



Convención sobre Municiones en Racimo: Documento informativo de la CMC

La Convención sobre Municiones en Racimo (CCM por sus siglas en inglés) es un tratado internacional jurídicamente vinculante que prohíbe el uso, producción, almacenamiento y transferencia de municiones en racimo y exige la limpieza de las zonas contaminadas y la destrucción de las existencias. Los estados deben asistir a los sobrevivientes y a sus comunidades y la Convención está en concordancia con el Derecho Internacional Humanitario y de Derechos Humanos. La Convención se abrió a la firma en Oslo el 3 de diciembre del 2008 y entrará en vigor seis meses después de que 30 países depositen su instrumento de ratificación con el Secretario General de las Naciones Unidas, quien será el depositario del tratado.

La nueva Convención sobre Municiones en Racimo es un logro histórico. La fortaleza del tratado se debe principalmente a la prohibición de municiones en racimo como una categoría de armas. Los negociadores rechazaron propuestas de amplias excepciones a la prohibición y de períodos de transición durante los cuales las municiones en racimo podrían ser utilizadas. El tratado requiere que los Estados destruyan las existencias de municiones en racimo en ocho años, y que realicen la remoción de áreas contaminadas en 10 años. Las obligaciones en relación a la asistencia a las víctimas son pioneras en el área: demandan el cumplimiento total de los derechos de las personas afectadas por municiones en racimo y requieren que los Estados implementen medidas efectivas de asistencia a víctimas.

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

UN RESUMEN DE LAS OBLIGACIONES CLAVES PARA LOS ESTADOS

Obligaciones generales y alcance (Artículo 1)

La producción, almacenamiento, utilización, y transferencia de las municiones en 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 en 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 sobre armas que tiene submuniciones, pero que no son considerados municiones en racimo, tales como armas con submuniciones diseñadas para contramedidas electrónicas, de humo, o de bengalas. También quedan fuera de la definición las armas que tienen submuniciones pero que no causan efectos de área indiscriminados, o tienen riesgos de restos explosivos de las municiones en racimo. Tales municiones deben cumplir con una serie de cinco características técnicas mínimas establecidas en el tratado (ver las secciones siguientes para detalles adicionales).

Destrucción de Arsenales (Artículo 3)

Todos los Estados Parte deben destruir todas las existencias bajo su jurisdicción y control *lo antes posible*, y a más tardar dentro de los ocho años siguientes a la entrada en vigor de la Convención. Si los Estados Parte requiriesen de tiempo adicional para destruir sus existencias de municiones en racimo, deberán presentar una petición y podrá otorgársele al Estado una extensión de un máximo de cuatro años.

Este artículo permite la retención de un “número mínimo” de municiones en racimo y submuniciones para entrenamiento y desarrollo de técnicas de remoción y contramedidas. También requiere de un reporte anual detallado sobre las municiones retenidas (ver secciones siguientes para más detalles).

Remoción en áreas contaminadas (Artículo 4)

Los Estados Parte tiene la obligación de llevar a cabo remoción de restos en áreas contaminadas por municiones en racimo lo antes posible, pero dentro de un máximo de diez años después de la entrada en vigor de la Convención. Los Estados Parte deben reportar anualmente sobre el status y el progreso de los programas de remoción, los cuales a su vez deben asegurar que los Estados comiencen las actividades de remoción lo antes posible.

Para la CMC, los países más afectados deben lograr la remoción de las áreas contaminadas antes de los diez años establecidos como límite. Si los Estados Parte requiriesen más de 10 años para la remoción en sus áreas contaminadas, podrán pedir un período de extensión de hasta 5 años, pero éste no deberá extenderse más de lo estrictamente necesario.

El Artículo 4 también incluye provisiones para el señalamiento y cercado de áreas contaminadas, y provisiones para la educación para la prevención y reducción del riesgo. Es importante resaltar que los Estados Parte que hayan utilizado en el pasado municiones en racimo sobre el territorio de otro Estado Parte “se alienta fervientemente” a proveer asistencia para remoción y destrucción de las municiones en racimo incluyendo la provisión de datos técnicos sobre los tipos, cantidades, localización y las áreas de los ataques con municiones en racimo.

