus y progreso de los programas de destrucción de arsenales; la conversión o desmantelamiento de facilidades de producción; el tamaño y localización de áreas contaminadas por las municiones de racimo; el estatus y progreso de los programas de limpieza; medidas adoptadas para proveer educación sobre riesgos; el estatus y el progreso de implementación de las provisiones del tratado sobre asistencia a la víctima; el tipo, cantidad y destino de la cooperación internacional y asistencia provista.

Facilitación y aclaración de cumplimiento (Artículo 8)

Los Estados Parte han acordado consultar y cooperar en relación a la implementación de la Convención y trabajar conjuntamente para facilitar el cumplimiento de las obligaciones. Se dispone de un proceso de aclaración y resolución de preguntas referentes al cumplimiento, incluyendo pedidos de aclaración a través del Secretario General de las Naciones Unidas y recomendaciones sobre "medidas apropiadas" durante las Reuniones de los Estados Parte. En estas Reuniones también se adoptarán otros procedimientos o "mecanismos específicos para la demostración de cumplimiento".

Medidas de implementación nacional (Artículo 9)

Los Estados Parte se encuentran obligados a adoptar todas las medidas legales, administrativas, y otras, para implementar la Convención, incluyendo sanciones penales. La CMC solicita a todos los Estados Parte a adoptar una nueva y amplia legislación nacional.

Reuniones de los Estados Parte (Art. 11), Conferencias de Revisión (Art. 12) y Enmiendas (Art. 13).

Debe llevarse adelante una primera Reunión de los Estados Parte dentro del marco de un año luego de entrada en vigor el tratado, y luego anualmente antes de la primera Conferencia de Revisión, que debe ser organizada antes de que se cumplan cinco años de la entrada en vigor. Si los Estados Parte desean enmendar la Convención, una mayoría debe informar al Secretario-General sobre su deseo de convenir una Conferencia de Enmienda.

Firma (Art. 15), Ratificación y adhesión (Art. 16), Entrada en vigor (Art. 17) y Reservas (Art. 19)

Todos los países, incluyendo a aquellos que no adoptaron la Convención en Dublín, pueden firmar la Convención en Oslo el 3 de Diciembre del 2008, y luego en Naciones Unidas en Nueva York. Los signatarios deben luego ratificar la Convención (usualmente a través de la aprobación parlamentaria), y formalmente depositar la ratificación en las Naciones Unidas. Los estados no pueden realizar ninguna reserva a la Convención cuando ratifican o se adhieren (es decir que no pueden declarar que determinadas provisiones no serán aplicadas sobre ellos).

La Convención entrará en vigor el primer día del sexto mes luego de la treintava ratificación. Una vez que la Convención ha entrado en vigor, los estados no pueden firmar, pero pueden

acceder o consentir en verse obligados por el tratado (esencialmente un proceso único de firma y ratificación).

Relaciones con los Estados no Parte de la Convención (Artículo 21)

Se les requiere a los Estados Parte promover la universalización de la Convención, para notificar a los Estados no-Parte sobre las obligaciones del tratado, y disuadir a los Estados no-Parte de utilizar municiones de racimo. Los Estados Parte pueden involucrarse en actividades de cooperación y operaciones militares con los Estados no-Parte que se encuentren involucrados con actividades prohibidas.

TÉRMINOS DEL TRATADO QUE NECESITAN SER CLARIFICADOS

Ciertos términos o provisiones del tratado pueden estar sujetos a interpretaciones conflictivas. La siguiente es una lista de las cuestiones centrales para la CMC y cómo creemos deben ser igualmente comprendidas e implementadas por los Estados Parte.

1. Tránsito de las municiones de racimo

LA definición de “transferencia” del Artículo 2 (idéntico a aquel del Tratado contra las Minas Antipersonales) no hace explícito que el tránsito de municiones de racimo a través de los Estados Partes queda prohibido bajo esta Convención. Sin embargo, tanto la prohibición sobre asistencia del Artículo 1(c) y la prohibición sobre las transferencias de municiones de racimo del Artículo 1(b) deben ser interpretados como prohibitivos del tránsito de municiones de racimo a través o sobre el territorio nacional. Esta es la interpretación común que se hace del Tratado sobre Prohibición de Minas.

Los estados deben dejar claro que:

- Al igual que la transferencia, el tránsito de municiones de racimo queda prohibida por la Convención.

2. Inversiones

Si bien no se sostiene explícitamente, la prohibición sobre asistencia del Artículo 1(c) debe ser interpretada incluyendo la prohibición de invertir en productores de municiones de racimo.

Los estados deben dejar claro que:

- La prohibición sobre asistencia del Artículo 1(c) incluye la prohibición de invertir en productores de municiones de racimo.
- Que su intención es explicitar en legislación nacional la prohibición de inversiones sobre la producción de municiones de racimo, como ya ha sido hecho por Austria, Bélgica y Luxemburgo.

