

DOCUMENTOS DE POLÍTICA DE LA CMC EN TORNO A LA CONVENCIÓN SOBRE MUNICIONES EN RACIMO

Mayo de 2010

Los siguientes documentos de política describen los puntos de vista de la Coalición contra las Municiones en Racimo (CMC) en torno a varios aspectos de la Convención sobre Municiones en Racimo de 2008 y asuntos relacionados con ésta. En un espíritu de diálogo, la CMC busca recibir comentarios, clarificaciones y correcciones respecto a estos documentos.

Los 12 documentos de política aquí incluidos cubren los siguientes temas:

- 1) [Universalización de la Convención sobre Municiones en Racimo](#)
- 2) [Una prohibición total](#)
- 3) [Definiciones dentro de la Convención sobre Municiones en Racimo](#)
- 4) [Destrucción de reservas](#)
- 5) [Retención de municiones en racimo](#)
- 6) [Limpieza de áreas contaminadas con municiones en racimo](#)
- 7) [Asistencia a las víctimas](#)
- 8) [Cooperación y asistencia internacional](#)
- 9) [Medidas de transparencia](#)
- 10) [Legislación para la implementación a nivel nacional](#)
- 11) [Prohibición de invertir en empresas involucradas en municiones en racimo](#)
- 12) [Puntos de vista de la CMC acerca de las estructuras para implementar la Convención sobre Municiones en Racimo](#)

UNIVERSALIZACIÓN DE LA CONVENCIÓN SOBRE MUNICIONES EN RACIMO

La capacidad de la Convención sobre Municiones en Racimo (CMR) de poner fin para siempre al sufrimiento y las muertes que estas municiones ocasionan depende de la amplia aceptación del tratado por parte de los Estados como un estándar jurídico y una norma global. La Coalición contra las Municiones en Racimo (CMC) cree que cada país del mundo debería ser capaz de vincularse a la CMR. Es una cuestión de voluntad política y de priorizar la protección de civiles por encima de armas obsoletas e indiscriminadas.

De conformidad con el Artículo 21 de la CMR, todos los Estados Parte tienen una obligación legal vinculante de “alentar... a los Estados no Parte a ratificar, aceptar, aprobar o adherirse a la presente Convención, con el objetivo de lograr la vinculación de todos los Estados a la presente Convención”. También deben “promover... las normas que ésta establece”. Según esta obligación, los mensajes deberían comunicarse a nivel político y militar, así como repetidamente antes de las operaciones militares y durante las mismas. Los Estados deberían coordinar su trabajo en materia de universalización entre sí y con la CMC, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR).

La CMC monitorizará el cumplimiento de estas obligaciones por los Estados Parte de la misma manera en que lo hace con cualquier otra de las obligaciones estipuladas en la CMR, con la expectativa de que los Estados informen sobre sus actividades para promover la adhesión a la CMR.

Mensajes clave de la CMC:

- *La unión hace la fuerza* – Cuantos más países se vinculen a la CMR, mayor será la protección para civiles.
- *Todos los Estados deben vincularse* – Existen argumentos sólidos para superar todas las objeciones a la CMR.
- *Hay que correr la voz* – Los Estados Parte tienen la obligación de exhortar a los Estados no Parte a vincularse a la Convención y la sociedad civil estará observando sus esfuerzos.

Obstáculos percibidos para adherirse a la CMR

Existen tres áreas principales en las cuales los Gobiernos han identificado obstáculos para vincularse a la CMR:

- preocupaciones acerca de la **capacidad** de implementar las obligaciones estipuladas en la Convención, en vista del costo y tiempo involucrados;
- preocupaciones en torno a asuntos de **seguridad nacional** y la percibida necesidad militar de las municiones en racimo; y
- una **falta general de prioridad** al tema de las municiones en racimo frente a otras preocupaciones urgentes.

Capacidad de implementación

“¿Cómo cumpliremos la obligaciones que estaríamos asumiendo al firmar la Convención? Ahora mismo no creemos tener los recursos para hacerlo”.

- Debido a la obligación de los Estados afectados de proteger y cuidar a su propio pueblo, la Convención les impone la responsabilidad final de limpiar las municiones en racimo y brindar asistencia a las víctimas.
- La Convención obliga a cada Estado Parte “que esté en condiciones de hacerlo” a proporcionar asistencia técnica, material y financiera a los Estados afectados. Por lo tanto, los Estados afectados no tendrán que cumplir solos sus obligaciones.
- La Convención no debería verse como una carga sino una oportunidad para que los Estados afectados obtengan apoyo al trabajo que, en caso de no vincularse a la CMR, de todos modos tendrían que emprender durante el ejercicio de sus obligaciones fundamentales como Estados hacia sus ciudadanos y ciudadanas.

¹ Esta sección se basa en material producido por Human Rights Watch, www.hrw.org/en/news/2009/04/14/twelve-facts-and-fallacies-about-convention-cluster-munitions.

- Los Estados usuarios de municiones en racimo tienen una responsabilidad especial de ayudar a los Estados afectados con la limpieza de las mismas. El Artículo 4(4) alienta firmemente a los Estados usuarios a proveer asistencia para la limpieza de submuniciones que abandonaron antes de la entrada en vigor de la Convención. Esta asistencia incluye información sobre tipos, cantidades y localización de los restos de municiones en racimo, todo lo cual puede facilitar la limpieza.
- Los Estados que enfrentan circunstancias excepcionales, tales como niveles elevados de contaminación, pueden solicitar una o más prórrogas hasta por cinco años cada una.

“¿Y qué hay de la destrucción de reservas?”

- La Convención da a los Estados Parte un plazo de ocho años para que destruyan sus reservas de municiones en racimo. Si a un Estado Parte no le es posible cumplir ese plazo debido a circunstancias excepcionales, puede solicitar una o más prórrogas hasta de cuatro años cada una.
- La Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción (Tratado de Prohibición de Minas) permite a los Estados Parte sólo cuatro años, sin prórrogas, para destruir sus reservas de minas. Muy pocos Estados Parte han incumplido ese plazo, lo cual ocurrió sobre todo porque no empezaron la planificación y destrucción lo suficientemente temprano. Aunque las minas antipersonal son más fáciles de destruir que las municiones en racimo, los Estados Parte de la CMR tienen por lo menos el doble de ese tiempo para finalizar la destrucción.
- Las obligaciones de proporcionar cooperación y asistencia también se aplican a la destrucción de reservas, lo cual significa que, al vincularse a la Convención, los países con reservas tienen derecho a solicitar y recibir asistencia técnica, material y financiera de otros Estados Parte.

Seguridad nacional y necesidad militar

“Prohibir las municiones en racimo socavaría nuestra seguridad nacional, especialmente si nuestros vecinos no se han adherido”.

- La utilidad militar de las municiones en racimo es limitada en las guerras modernas. Las armas fueron diseñadas para operaciones de la era de la Guerra Fría con grandes formaciones de tanques o tropas. Hoy día, el combate suele tener lugar en ambientes urbanos, donde se magnifica el daño humanitario causado por las municiones en racimo.
- Utilizar municiones en racimo suele ser contraproducente para los ejércitos modernos, ya que interfieren con las operaciones militares y ponen en peligro a tropas y personas civiles amistosas. El empleo continuo de las armas incrementaría la hostilidad de civiles hacia los usuarios.
- Muchas municiones en racimo ya están llegando al fin de su vida útil y pronto será inseguro utilizarlas.
- Existen alternativas a las municiones en racimo y la mayoría de compañías de defensa y fuerzas armadas está dejando de usarlas.
- Las municiones en racimo son armas defensivas deficientes. No tiene sentido utilizarlas en el territorio propio porque las grandes cantidades de artefactos que no estallan ponen en peligro a civiles.
- Usar esta arma estigmatizada atraerá la condena internacional, lo cual va en contra de los intereses nacionales de un Estado. El costo político de utilizar municiones en racimo será elevado.
- Al vincularse a la Convención, un Estado ayudará a incrementar el estigma de las municiones en racimo. A los enemigos del Estado Parte se les hará particularmente difícil usar municiones en racimo en cualquier conflicto que involucre a un Estado Parte en vista de las reacciones negativas que podrían venir del público y los medios de comunicación.

“El Artículo 21 permite a países que trabajan con aliados no parte de la Convención ayudarlos con el uso de municiones en racimo, lo que fundamentalmente socava la prohibición”.

- La CMC se opuso al Artículo 21 porque su redacción es deficiente, se presta a interpretación y tiene motivaciones políticas, en vez de basarse en intereses humanitarios. Sin embargo, es

poco probable que el artículo tenga un impacto humanitario negativo pues no debe promover o facilitar el empleo continuo de municiones en racimo.