Asistencia a víctimas (Artículo 5)

Este artículo adopta una visión sistémica de la asistencia a las víctimas requiriendo a los Estados Parte que aseguren que las víctimas de las municiones en racimo ejerzan plenamente sus derechos humanos.

Los Estados Parte se encuentran obligados a proveer asistencia a las víctimas de municiones en racimo incluyendo cuidados médicos, rehabilitación y apoyo psicológico, y asistencia para la inclusión social y económica. Las víctimas de municiones en racimo incluyen a todas las personas afectadas directamente por una munición en 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 las víctimas y designar un punto focal nacional dentro del gobierno para coordinar todos los asuntos relacionados a este artículo. En el trabajo de asistencia a las víctimas los Estados Parte deben consultar e incluir a las víctimas de municiones en racimo y a las organizaciones que trabajan en el tema. Los Estados Parte deben integrar el trabajo de asistencia a la víctima en mecanismos existentes para hacerlos económicamente eficientes y efectivos.

Cooperación internacional y asistencia (Artículo 6)

Todos los Estados Parte que estén en posición de hacerlo deberán proveer asistencia financiera, técnica y material a los Estados Parte afectados por las municiones en racimo para asistirlos en la remoción, la educación contra el riesgo, la destrucción de existencias y la asistencia a las víctimas incluyendo el restablecimiento social y económico.

Además, y como se soslayó anteriormente, bajo las obligaciones de remoción los Estados Parte que han utilizado municiones en racimo se “alienta fervientemente” a proveer asistencia a los Estados Parte que se hayan visto afectados por el uso de las municiones en 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 anualmente antes del 30 de abril de cada año. Se

requiere reportar sobre el estatus de la implementación del tratado, incluyendo: medidas de implementación nacional; el tipo, cantidad y características técnicas de las municiones en racimo y submuniciones almacenadas; el estatus y progreso de los programas de destrucción de existencias; la conversión o desmantelamiento de instalaciones de producción; el tamaño y localización de áreas contaminadas por las municiones en racimo; el estatus y progreso de los programas de remoción; las medidas adoptadas para proveer educación contra el riesgo; el estatus y el progreso de la implementación de las provisiones del tratado sobre asistencia a las víctimas; y el tipo, cantidad y destino de la cooperación y asistencia internacional 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 clarificación del 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 insta 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)

Una primera Reunión de los Estados Parte deberá organizarse dentro del primer año luego de entrado en vigor el tratado, y luego anualmente hasta la primera Conferencia de Revisión, que deberá ser organizada cinco años después de la entrada en vigor. Si los Estados Parte desean enmendar la Convención, una mayoría debe informar al Secretario-General sobre su deseo de convocar una Conferencia de Enmienda.

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

Todos los países que todavía no lo han hecho pueden firmar la Convención en las Naciones Unidas en Nueva York. Los signatarios deberán luego ratificar la Convención (usualmente a través de la aprobación parlamentaria), y depositar formalmente la ratificación en las Naciones Unidas: treaty@un.org. Los estados no pueden realizar ninguna reserva a la Convención cuando ratifican o adhieren a la Convención (es decir que no pueden declarar que determinadas provisiones no serán aplicadas a ellos).

La Convención entrará en vigor el primer día del sexto mes luego de que 30 países ratifiquen. Una vez que la Convención haya entrado en vigor, los estados no podrán firmar, pero podrán adherir o consentir a 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 requiere a los Estados Parte promover la universalización de la Convención, notificar a los Estados no-Parte sobre las obligaciones del tratado, y disuadir a los Estados no-Parte de utilizar municiones en racimo. Los Estados partes podrán cooperar militarmente y participar en operaciones con Estados no Parte de la Convención que pudieran desarrollar actividades que estén prohibidas a un Estado Parte.

TÉRMINOS DEL TRATADO QUE NECESITAN SER CLARIFICADOS

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

1. Tránsito de municiones en racimo

La definición de “transferencia” en del Artículo 2 (idéntica al del Tratado de Prohibición de Minas Antipersonal) no afirma explícitamente que el tránsito de municiones en 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 transferencias de municiones en racimo del Artículo 1(b) deben ser interpretadas como prohibitivas del tránsito de municiones en racimo a través, o sobre el territorio nacional. Esta es la interpretación común que se hace del Tratado de Prohibición de Minas Antipersonal.