3. Definiciones

Si bien todas las municiones de racimo quedan prohibidas por definición bajo esta Convención, la cláusula definitoria del Artículo 2(c) excluye de esta categoría de “municiones de racimo” aquel armamento que utilice submuniciones pero que no tienen el efecto humanitario de las municiones de racimo. Para que un armamento se encuentre permitido no debe afectar áreas indiscriminadas ni poseer riesgos U XO y deben cumplir con una serie de 5 características técnicas. Estas incluyen la capacidad de cada submunición de visualizar y alcanzar un solo objetivo tal como un vehículo; un peso mínimo y una cantidad máxima de submuniciones; mecanismos de autodestrucción y auto-desactivación electrónicos.

El único armamento existente con submuniciones que el Artículo 2(c) podría permitir es el SMART 155 alemán, el BONUS sueco-francés; y el discontinuado proyecto US SADARM. Cada uno de estos tres sistemas utiliza artillería que contiene 2 submuniciones con un sistema individual de rastreo del objetivo. Este armamento no ha sido mayormente utilizado y tampoco es almacenado en grandes cantidades.

La naturaleza restrictiva del criterio técnico en el Artículo 2(c) debe prevenir el futuro desarrollo de armamento que podría tener efectos similares a los de las municiones de racimo, y la exclusión basada en los efectos (“para evitar efectos sobre áreas indiscriminadas y los riesgos

que conlleven las submuniciones sin estallar”) será un método valioso para juzgar las consecuencias humanitarias de futuras tecnologías.

Los estados deben dejar claro que:

- Cualquier arma que respete el criterio establecido en el Artículo 2 (c) no cause efectos similares a las municiones de racimo.
- Si bien las características técnicas establecidas en el 2(c) son necesarias para excluir determinado armamento, estas características en sí mismas no son necesariamente suficientes dada la intencionalidad del Artículo 2(c) de evitar efectos sobre áreas indiscriminadas y el riesgo que posee la artillería sin explotar.
- Las futuras Reuniones de los Estados Parte debe rever regularmente el criterio del Artículo 2(c) para asegurarse que permanecen siendo adecuados para la protección de las poblaciones civiles.

4. Municiones de racimo retenidas

En lo que respecta a la excepción de retener municiones de racimo con el propósito de desarrollo y entrenamiento, no queda claro aún cómo será interpretado el “la mínima cantidad absolutamente necesaria”. Esto hace que sea crucial que los estados se comprometan seriamente con el requisito de reportar en detalle las municiones de racimo retenidas para el desarrollo y entrenamiento.

Los estados deben dejar claro que:

- La mínima cantidad absolutamente necesaria de submuniciones retenidas bajo el Artículo 3.6 debe encontrarse dentro de los cientos o miles o menos, pero no dentro de las decenas de miles - como es entendido también por el Tratado sobre Minas.
- La retención de municiones de racimo o submuniciones debe ser la excepción y no la regla; la mayoría de los Estados Parte, aún si actualmente almacenan municiones de racimo, no poseen una necesidad imperiosa de retenerlas por motivo alguno.

5. Interoperabilidad y almacenamiento extranjero de municiones de racimo.

El texto corriente del Artículo 21 párrafo 3 deja cierta ambigüedad en lo que se refiere a las relaciones entre un Estado Parte y los Estados no-Parte que utilizan o podrían utilizar municiones de racimo durante operaciones militares conjuntas. Particularmente dice que: “No obstante lo dispuesto en [...] Artículo 1 [...] los Estados Parte, su personal militar o nacional, puede comprometerse en operaciones de cooperación militar con Estados no-Partes de la Convención que podrían llegar a desarrollar actividades prohibidas para un Estado Parte”.

Sin embargo, el Artículo 1(c) prohíbe a los Estados Parte, bajo cualquier circunstancia, asistir, incentivar o inducir a cualquier otro de desarrollar actividades prohibidas por la Convención.

Los estados deben dejar claro que:

- Los Estados Parte no deben intencionalmente o deliberadamente asistir, inducir o incentivar cualquier actividad prohibida por este tratado - incluyendo el uso, transferencia o almacenamiento de municiones de racimo - cuando se comprometan en operaciones conjuntas con Estados no-Parte.
- No debe haber almacenamiento de municiones de racimo de Estados no-Partes en territorio bajo la jurisdicción o control de un Estado Parte.
- Los Estados Parte deben asegurarse lo antes posible, la destrucción o remoción de municiones de racimo pertenecientes a estados extranjeros que se encuentran en territorio bajo su jurisdicción o control. Bajo el Tratado de Minas, algunos estados aplicaron una fecha límite para la destrucción de arsenal extranjero.
- Aunque los almacenamientos extranjeros no se encuentren bajo la jurisdicción o control de un Estado Parte, éste debe insistir en su remoción, de modo de ser consistente con el espíritu del tratado.