- Según el Artículo 1(1)(c), los Estados Parte nunca ayudarán a Estados no Parte a participar en una actividad prohibida por la Convención. El Artículo 21 no cambia esta regla, la cual debería interpretarse ampliamente de modo que incluya diversos tipos de asistencia.
- Todos los países preocupados de que el Artículo 21 sea una laguna jurídica potencial deberían vincularse a la CMR para promover una interpretación estricta del artículo y exigir cuentas a Estados Parte involucrados en operaciones conjuntas con aliados fuera de la Convención. Permanecer fuera y criticar el Artículo 21 no ayudará a fortalecer la prohibición de asistencia.

“La Convención contiene una laguna jurídica que permite a los países ricos continuar usando, produciendo y comercializando ciertos tipos de municiones en racimo de alta tecnología”.

- La CMR prohíbe categóricamente las municiones en racimo. Al momento de las negociaciones no había una definición clara de “munición en racimo”. El método utilizado para llegar a una definición fue considerar los efectos de las armas que han ocasionado el problema. La definición resultante abarca todas las armas con submuniciones que causan ya sea “efectos indiscriminados en una zona” o plantean riesgos que entrañan las submuniciones sin estallar.
- A través de cinco salvaguardias técnicas, la definición clarifica cuáles armas con submuniciones no deberían ocasionar los efectos de las municiones en racimo y las excluye de la prohibición.
- La CMC considera que cualesquiera armas excluidas con base en las características técnicas enumeradas en el Artículo 2(2)(c) deben ser monitorizadas a fin de asegurar que cumplan los requisitos humanitarios de la introducción del Artículo 2(2)(c). Los Estados Parte de la CMR deberían promover este enfoque en las reuniones de la Convención.

La CMR como prioridad

“La CMR simplemente no es una prioridad para nosotros en este momento, en vista de los muchos otros asuntos apremiantes que nuestro Gobierno enfrenta. Tampoco es pertinente, ya que no somos un país afectado y no tenemos arsenales”.

- Con cada nuevo país que se adhiere a la CMR se fortifica la norma global que rechaza esta arma y exige brindar asistencia a los Estados afectados. No importa si el país es grande o pequeño; si está afectado o almacena municiones en racimo, o no entra en ninguna de estas dos categorías. Al vincularse a la CMR, cada Estado aporta una voz más a favor de la prohibición.
- Al adherirse a la CMR, los Estados que en la actualidad no estén afectados por las municiones en racimo fortalecerán el estigma global del arma y, por lo tanto, ayudarán a prevenir un mayor uso que pudiera afectarlos en el futuro.
- La CMR es parte del tejido general del Derecho Internacional Humanitario y del esfuerzo global por promover la seguridad humana y afrontar la violencia armada. Algunos países sufren debido a las municiones en racimo; otros sufren más a causa de la violencia armada. Al vincularse a la gama de instrumentos internacionales sobre la protección de civiles, los Estados muestran solidaridad mutua y ayudan a fortalecerse unos a otros en sus esfuerzos por promover la paz y la seguridad para todos.
- La vinculación a la CMR no debería ser un proceso oneroso, en particular para los Estados que no almacenan municiones en racimo o las comunidades afectadas. En el caso de estos Estados, la adhesión debería involucrar un procedimiento sencillo para el cual la CMC, el CICR y la ONU se prestarían a brindar apoyo.

Preparado por el personal de la CMC
Mayo de 2010

UNA PROHIBICIÓN TOTAL

La Convención sobre Municiones en Racimo (CMR) obliga a una prohibición total de todas las armas que contienen submuniciones explosivas, tienen efecto en una zona amplia y dejan detrás artefactos sin estallar que plantean peligros para las poblaciones civiles. El tratado define esas armas como municiones en racimo y las prohíbe categóricamente. El empleo, producción, transferencia y almacenamiento de las mismas, además de la asistencia a cualquiera con tales actividades, se prohíben bajo todas las circunstancias.

Al igual que todas las convenciones, la CMR contiene algunas disposiciones que pueden prestarse a interpretación y, por lo tanto, llevar a diferentes prácticas de aplicación por parte de los Estados. Este documento identifica algunas de esas disposiciones y explica los puntos de vista de la Coalición contra las Municiones en Racimo (CMC) sobre la mejor manera de interpretarlas e implementarlas, de conformidad con el propósito de la Convención: una prohibición total de las municiones en racimo que ponga fin al sufrimiento que éstas ocasionan.

Mensajes clave de la CMC:

- *Una prohibición total y categórica* – La Convención es una prohibición total y categórica de las municiones en racimo y los Estados Parte deberían interpretar e implementar todas las disposiciones del tratado a modo de asegurar la más fuerte prohibición posible con las mayores protecciones para civiles.
- *Cero asistencia* – La Convención prohíbe cualquier ayuda con todas las actividades prohibidas, incluyendo operaciones militares conjuntas con Estados no Parte.
- *Cero tránsito* – La Convención prohíbe el tránsito de municiones en racimo dentro del territorio nacional de un Estado Parte.
- *Cero inversión* – La Convención prohíbe invertir en el desarrollo o producción de municiones en racimo por empresas o entidades extranjeras en Estados no Parte.
- *Cero almacenamiento extranjero* – La Convención prohíbe todo almacenamiento de municiones en racimo por Estados no Parte en territorio bajo jurisdicción o control de un Estado Parte.
- *Cero retención* – Aunque la Convención permite la retención de un número mínimo de municiones en racimo para ciertos fines no operacionales, pocos Estados Parte, si acaso alguno, tienen una necesidad absoluta de dicha retención. La mejor práctica consiste en destruir todas las reservas de municiones en racimo y no guardar ninguna para ningún propósito.
- *Entendimientos en común* – Los Estados Parte deben procurar establecer entendimientos en común y prácticas estatales uniformes en cuanto a disposiciones que pudieran prestarse a diferentes interpretaciones e implementaciones.

Asegurar la prohibición más completa

La Convención prohíbe todas las municiones en racimo, tal como éstas se definen [[ver documento de política sobre definiciones](#)]. Muy pocas actuales armas con submuniciones no están definidas como municiones en racimo porque no tienen las características objetables de las municiones en racimo: efecto en una zona amplia y riesgo de grandes cantidades de artefactos sin estallar. Esto es semejante a la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción (Tratado de Prohibición de Minas), de 1997, la cual no prohíbe todos los artefactos previamente catalogados como minas antipersonal, en particular los artefactos detonados por comando tales como las minas Claymore, que carecen de las cualidades indiscriminadas inherentes a las minas antipersonal. Los Estados Parte de la Convención deben monitorizar los actuales sistemas que contienen submuniciones, así como cualquier sistema futuro, para asegurar que no tengan los efectos negativos de las municiones en racimo.

Prohibir toda la asistencia bajo cualquiera circunstancia

El Artículo 1 prohíbe a los Estados Parte ayudar, alentar o inducir a nadie, bajo ninguna circunstancia, a participar en una actividad prohibida por la Convención. Hay quienes creen que el Artículo 21 sobre las relaciones con Estados no Parte hace ambigua esa prohibición total. La

CMC y muchos Estados comparten la opinión de que, si bien el Artículo 21 permite operaciones militares conjuntas con Estados no Parte, proscribida toda forma de ayuda para actividades prohibidas durante esas operaciones. Los aspectos más importantes del Artículo 21 son sus requisitos de que los Estados Parte promuevan las normas establecidas por la Convención, alienten a los Estados no Parte a vincularse a ella, los desalienten de utilizar municiones en racimo y les notifiquen de sus obligaciones durante las operaciones conjuntas [[ver documento de política sobre universalización](#)]. Permitir ayuda para actividades prohibidas sería claramente incongruente con todos estos requisitos.

Prohibir el tránsito

Aunque la palabra “tránsito” no figura en la Convención, la CMC cree que tanto la prohibición de ayuda estipulada en el Artículo 1 como la definición de transferencia en el Artículo 2 significan que está prohibido el tránsito de municiones en racimo por un Estado no Parte a través del territorio nacional, el espacio aéreo o las aguas de un Estado Parte [[ver documento de política sobre definiciones](#)]. Los Estados Parte deberían emitir declaraciones indicando que el tránsito está prohibido e incluir tal prohibición en la legislación nacional para implementar la Convención. Muchos signatarios de la Convención ya han expresado esta opinión y es el punto de vista ampliamente compartido por los Estados Parte del Tratado de Prohibición de Minas, que utiliza el mismo lenguaje respecto a la transferencia.

Prohibir la inversión

Aunque la palabra “inversión” no aparece en la Convención, la CMC considera que la prohibición de ayuda estipulada en el Artículo 1 significa que está prohibido invertir en el desarrollo o producción de municiones en racimo por empresas o entidades extranjeras en Estados no Parte [[ver documento de política sobre prohibición de invertir](#)]. Los Estados Parte deberían hacer declaraciones indicando que la inversión está prohibida e incluir tal prohibición en la legislación nacional para implementar la Convención, como ya lo han hecho varios Estados.