Los Estados deben dejar claro que:

- Así como la transferencia, el tránsito de municiones en racimo queda prohibido por la Convención.

2. Inversiones

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

Los Estados deben dejar claro que:

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

3. Definiciones

Si bien todas las municiones en racimo quedan prohibidas por definición bajo esta Convención, la cláusula definitoria del Artículo 2(c) excluye de la categoría de “municiones en racimo” las armas que utilizan submuniciones pero que no tienen el efecto humanitario de las municiones en racimo. Para que un arma se encuentre permitida, no debe tener efectos de área indiscriminados, ni causar riesgos de restos sin explotar, y debe cumplir con cinco características técnicas. Estas incluyen la capacidad de cada submunición de buscar y alcanzar un solo objetivo tal como un vehículo; criterios de un peso mínimo y una cantidad máxima de submuniciones; mecanismos de autodestrucción electrónicos, y características de auto-desactivación electrónica.

La única arma existente con submuniciones que el Artículo 2(c) podría permitir es el SMART 155 alemán, el BONUS sueco-francés; y el discontinuado proyecto SADARM de los Estados Unidos. Cada uno de estos tres sistemas utiliza artillería que contiene 2 submuniciones con un sistema individual de rastreo del objetivo. Estas armas no han sido utilizadas ampliamente y tampoco están almacenadas en grandes cantidades.

Las restricciones del criterio técnico en el Artículo 2(c) debiese prevenir el futuro desarrollo de armas que podrían tener efectos similares a los de las municiones en racimo. La exclusión basada en los efectos (para evitar efectos de área indiscriminados y los riesgos que conllevan las submuniciones sin estallar) serán métodos valiosos para juzgar las consecuencias humanitarias de futuras tecnologías.

Los Estados deben dejar claro que:

- Cualquier arma que reivindiquen no solo respeta el criterio establecido en el Artículo 2 (c) sino que tampoco causa efectos similares a las municiones en racimo.
- Si bien las características técnicas establecidas en el 2(c) son necesarias para excluir ciertas armas, éstas en sí mismas no son suficientes dada la intención del Artículo 2(c) de evitar efectos de área indiscriminados y el riesgo de restos explosivos.

- Las futuras Reuniones de los Estados Parte deberán revisar regularmente los criterios del Artículo 2(c) para asegurarse que siguen siendo adecuados para la protección de la población civil.

4. Municiones en racimo retenidas

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

Los Estados deben dejar claro que:

- La mínima cantidad absolutamente necesaria de submuniciones explosivas retenidas bajo el Artículo 3.6 debe encontrarse en un rango menor o igual a cientos o miles; pero no decenas de miles - como interpretado comunemente en el Tratado de Prohibición de Minas.
- La retención de municiones en racimo o submuniciones debe ser la excepción y no la regla; la mayoría de los Estados Parte, aún si actualmente almacenan municiones en racimo, no tienen necesidad de retenerlas por ningún motivo.

5. Interoperabilidad y almacenamiento de municiones en racimo pertenecientes a otro Estado

El texto actual 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 podrían utilizar municiones en racimo durante operaciones militares conjuntas. Particularmente dice que: *“No obstante [...] el Artículo 1 [...] los Estados Parte, su personal militar o nacional, puede comprometerse en operaciones y cooperación militares 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 desarrollar actividades prohibidas por la Convención.

Los Estados deben dejar claro que:

- Los Estados Parte no deben asistir, inducir o incentivar cualquier actividad prohibida por este tratado intencional o deliberadamente - incluyendo el uso, transferencia y almacenamiento de municiones en racimo - cuando se comprometan en operaciones conjuntas con Estados no-Parte.
- No debe haber almacenamiento de municiones en racimo de Estados no-Partes en territorio bajo la jurisdicción o control de un Estado Parte.
- Los Estados Parte deben destruir o retornar lo antes posible las municiones en racimo pertenecientes a otros Estados que se encuentren en territorio bajo su jurisdicción o control. Bajo el Tratado de Prohibición de Minas, algunos Estados también aplicaron la fecha límite para la destrucción de existencias a las existencias pertenecientes a otro Estados.
- Aunque las existencias extranjeras no se encuentren bajo la jurisdicción o control de un Estado Parte, éste debe insistir en su traslado, para ser consistente con el espíritu del tratado.