Prohibir el almacenamiento extranjero

Algunos Estados que se han vinculado a la Convención han mantenido reservas de municiones en racimo en el territorio de Estados que la firmaron y pronto serán Estados Parte. Si esas reservas se encuentran bajo “jurisdicción y control” del Estado Parte, conforme a las condiciones del Artículo 3 deben ser destruidas [[ver documento de política sobre destrucción de reservas](#)]. Aun si las reservas extranjeras no estuvieran bajo jurisdicción o control del Estado Parte, éste debería insistir en que sean retiradas a fin de evitar contravenir la prohibición de ayuda y de ser coherente con el espíritu de la Convención y su obligación, según el Artículo 21(2), de hacer todos los esfuerzos posibles por desalentar a otros de utilizar municiones en racimo. El Reino Unido ha emitido declaraciones que son congruentes con este enfoque. Los Estados Parte deberían hacer declaraciones indicando que el almacenamiento extranjero está prohibido e incluir tal prohibición en la legislación nacional para implementar la Convención.

Prohibir la retención

Aunque el Artículo 3 permite la retención y adquisición de un número limitado de municiones en racimo y submuniciones para el desarrollo de y entrenamiento en técnicas de detección, limpieza y destrucción o el desarrollo de contramedidas, pocos Estados Parte, si acaso alguno, tendrán una necesidad absoluta de hacerlo. La CMC y muchos Estados creen que las municiones en racimo explosivas no son necesarias, y/o ya no deberían justificarse, para estos fines.

Desarrollar entendimientos y prácticas en común

Los Estados Parte deberían desarrollar entendimientos en común sobre estas cuestiones interpretativas a fin de asegurar una práctica estatal uniforme y, por ende, la implementación más eficaz de la Convención. Las interpretaciones y prácticas contradictorias socavarán tanto la credibilidad como el impacto humanitario de la Convención.

Preparado por Human Rights Watch
Mayo de 2010

DEFINICIONES DENTRO DE LA CONVENCION SOBRE MUNICIONES EN RACIMO

El Artículo 2 de la Convención sobre Municiones en Racimo (CMR) contiene definiciones que son vitales para la aplicación eficaz de la Convención, incluyendo más crucialmente la definición de “munición en racimo”. Las municiones en racimo están definidas y prohibidas como una entera categoría de armas. Esta prohibición categórica es importante para estigmatizar las municiones en racimo entre todos los Estados. La Coalición contra las Municiones en Racimo (CMC) considera que ciertos puntos son muy importantes para comprender apropiadamente las definiciones y asegurar una protección humanitaria y un beneficio óptimos de la Convención.

Mensajes clave de la CMC:

- *Una definición clara e integral* – La definición de “munición en racimo” es clara e integral y abarca todas aquellas armas con submuniciones que causan efectos en una zona amplia y/o plantean riesgos que entrañan las submuniciones sin estallar.
- *Monitorización requerida del Artículo 2(2)(c)* – Todas las municiones excluidas de acuerdo a las características técnicas enumeradas en el Artículo 2(2)(c) (i-v) deben ser monitorizadas para asegurar que cumplan los requisitos humanitarios de la introducción del Artículo 2(2)(c).
- *Claridad respecto a la función de defensa aérea* – La frase “diseñada exclusivamente con una función de defensa aérea” se refiere a un arma diseñada con el único propósito de utilizarla contra blancos en el aire, no sobre el terreno.
- *Se abarcan bombetas y dispositivos emisores abandonados* – La frase “municiones en racimo abandonadas” debe interpretarse de modo que incluya bombetas y sus dispositivos emisores abandonados, incluso cuando las bombetas aún estén dentro de éstos.
- *El tránsito se prohíbe en la definición de transferencia* – La definición de “transferencia” también debería cubrir el “tránsito”.

Clarificación de ciertos elementos de la definición de “munición en racimo”

La definición de “munición en racimo” es un elemento central de la fortaleza de la Convención. Al momento de las negociaciones de la CMR no existía una definición aceptada internacionalmente de “munición en racimo”. Al considerar la definición, los Estados negociadores querían abarcar todas las armas que contienen submuniciones y ocasionan los efectos problemáticos de las municiones en racimo: 1) efecto en una zona amplia; y 2) riesgo que entrañan las submuniciones sin estallar. Como resultado, la definición aplica una prohibición muy amplia de armas con submuniciones. También clarifica de cuáles sistemas de submuniciones no se espera que causen los mismos efectos humanitarios que las municiones en racimo, ya sea al momento de usarlas o después, y excluye esos sistemas de la definición.

Dentro de esta definición se debe prestar una particular atención a los siguientes dos elementos:

Exclusiones según el Artículo 2(2)(c)(i-v)

Cualquier munición excluida de la prohibición en virtud de las características técnicas enumeradas en el Artículo 2(2)(c)(i-v) debe ser monitorizada a fin de asegurar que cumpla los requisitos humanitarios, enunciados en la introducción, de “evitar efectos indiscriminados en una zona, así como los riesgos que entrañan las submuniciones sin estallar”. La intención del Artículo 2(2)(c) era crear una lista completa de todas las salvaguardias técnicas que, en conjunto, asegurarían que el arma no pudiera funcionar como una munición en racimo y ocasionar daños inaceptables a civiles.

Cada una de estas salvaguardias técnicas se relaciona con un elemento específico de la serie más amplia de problemas provocados por las municiones en racimo. Por lo tanto, cualquier arma que se considere que reúne estas características técnicas debería ser estrechamente monitorizada por los Estados Parte y la sociedad civil para asegurar que no tenga los mismos efectos que convierten las municiones en racimo en ilegales. De hecho, fue por esta razón que los negociadores incluyeron un enfoque basado no sólo en criterios técnicos sino también en los efectos problemáticos del arma: los Estados reconocieron que no podían prever todos los futuros desarrollos de armas y las repercusiones que su empleo pudiera tener para civiles.

Exclusión de defensa aérea

Según el Artículo 2(2)(a), las municiones diseñadas exclusivamente con una función de defensa aérea están excluidas de la prohibición. El término “función de defensa aérea” no está definido dentro de la Convención, pero el registro de las negociaciones deja claro que se refiere a un arma diseñada con el único fin de ser utilizada contra blancos en el aire, no sobre el terreno. La frase “diseñada exclusivamente” también indica que dichos sistemas no deberían haber sido desarrollados para utilizarse contra blancos tanto aéreos como terrestres. Evidentemente, los Estados Parte no deben usar armas basadas en submuniciones diseñadas con una función de defensa aérea contra blancos sobre el terreno.

Transferencia = tránsito

La definición de “transferencia” debería interpretarse de modo que también abarque “tránsito” – es decir, el movimiento de municiones en racimo hacia, desde o a través de territorio nacional sin que haya algún cambio en la propiedad de las armas. El punto principal es si los aviones, barcos o vehículos de un Estado no Parte que portan municiones en racimo pueden transitar por (y supuestamente salir de, suministrarse de combustibles y reabastecerse en) un Estado Parte, incluso en camino a un conflicto en el cual esas armas pudieran ser usadas.

La definición de “transferencia” en la CMR es la misma formulación que en el Tratado de Prohibición de Minas, el cual desafortunadamente no es lo bastante claro en cuanto a si está prohibido el “tránsito” de armas proscritas. La CMC, al igual que el CICR, considera que esta definición de hecho *sí* abarca el “tránsito”. Con pocas excepciones, los Estados Parte han coincidido en que el Tratado de Prohibición de Minas proscribiera el “tránsito” de minas antipersonal por el territorio de un Estado Parte.

Dado que estas definiciones han sido formuladas de la misma manera, sería problemático que los Estados ofrecieran una interpretación de la CMR que sea diferente a lo que ya han expresado en el Tratado de Prohibición de Minas.

Bombetas y dispositivos emisores abandonados

La frase “municiones en racimo abandonadas” debería interpretarse de modo que incluya “bombetas y sus dispositivos emisores abandonados”, incluso cuando las bombetas aún estén dentro de éstos. La definición de “restos de municiones en racimo” incluye “municiones en racimo fallidas, municiones en racimo abandonadas, submuniciones sin estallar y bombetas sin estallar”. Inadvertidamente, esta definición no abarca bombetas y sus dispositivos emisores que fueron abandonados (ya sea como parte de reservas o potencialmente cuando aviones que portan esos sistemas se han desplomado sobre territorio ahora controlado por otro Estado).

Esta omisión sería resuelta por Estados que reconocen que el término “municiones en racimo abandonadas” debe interpretarse de modo que también abarque “bombetas y sus dispositivos emisores abandonados”, incluso cuando las bombetas aún estén dentro de los dispositivos.

Preparado por Acción contra la Violencia Armada (antes conocida como Acción contra las Minas Terrestres)
Mayo de 2010

DESTRUCCIÓN DE RESERVAS

La destrucción de reservas es una obligación central en la Convención sobre Municiones en Racimo (CMR), un tratado que en buena medida tiene que ver con prevención. La gran mayoría de las municiones en racimo del mundo nunca ha sido utilizada, de modo que la mayor parte del problema que éstas implican aún está en reserva. Por lo menos 87 países tienen municiones en racimo almacenadas, con un total estimado de varios miles de millones de submuniciones. Si se hubiera permitido que la proliferación y el empleo continuaran, el resultado podría haber sido decenas de millones de municiones letales sin estallar y una crisis humanitaria aun peor que la plaga causada por las minas terrestres. La única manera de garantizar que ninguna munición en racimo vuelva a ser utilizada es asegurar la destrucción de todas y cada una de las municiones en racimo almacenadas.

Mensajes clave de la CMC:

- *Empezar ya* – La obligación es comenzar “lo antes posible”, no simplemente en un plazo de ocho años, así que ¡hagamos planes ahora mismo!
- *Esto puede hacerse* – Los países ya están mostrando el camino, y la cooperación y asistencia ayudarán a los Estados que las necesiten.
- *Ser transparentes* – No se sabe lo suficiente sobre las reservas y se necesita información para hacer planes.

“Empezar ya!”

La CMR obliga a los Estados Parte a destruir reservas “lo antes posible”, pero en un plazo de ocho años después de haberse vinculado a la Convención. Lo más importante que los Estados pueden hacer es ¡EMPEZAR YA!

Una fuerte voluntad política es la clave para la destrucción oportuna de las reservas. Los Estados Parte deberían planificar completar la destrucción en el plazo más cercano, no poco antes de su fecha límite. Dentro del Tratado de Prohibición de Minas, 86 Estados Parte fueron capaces de destruir sus reservas dentro de su plazo de cuatro años y a menudo mucho antes. Todos los Estados que se han vinculado a la CMR hasta la fecha deberían poder completar la destrucción de reservas mucho antes del plazo de ocho años, siempre y cuando hagan un buen plan e inicien pronto el trabajo.

Como un asunto de práctica óptima, todos los Estados con reservas deberían como mínimo establecer, en un plazo de un año o menos después de adherirse a la CMR, un plan para la destrucción de reservas que incluya un calendario y un presupuesto. La destrucción física debería iniciar en un plazo de dos años o menos.

Esto puede hacerse

Durante el Proceso de Oslo se puso un énfasis indebido en la complejidad y el costo de la destrucción de municiones en racimo. También se exageró la necesidad de soluciones industriales a gran escala para destruir las reservas. Esto provocó que a algunos Estados, particularmente en el mundo en desarrollo, les preocuparan sus compromisos relativos al Artículo 3, temiendo que la destrucción de sus reservas de municiones en racimo les resultaría demasiado onerosa y cara. Por lo menos un país (Tailandia) ha mencionado preocupaciones respecto a la destrucción de reservas como un obstáculo para firmar el tratado.

Sin embargo, la destrucción de municiones en racimo – aunque en términos técnicos más exigente que la destrucción de la mayoría de minas terrestres – es una tarea perfectamente factible para todos los Estados, sin importar cuál sea su nivel de desarrollo industrial. Ya existe un cuerpo sólido de conocimientos y experiencia práctica que se puede utilizar. Es una parte rutinaria de la destrucción y desmilitarización de viejas municiones en muchos países.

Los sitios industriales de destrucción establecidos, que están ubicados principalmente en Europa, son el mejor recurso para algunos Estados. En el caso de otros Estados, en particular

los que tienen pequeñas reservas de municiones en racimo, con asesoría experta es posible desarrollar programas nacionales de destrucción a pequeña escala que sean asequibles, seguros, prácticos y sensibles al medio ambiente. Si la mejor solución es la transferencia a un sitio industrial o el desarrollo de un programa nacional, ello depende de una gama de factores, incluyendo la complejidad, tamaño, condición y ubicación de las reservas, así como de factores específicos del país.

La CMR no crea nuevos costos para la destrucción; sencillamente acelera el calendario de ésta.² Cada Estado habrá incurrido en el costo de destruir sus reservas de municiones en racimo en algún momento en el futuro, después de que las armas hayan excedido su vida útil (asumiendo que las municiones en racimo no fueron usadas en combate). También se habrán hecho algunos ahorros pues ya no se tendrá que pagar por el continuo almacenaje y mantenimiento de las reservas de municiones en racimo. Otros ahorros pueden derivarse de la recuperación y reciclaje de recursos durante el proceso de destrucción.

La cooperación y la asistencia son cruciales

La cooperación y asistencia entre Estados Parte serán vitales para asegurar que éstos tengan éxito colectivamente en destruir sus reservas. En el contexto del Tratado de Prohibición de Minas, sólo un pequeño número de donantes priorizó la asistencia para destrucción de reservas y tenía programas bien desarrollados a fin de proporcionarla. En vista de la gran cantidad de municiones en racimo almacenadas y del enfoque preventivo de la CMR, los Estados donantes deberían convertir la asistencia para destrucción de reservas en una parte integral de su asistencia general de conformidad con la CMR.

Los Estados Parte que necesitan ayuda tienen el derecho a solicitar asistencia internacional para la destrucción de reservas y otros están obligados a proporcionársela. Aquéllos que requieren asistencia deberían dar a conocer sus necesidades específicas dentro del primer año después de la entrada en vigor de la Convención para asegurar que sea posible una destrucción oportuna. Los Estados donantes deberían esforzarse por organizar programas de asistencia lo más pronto posible, en vista de que estos emprendimientos suelen tomar mucho tiempo. Los Estados deben evitar una situación en la cual los atrasos burocráticos pudieran llevar a plazos de destrucción incumplidos.

Además de apoyo financiero y asistencia técnica específica durante el proceso de destrucción, los Estados Parte, agencias de la ONU, organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales con experiencia en destrucción de reservas pueden brindar asesoría y orientación valiosas respecto a los diversos métodos y tecnologías de destrucción. La transparencia y el intercambio de información en las etapas tempranas de la aplicación de la Convención son muy necesarios.

Ejemplos de países con destrucción completa o en curso

Varios signatarios de la CMR han dado un buen ejemplo al haber iniciado sus esfuerzos de destrucción de reservas aun antes de la entrada en vigor del tratado, incluyendo los siguientes:

- **Austria** estableció un plazo de tres años para destruir su reserva de 798,336 submuniciones y planea finalizar en menos de dos años. Ha indicado que el costo sería de EUR 1 millón.
- **Moldavia** empezó a planificar la destrucción de reservas incluso antes de ratificar la CMR, la inició en mayo de 2010 y podría concluirla mucho antes de la Primera Reunión de los Estados Parte.
- **Noruega** habrá destruido en un año su reserva de aproximadamente 52,000 municiones en racimo de 155mm que contienen alrededor de 3.1 millones de submuniciones (se ha programado que la destrucción concluya a mediados de 2010). El costo estimado es de EUR 40 por proyectil, o cerca de EUR 2.1 millones en total.
- **España** se convirtió en el primer Estado signatario que completó la destrucción en marzo de

² Debe señalarse que Estados Unidos, por ejemplo, aunque no es parte de la Convención, rutinariamente está destruyendo reservas de municiones en racimo.

2009. Destruyó su reserva de 233,261 submuniciones en unos pocos meses, a un costo de EUR 4.9 millones.

- **Reino Unido** inició la destrucción de 123,958 municiones en racimo con un total de 32,573,628 submuniciones, que en su mayoría son submuniciones M77 (27,800,000) lanzadas con cohetes MLRS M26. En 2008 anunció que costaría EUR 45 millones destruir su reserva de cohetes M26.
- Otros Estados que han comenzado a destruir sus reservas son **Alemania, Bélgica, Colombia** y los **Países Bajos**.

Extensión del plazo

Con base en información disponible sobre las reservas de Estados que se han vinculado a la Convención hasta la fecha, la CMC cree que **para ningún Estado Parte debería ser necesario solicitar una prórroga**. Los Estados Parte de la CMR deberían desde el principio dejar clara su expectativa de que no haya solicitudes de prórrogas y que, si se utiliza la disposición de prórroga, sólo sería para los casos más excepcionales. Los Estados Parte también deberían desde el principio dejar sentado que no serán vistas favorablemente las solicitudes de prórrogas provenientes de Estados Parte que no han hecho un esfuerzo genuino por cumplir el plazo.

La CMC se opuso a la disposición que permite una prórroga del plazo para destrucción de reservas, basándose en que ello puede alentar a Estados que realmente no necesitan tiempo adicional a utilizarla de todos modos. El Tratado de Prohibición de Minas no permite prórrogas y numerosos Estados concluyeron la destrucción poco tiempo antes de que sus plazos vencieran; sin duda alguna, muchos habrían solicitado una prórroga si esta opción existiera.

Transparencia

Con algunas excepciones, los Estados que firmaron la CMR aún no han compartido mucha información acerca de la cantidad de municiones en racimo y submuniciones en sus reservas. La CMR exige transparencia respecto a las cantidades, los tipos y características técnicas de las municiones en racimo almacenadas, como también sobre la situación y el avance de los programas para destruirlas. Aun antes de la entrada en vigor, los Estados deberían proporcionar y compartir dicha información a fin de generar confianza, ayudar a comprender el alcance de la tarea de destrucción de reservas y facilitar la futura asistencia para destrucción. En sus informes de transparencia, los Estados Parte deberían informar acerca de las reservas destruidas anteriormente y no sólo de las que poseían al momento de la entrada en vigor y destruyeron después de ésta. Una vez que la destrucción inicia, los Estados Parte deberían rutinariamente invitar a observadores, incluyendo a la sociedad civil y los medios de comunicación, para que presencien las actividades de destrucción.

Algunos Estados Parte podrían descubrir reservas adicionales después de haber declarado que completaron su programa de destrucción de reservas. En esos casos, los Estados deben informar sobre éstas y los planes para su destrucción. También deben siempre aclarar cuando los informes acerca de la destrucción se refieran a reservas de municiones en racimo no utilizadas que se mantienen en depósitos, en contraste con la destrucción de restos recolectados mediante limpieza.

Almacenamiento extranjero

Los Estados Parte están obligados a destruir todas las reservas de municiones en racimo bajo su "jurisdicción y control". Si en virtud de un acuerdo bilateral o multilateral un país extranjero mantiene reservas de municiones en racimo que entran en la jurisdicción y el control del Estado Parte, éste tiene la obligación de asegurar que sean destruidas. Si un país extranjero mantiene reservas en el territorio de un Estado Parte, pero esas reservas *no* se encuentran bajo la jurisdicción y el control del Estado Parte, el Estado Parte violaría la CMR al brindar ayuda con el almacenamiento extranjero.

En el caso de reservas extranjeras que no están bajo la jurisdicción y el control del Estado Parte, éste debería – a fin de ser coherente con el espíritu de la Convención y su obligación conforme

al Artículo 21(2) de hacer todos los esfuerzos posibles por desalentar a otros de utilizar municiones en racimo – insistir en que esas reservas extranjeras sean removidas lo más pronto posible, y ciertamente antes de que concluya el plazo de ocho años para la destrucción de las reservas nacionales. El Reino Unido ya ha indicado que está adoptando este enfoque. La continua aprobación del almacenamiento extranjero de municiones en racimo es difícil de compatibilizar con la obligación de desalentar el almacenamiento y empleo.

Preparado por Human Rights Watch y Ayuda del Pueblo Noruego
Mayo de 2010

RETENCIÓN DE MUNICIONES EN RACIMO

El Artículo 3(6) de la Convención sobre Municiones en Racimo (CMR) permite la retención o adquisición “de un número limitado de municiones en racimo y submuniciones explosivas para el desarrollo de y entrenamiento en técnicas de detección, limpieza y destrucción de municiones en racimo y submuniciones explosivas, o para el desarrollo de contramedidas”. Esta excepción se ve limitada por el requisito de que “[l]a cantidad de submuniciones explosivas retenidas o adquiridas no excederá el número mínimo absolutamente necesario para estos fines”.

Adicionalmente, el Artículo 3(8) exige la presentación de un informe anual al Secretario General de la ONU sobre la retención o adquisición de municiones en racimo o submuniciones explosivas. El informe debe brindar detalles acerca del uso planificado y fáctico de las municiones en racimo o submuniciones explosivas retenidas, su tipo, cantidad y números de lote, así como la identidad de la parte receptora si las armas son transferidas a otro Estado Parte.

Durante las negociaciones de la Convención, la Coalición contra las Municiones en Racimo (CMC) se opuso a la disposición que permite retener municiones en racimo y submuniciones para capacitación, desarrollo y contramedidas militares. Los Estados no han demostrado que cualesquiera de estos tres propósitos sean tan esenciales que justifiquen una excepción a la prohibición de almacenamiento. Hasta donde sabemos, ninguna organización de limpieza acreditada en la ONU utiliza submuniciones activas para capacitación. Ya existen tecnologías adecuadas para detectar submuniciones sin estallar.

Mensajes clave de la CMC:

- *La retención no es necesaria* – No hay argumentos convincentes para la retención. La mayoría de los Estados, si no todos, debería determinar que el número mínimo necesario de municiones en racimo sea cero.
- *Se debe llegar a un acuerdo común* – Los Estados que retienen municiones en racimo deberían llegar a un acuerdo general respecto a cuál creen que sería el rango apropiado para el número mínimo de municiones en racimo y submuniciones explosivas que es absolutamente necesario.
- *Úsenlas o desháganse de ellas* – El número de municiones en racimo retenidas debería estarse reduciendo cada año ya que se utilizan para fines permitidos y debería haber un informe detallado sobre esto, como lo estipula el Artículo 3(8). Las municiones en racimo que no están siendo usadas con el paso del tiempo para fines permitidos deberían ser destruidas porque exceden las necesidades.

Retención para detección o limpieza

El alto contenido metálico de la mayoría de submuniciones actuales (diseñadas para fragmentación) elimina la necesidad de retener muestras activas con fines de detección. Además, no se ha proporcionado ninguna justificación específica para retener submuniciones activas como ayudas en la capacitación sobre limpieza dirigida a personal ya sea humanitario o militar de limpieza. La introducción de artefactos activos en entornos de capacitación contravendría los procedimientos operativos estándar de organizaciones de limpieza experimentadas. El uso de modelos o casquillos de alta calidad certificados como “libres de explosivos” reúne todos los requisitos para reconocimiento y otras capacitaciones, un hecho apoyado por los Estados que coinciden en que las unidades retenidas no serán detonadas durante la capacitación.

Retención para contramedidas

No se ha establecido la necesidad de retener, adquirir y transferir submuniciones y municiones en racimo activas para el desarrollo de contramedidas militares. Si esto fuera un requisito vital, los Estados (incluyendo los que no tienen reservas) ya habrían adquirido y probado muestras, puesto que casi todos los tipos de submuniciones han estado disponibles por muchos años. Además, esta disposición podría ser interpretada de manera tan amplia y diferente por Estados individuales que constituiría una laguna sustancial en la Convención. La adquisición por los

Estados Parte de municiones en racimo provenientes de Estados usuarios y productores que no son parte de la Convención socavaría el espíritu y propósito de la ésta.

Uso planificado y fáctico

La disposición sobre retención en el Tratado de Prohibición de Minas ha sido problemática pues numerosos Estados conservan minas aunque no tienen una necesidad discernible de éstas y muchos sencillamente las mantienen almacenadas año tras año, sin nunca brindar una justificación de por qué son necesarias o mostrar cómo están siendo usadas para fines permitidos. A fin de evitar el mismo problema en la CMR, durante las negociaciones los Estados enfatizaron la necesidad de un alto grado de transparencia acerca del uso planificado y fáctico y requirieron informes anuales que contengan esta información. La CMC dará seguimiento en detalle a la cantidad de municiones en racimo y submuniciones que los Estados Parte reporten como retenidas, además de los usos planificados y fácticos de estas municiones cada año.

Los Estados Parte deberían ofrecer una justificación clara para el número original de municiones en racimo y submuniciones retenidas, basándose en cálculos rigurosos del uso fáctico. Los Estados Parte también deberían evaluar con regularidad las cantidades que están siendo retenidas para asegurar que sea el número mínimo estrictamente necesario. Además deberían destruir cualesquiera municiones en racimo y submuniciones que excedan esta cantidad, con el objetivo de reducirla a cero.

A fin de construir una base para que los Estados Parte comprendan cuáles son los usos aceptables y qué supone “el número mínimo absolutamente necesario”, los Estados que tienen la intención de retener municiones en racimo y submuniciones deberían ser explícitos ahora respecto a cómo las han usado en el pasado, durante cuántos años y para cuáles fines precisos (por ejemplo, capacitación, pruebas, contramedidas).

Ejemplos de práctica estatal

España, que ha anunciado la finalización de su programa para destruir reservas, pretende retener 836 municiones en racimo (que contienen 28,615 submuniciones) para los fines de capacitación y prueba de contramedidas. A criterio de la CMC, éste es un número excesivamente elevado.

Tanto **Austria** como **Noruega** han declarado su intención de no retener ninguna munición en racimo en absoluto después de completar sus programas de destrucción de reservas.

Preparado por Ayuda del Pueblo Noruego y Human Rights Watch
Mayo de 2010

LIMPIEZA DE ÁREAS CONTAMINADAS CON MUNICIONES EN RACIMO

El requisito de la Convención sobre Municiones en Racimo (CMR) de limpiar y destruir restos de municiones en racimo en todas las áreas contaminadas es una obligación central, y su plena aplicación es esencial para alcanzar los objetivos humanitarios de la Convención. El Artículo 4 obliga a los Estados Parte afectados a eliminar de la tierra contaminada los restos de municiones en racimo en un plazo de diez años después de haberse hecho parte de la Convención.

El uso de municiones en racimo puede lanzar millares de submuniciones explosivas individuales sobre áreas muy extensas, dejando una enorme contaminación cuando las submuniciones no funcionan de acuerdo a su diseño. La limpieza de áreas contaminadas suele hacerse aún más difícil debido a “huellas” superpuestas de diferentes ataques con municiones en racimo.

La contaminación derivada de las municiones en racimo tiene consecuencias graves para la población que está viviendo muy cerca de ellas. Aunque la principal amenaza es la mutilación o muerte de niños, niñas, mujeres y hombres debido a los restos de municiones en racimo, esos restos también plantean obstáculos al desarrollo económico y social. Las y los agricultores pierden sus medios de vida porque su tierra está contaminada, los restos de las municiones impiden el uso seguro de la tierra alrededor de hogares y edificios comunitarios, y la infraestructura debe ser reconstruida.

Mensajes clave de la CMC:

- *Lo antes posible* – La obligación consiste en limpiar todas las áreas contaminadas “lo antes posible”, no simplemente en un plazo de diez años. Así que ¡empecemos la limpieza ya! En su mayoría, los países afectados por las municiones en racimo deberían ser capaces de cumplir sus obligaciones de limpieza en los primeros cinco años después de haberse vinculado a la CMR, siempre y cuando identifiquen la magnitud del problema e inicien la limpieza lo más pronto posible. Para muy pocos Estados Parte debería ser necesario solicitar una prórroga del plazo.
- *Los primeros diez años deben marcar una gran diferencia* – En el caso del pequeño número de Estados Parte fuertemente afectados que podrían necesitar una prórroga del plazo para limpieza, los primeros diez años de las actividades de limpieza deben marcar una diferencia significativa y visible para la población afectada en el terreno y reducir las bajas casi a cero, si no totalmente a cero.
- *No reinventemos la rueda* – La limpieza de los restos de municiones en racimo se ha estado realizando por muchos años junto a la limpieza de minas terrestres y otros restos de guerra explosivos. Los Estados Parte que ya están involucrados en actividades de limpieza no deberían establecer nuevas estructuras ni/o sistemas para cumplir sus nuevas obligaciones. Aquéllos que están iniciando actividades de limpieza deberían aprender las lecciones sobre métodos de estudio y reintegración de tierras provenientes de la experiencia del Tratado de Prohibición de Minas.
- *La clave es un informe claro* – Los Estados Parte afectados deben presentar informes precisos acerca de las áreas que contienen restos de municiones en racimo, así como de cuánta tierra es limpiada cada año. Esta información es esencial para monitorizar si cada Estado se encuentra en el camino correcto hacia el cumplimiento de su plan nacional y del plazo de la CMR.

“Lo antes posible”

La CMR obliga a los Estados Parte a limpiar sus áreas contaminadas “lo antes posible”, pero en un plazo de *diez años* después de la entrada en vigor. La amenaza que plantea la contaminación a causa de las municiones en racimo debe eliminarse sin ninguna demora para poder lograr el propósito humanitario de la CMR.

La gran mayoría de Estados afectados hoy día en el mundo debería ser capaz de limpiar en menos de diez años todas las áreas contaminadas con restos de municiones en racimo. De hecho, contando con suficientes recursos, la mayoría de países afectados que se vinculan a la

Convención debería poder limpiar su tierra en un plazo de cinco años. Por lo tanto, la CMC cree que el uso de la disposición de prórroga del plazo contenida en el Artículo 4 debería ser una rara excepción, utilizada sólo por los países más fuertemente afectados. La capacidad de los Estados Parte afectados de cumplir su plazo de diez años será una de las medidas clave del éxito de la Convención.

A fin de lograr esta meta, los Estados Parte deben primero recopilar información fiable sobre el alcance de la contaminación y luego desarrollar un plan claro basado en esos datos. Dado que son los que tienen la responsabilidad primordial de limpiar las áreas contaminadas, los Estados Parte deben mostrar una voluntad política y un compromiso claros para que la limpieza inicie lo más pronto posible, incluso asegurando que se asignen suficientes medios materiales y financieros nacionales.

Otros Estados Parte deberían lo antes posible proporcionar asistencia financiera y de otra índole para actividades de limpieza, preferiblemente destinando financiamiento a ciclos de múltiples años, lo que propiciará que los Estados afectados hagan una mejor planificación de sus actividades de limpieza. Los Estados Parte que han empleado municiones en racimo en el pasado deben brindar asistencia para limpieza a los Estados Parte que ellos contaminaron, tal como lo estipula el Artículo 4(4). Además de proveer asistencia financiera, material o de recursos humanos, los primeros deben proporcionar registros de ataques con municiones en racimo que incluyan información sobre los tipos y cantidades de municiones que emplearon, así como la localización precisa de los ataques en que fueron utilizadas. Los datos fiables sobre la contaminación son cruciales para planificar y llevar a cabo la limpieza eficazmente. La CMC cree que en el espíritu de un tratado dirigido a afrontar el impacto humanitario de las municiones en racimo, los Estados Parte deberían convertir en política la provisión de dicha información a todos los Estados – sean éstos parte del tratado o no – donde hayan empleado municiones en racimo en el pasado.

Los primeros diez años deben reducir sustancialmente el impacto en Estados con alta contaminación

Es poco probable que algunos países fuertemente afectados, como la República Democrática Popular Lao, finalicen la limpieza en diez años, por lo cual necesitarán solicitar una prórroga del plazo. Para los países que sufren la mayor contaminación es crucial que la limpieza en este primer periodo de diez años tenga un impacto significativo y medible para la población. Ese progreso será facilitado por una vinculación y priorización claras de la limpieza con los esfuerzos en materia de desarrollo.

Otros Estados Parte tienen un rol que jugar en asegurar que se realice un progreso importante en los años iniciales. Los países que tienen una contaminación debida primordialmente a las municiones en racimo deberían ver un incremento en el financiamiento dirigido a estos esfuerzos, y no a expensas de reducir los fondos de apoyo a las obligaciones de otros países en virtud del Tratado de Prohibición de Minas.

No reinventemos la rueda

La limpieza y destrucción de los restos de municiones en racimo han estado teniendo lugar por muchos años junto a la limpieza de minas terrestres y otros restos de guerra explosivos. Aunque la CMR ahora provee obligaciones claras y también debería aumentar la atención a países con una contaminación provocada predominantemente por las municiones en racimo, ello no debe ser motivo para desperdiciar recursos en establecer nuevas estructuras ni/o sistemas en países donde ya se están limpiando restos de guerra explosivos y minas. La clave para aplicar con éxito esta obligación es evitar que se dupliquen esfuerzos y estructuras en el terreno, al mismo tiempo encontrando soluciones apropiadas para los países.

En Estados donde aún no ha comenzado la limpieza, se deberían aprender las lecciones de la experiencia de aplicación del Tratado de Prohibición de Minas, teniendo en cuenta a la vez las circunstancias específicas de cada Estado. Por ejemplo, es importante que el estudio de áreas

contaminadas se lleve a cabo usando personal técnico y con el objetivo de producir información precisa que pueda contribuir efectivamente a planes de limpieza detallados. Además deberían aprenderse lecciones de las prácticas óptimas para implementar la reintegración de tierras por medio de estudios no técnicos y técnicos.

Las actividades de limpieza en el pasado también han mostrado que el marcaje y la protección del perímetro con cercas deberían hacerse principalmente en conexión con las actividades de limpieza, a fin de prevenir que la gente entre al área de operación de limpieza. El marcaje y protección del perímetro con cercas a nivel de país generalmente no son un uso eficiente de recursos limitados, como tampoco una solución permanente a la contaminación según las obligaciones de tratado. De manera similar, la experiencia pasada ha mostrado que la educación sobre reducción de riesgos es más efectiva cuando es integrada a las actividades de limpieza o coordinada con éstas. Un enfoque consiste en incluir un componente de enlace comunitario en los equipos de estudio y limpieza de áreas de combate. Aparte de las situaciones inmediatas posteriores al conflicto, la educación sobre reducción de riesgos debería normalmente centrarse en transformar la conducta de toma de riesgos y no en generar conciencia a gran escala.

La clave es un informe claro

La Convención requiere a los Estados afectados presentar informes precisos sobre el tamaño y ubicación de las áreas que contienen restos de municiones en racimo. Como ya se señaló, esa información debería ser proporcionada por personal técnico capacitado para asegurar que sea lo más precisa posible. Los Estados que informen sobre contaminación antes de disponer de datos fiables deberían abstenerse de reportar acerca del volumen exacto de la contaminación que sospechan que existe, a fin de evitar que el problema se magnifique o exagere. En casos donde se usan datos generales o de estudios de impacto para informar sobre metros cuadrados de tierra que se sospecha están contaminados, los Estados deberían indicar claramente el método utilizado para calcular el área sobre la cual se está informando y cuáles medidas serán adoptadas para obtener un reporte más preciso de la contaminación.

Los Estados Parte también tienen que informar sobre la situación y el avance de los programas de limpieza. Deberían comenzar por presentar claramente sus planes para actividades de limpieza en la Primera Reunión de los Estados Parte y en su informe inicial de transparencia. Luego deberían informar regularmente acerca de cuánta tierra ha sido reintegrada cada año, desglosándola por reintegración a través de limpieza, de estudio técnico o de estudio no técnico. La información clara y fiable sobre el nivel inicial de contaminación y la cantidad anual de tierra reintegrada es esencial para monitorizar si los Estados se encuentran en el camino correcto hacia el cumplimiento de su plan nacional y del plazo de la CMR.

Los Estados Parte que están proporcionando asistencia deberían exigir transparencia y rendición de cuentas en lo concerniente a los fondos utilizados para asegurar que la limpieza se lleve a cabo en una manera costo-eficiente y costo-efectiva.

Preparado por DanChurchAid
Mayo de 2010

ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS

La asistencia a las víctimas es una de las obligaciones clave en la Convención sobre Municiones en Racimo (CMR) y un componente central de sus metas humanitarias. El tratado reconoce que la victimización debido a las municiones en racimo va más allá de la persona que fallece o resulta herida, por lo cual define a las víctimas incluyendo a personas que perdieron la vida o fueron heridas por el arma, así como a familias y comunidades afectadas. La CMR asegura la plena realización de todas las víctimas de las municiones en racimo obligando a los Estados, de conformidad con el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de Derechos Humanos aplicables, a proporcionarles asistencia adecuadamente, incluyendo atención médica, rehabilitación y apoyo psicológico, además de proveer los medios para lograr su inclusión económica y social.

La CMR brinda orientación a los Estados Parte para que implementen sus obligaciones de asistencia a las víctimas a nivel nacional, lo cual incluye desarrollar un plan nacional, un presupuesto y un calendario para la implementación. Exige que los Estados Parte recaben datos sobre las víctimas de las municiones en racimo y desarrollen sus planes basándose en una evaluación de necesidades. También incrementa la rendición de cuentas al exigir que los Estados Parte informen sobre el progreso realizado en la implementación de sus obligaciones relacionadas con la asistencia a las víctimas. Además de explicar en detalle las obligaciones de cada Estado Parte hacia sus propias víctimas de las municiones en racimo, la Convención reafirma la importancia de la cooperación y asistencia internacional para implementar la asistencia a las víctimas.

Mensajes clave de la CMC:

- La asistencia a las víctimas es una obligación legal en la CMR, tanto para los Estados Parte con víctimas como para Estados Parte que están en condiciones de proporcionar asistencia internacional.
- La CMR requiere que la asistencia a las víctimas se proporcione de conformidad con el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de Derechos Humanos, incluyendo el principio de no discriminación.
- La aplicación progresiva y el desarrollo inclusivo ayudarán a los Estados Parte a cumplir sus obligaciones.
- Las víctimas de las municiones en racimo fueron clave en el desarrollo de la CMR y se debe continuar consultándolas y propiciando su participación activa durante toda la aplicación del tratado.

Asistencia a las víctimas basada en los derechos

La CMR exige que la asistencia a las víctimas se implemente conforme al Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de Derechos Humanos aplicables. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), ratificada por casi 100 países, provee el estándar de derechos humanos aplicable. Resalta el respeto a la dignidad, la autonomía, la participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad, la accesibilidad y la igualdad entre hombres y mujeres, y debería orientar la manera en que ha de brindarse asistencia a las víctimas en el contexto de la CMR. En apoyo al principio fundamental de derechos humanos de no discriminación, la CMR prohíbe la discriminación contra o entre las víctimas de municiones en racimo, o entre ellas y otras personas con discapacidad. Los Estados Parte también deberían asegurar que las víctimas de municiones en racimo, junto a las organizaciones que las representan, tomen conciencia de sus derechos y éstos los fortalezcan para abogar por el pleno respeto a los mismos.

Desarrollo inclusivo y asistencia a las víctimas

Las disposiciones de la CMR sobre la asistencia a las víctimas son obligaciones positivas que requieren un esfuerzo a largo plazo, incluyendo la inversión de recursos tanto humanos como financieros. Al mismo tiempo, el tratado reafirma la importancia de un desarrollo inclusivo en el sentido de que la asistencia a las víctimas no precisa la creación de mecanismos separados sólo

para las víctimas de municiones en racimo. Por el contrario, exige que las actividades de asistencia a las víctimas se implementen con miras a incorporarlas en los mecanismos existentes para discapacidad, desarrollo y derechos humanos, asegurando a la vez que las víctimas de municiones en racimo puedan aprovechar plenamente dichos servicios. Este enfoque requiere que los Estados Parte desarrollen medidas específicas para asegurar que los servicios actuales sean accesibles e incluyan a todas las víctimas de municiones en racimo, en especial a mujeres, niñas, niños y poblaciones particularmente vulnerables. En aquellos casos en que los servicios existentes no sean suficientes para atender las necesidades especiales de las víctimas de municiones en racimo, los Estados Parte deben desarrollar servicios nuevos e inclusivos para eliminar esos vacíos.

“Nada sobre nosotros sin nosotros”

La participación activa de víctimas de municiones en racimo y otras personas expertas en asistencia a víctimas fue clave para el desarrollo de la CMR y debe continuar durante la aplicación del tratado. Según la CMR, los Estados deben “consultar estrechamente e involucrar activamente a las víctimas de municiones en racimo y a las organizaciones que las representan” en el desarrollo, implementación, monitorización e informes concernientes a la asistencia a las víctimas. Esta participación debería tener lugar a nivel tanto nacional como internacional.

Una obligación legal y alcanzable

La necesidad de brindar asistencia a las víctimas es ampliamente apoyada entre los Estados. Aun así, con frecuencia se aduce que los recursos no son suficientes para proporcionarla tal como se requiere, particularmente en países donde la necesidad es grande y hay escasez de recursos. Los siguientes puntos ayudan a contrarrestar estos argumentos:

- Obligación legal – La asistencia a las víctimas es una obligación legal fundamental de cada Estado, en virtud del derecho internacional. Se deben movilizar recursos adicionales para la asistencia a las víctimas tanto en el ámbito nacional como a nivel internacional.
- Cooperación y asistencia internacional – Todos los Estados que estén en condiciones de hacerlo tienen la obligación de colaborar en la implementación de las obligaciones relacionadas con la asistencia a las víctimas. La participación de donantes y una mayor coordinación pueden ayudar a maximizar la disponibilidad de recursos. Los Estados Parte deberían desarrollar un enfoque coherente para incorporar la asistencia a las víctimas en los mecanismos de financiamiento existentes.
- Plan de implementación con hitos – El Derecho Internacional de Derechos Humanos prevé que algunos derechos de carácter social o económico pudieran tener que implementarse gradualmente, utilizando al máximo los recursos disponibles. Crear un plan nacional, con un calendario e hitos que sea posible monitorizar, puede ayudar a garantizar una efectiva implementación.
- Asegurar ya la accesibilidad – Dentro del marco de la realización progresiva, los Estados Parte deberían proceder a poner todos los servicios a disponibilidad de las comunidades afectadas. Este trabajo puede iniciar ahora mismo y crear mejoras concretas en las vidas de las víctimas, asegurando a la vez la sostenibilidad de los servicios para todas las víctimas.

Informes y monitorización

El informe inicial y anual de transparencia del Estado Parte debe incluir la situación y el avance de la implementación de todas sus obligaciones relacionadas con la asistencia a las víctimas. Se necesitan formatos de informe claros que exijan a los Estados mostrar medidas e indicadores de progreso en dicha asistencia. Además, los Estados Parte optimizarán la eficiencia en su presentación de informes al alinearlos con la información recopilada y presentada en el contexto de convenciones relacionadas, como la CDPD y el Tratado de Prohibición de Minas.

La CMC recomienda que cada Estado Parte que tenga víctimas de municiones en racimo empiece a dar a conocer sus esfuerzos a la comunidad internacional informando en la Primera Reunión de los Estados Parte sobre:

- una revisión de las leyes nacionales pertinentes y el grado al cual éstas son coherentes con las obligaciones estipuladas en la CMR;
- su plan nacional de asistencia a las víctimas con un calendario para implementación y fuentes de financiamiento identificadas;
- las medidas adoptadas para coordinar la implementación de la asistencia a las víctimas con otros mecanismos nacionales pertinentes, incluyendo, donde proceda, los mecanismos de coordinación de la CDPD y del Tratado de Prohibición de Minas; y
- las medidas adoptadas para consultar e involucrar activamente a las víctimas de municiones en racimo y las organizaciones que las representan.

Todos los Estados que proporcionan cooperación para implementar la asistencia a las víctimas deberían presentar informes acerca de cómo están promoviendo la participación e inclusión de estas personas en sus actividades relacionadas con la asistencia a las víctimas, incluidos los esfuerzos de cooperación y asistencia.

Preparado por Survivor Corps
Mayo de 2010

COOPERACIÓN Y ASISTENCIA INTERNACIONAL

La Convención sobre Municiones en Racimo (CMR) procura no sólo prevenir el sufrimiento de la humanidad en el futuro mediante la destrucción de reservas existentes y la obligación legal de no emplear, producir ni transferir esas armas, sino también revertir las consecuencias negativas del uso en el pasado por medio de las obligaciones de limpiar tierra contaminada con municiones en racimo y proporcionar asistencia a las víctimas de éstas. Sin embargo, algunos Estados Parte podrían no contar con suficientes recursos o capacidad propia para cumplir estas obligaciones que salvan vidas. Por lo tanto, el Artículo 6 de la CMR obliga a cada Estado Parte “que esté en condiciones de hacerlo”³ a proporcionar cooperación y asistencia a otros Estados Parte.

Numerosos Estados ya han invertido muchos años limpiando las municiones en racimo de su tierra o brindando asistencia a las víctimas. Para ellos, el Artículo 6 tiene el objetivo de facilitar, acelerar y aumentar estos esfuerzos.

Mensajes clave de la CMC:

- *Todos los Estados Parte están “en condiciones de hacerlo”* – La asistencia no es sólo una cuestión de recursos financieros provenientes de donantes tradicionales; los países afectados tienen un rol de liderazgo que jugar en cuanto a compartir buenas prácticas, habilidades, pericia y experiencia, siendo clave la cooperación Sur-Sur para obtener resultados exitosos.
- *Necesitamos ver resultados* – También se requieren nuevos compromisos de financiamiento; mostrar resultados en lo concerniente a financiamiento, asistencia técnica y otros nuevos proyectos es esencial para la implementación y además promoverá la universalización de la Convención.
- *Esto puede hacerse* – A nivel mundial, el problema actual de las municiones en racimo es relativamente limitado en alcance y puede afrontarse en un periodo corto. Sin embargo, para un pequeño número de países fuertemente afectados, como la República Democrática Popular Lao donde tomará más tiempo, un incremento sustancial del financiamiento tendría resultados impresionantes en el terreno dentro de una década.

Todos los Estados Parte están “en condiciones” de proporcionar asistencia

Las disposiciones del Artículo 6 relativas a la cooperación y asistencia internacional representan una obligación compartida y un proceso recíproco entre los Estados afectados y otros. La cooperación financiera es un componente clave y probablemente provendrá de naciones que tienen la mayor cantidad de recursos financieros. No obstante, la CMC cree que todos los Estados Parte están en condiciones de contribuir de alguna manera, en vista de la amplia gama de asistencia que puede brindarse. La cooperación y asistencia pueden tomar muchas formas, desde proporcionar asistencia técnica y compartir pericia hasta financiar actividades específicas tales como limpieza, asistencia a las víctimas y destrucción de reservas. Es necesario alentar la cooperación Sur-Sur y reconocerla como un aspecto valioso y esencial de este trabajo. Las buenas prácticas, habilidades, pericia y experiencia de los Estados afectados representan de por sí una contribución a la cooperación y asistencia, que debería promoverse y compartirse. Así como el Tratado de Prohibición de Minas estableció un foro práctico para abordar el trabajo nacional, regional y global encaminado a afrontar el problema de las minas terrestres, también la CMR debería crear un foro práctico para hacer frente al problema de las municiones en racimo.

Se necesitan nuevos compromisos de financiamiento

El financiamiento para el sector de minas y artefactos sin estallar ha sido significativo pero, con las nuevas obligaciones legales que requieren acelerar el trabajo, tendrá que haber mayores contribuciones para apoyar los compromisos adicionales que los Estados Parte han contraído a través de la CMR. Los Estados Parte deberían llegar a la Primera Reunión de los Estados Parte con promesas de financiamiento específico y de múltiples años para las actividades que requiere

³ Artículo 6(2), Artículo 6(4) a 6(9).

el cumplimiento de las obligaciones estipuladas en la CMR, incluyendo limpieza, destrucción de reservas, asistencia a las víctimas y educación sobre reducción de riesgos.

Los Estados deberían priorizar el apoyo a países fuertemente afectados, donde es mayor el impacto humanitario y sobre el desarrollo y más urgente la necesidad de acción inmediata. Algunos de estos países (como la República Democrática Popular Lao) no han recibido un financiamiento proporcional a su nivel de contaminación, en parte debido a que todavía no se han vinculado al Tratado de Prohibición de Minas. Los Estados Parte que proporcionan asistencia financiera deberían continuar priorizando a aquellos Estados que han asumido el compromiso legal de prohibir el arma, por encima de los que aún no se han adherido a la CMR. Sin embargo, la cooperación entre Estados afectados y entre éstos y los países donantes no debería limitarse a un diálogo entre los Estados Parte de la CMR.

Asistencia eficiente y efectiva

Los Estados Parte afectados por las municiones en racimo que buscan asistencia internacional deberían afirmar el liderazgo nacional demostrando claramente sus necesidades, incluso produciendo un plan acotado por el tiempo y con una estimación de costos apropiada acerca de cómo solucionarán su problema de municiones en racimo. Deberían, asimismo, mostrar su compromiso de implementar la Convención dedicando capacidad y recursos nacionales, además del compromiso de ser socios plenos en el uso eficiente de los recursos externos. La cooperación y asistencia también deben involucrar el intercambio de prácticas óptimas para apoyar y promover el desarrollo de capacidades nacionales y autoridades responsables de coordinar, implementar y monitorizar el trabajo práctico de limpieza, educación sobre reducción de riesgos y asistencia a las víctimas.

Como ya se señaló, los Estados Parte deberían establecer un foro dentro del contexto de la CMR en el que puedan tener debates con regularidad e intercambiar información sobre métodos, procedimientos y procesos para la implementación eficiente y efectiva de la obligación estipulada por la CMR de cooperar y proporcionar asistencia. Los Estados Parte también deberían coordinar su asistencia para asegurar que todos los Estados que han dado a conocer sus necesidades reciban la asistencia que requieren.

Los Estados Parte deberían mantener un fuerte énfasis en medir los resultados de la implementación mediante el establecimiento de valores de línea de base, indicadores, metas e hitos para eficiencia, efectividad e impacto. Además deberían monitorizar y regularmente evaluar cómo se está utilizando la asistencia en relación con el logro de esas metas. Los Estados Parte deberían discutir diferentes formas y modelos de cooperación y asistencia, así como la transferencia de pericia y conocimientos de Sur a Sur.

El problema puede resolverse

Contrario a algunas proyecciones previas, el problema de las municiones en racimo *puede* solucionarse en la mayoría de los países dentro de un periodo breve si se pone a disponibilidad una mayor cantidad de recursos [[ver documento de política sobre limpieza](#)]. De hecho, para la mayoría de Estados del mundo afectados por las municiones en racimo es posible limpiar de su territorio los restos de éstas en menos de diez años. La sociedad civil ha desarrollado y probado buenas metodologías de estudio en el terreno (por ejemplo, en Serbia) que pueden identificar el problema con precisión, y se han puesto a prueba metodologías de limpieza en el campo para asegurar una reintegración de tierras costo-eficiente y efectiva (como ha ocurrido en Líbano, Albania y Georgia). Incluso en áreas fuertemente contaminadas, diez años de limpieza pueden brindar resultados impresionantes, siempre y cuando los niveles de enfoque y los recursos sean suficientes [[ver documento de política sobre limpieza](#)].

Tampoco la destrucción de reservas tiene que ser una tarea tan costosa y tecnológicamente difícil como algunos han sugerido [[ver documento de política sobre destrucción de reservas](#)]. Organizaciones han investigado y desarrollado alternativas tecnológicamente pertinentes y

costo-eficientes a la destrucción industrial que serían apropiadas para muchos Estados en desarrollo, sobre todo los que tienen reservas limitadas.

Llamamientos especiales de asistencia

La CMC cree que el creciente estigma asociado a las municiones en racimo prevendrá que éstas sean empleadas en el futuro por Estados no Parte de la Convención, así como el Tratado de Prohibición de Minas ha prevenido el uso de estas minas por casi todos los Estados que no son parte de él. A modo de precaución, sin embargo, el Artículo 6(6) específicamente exhorta a los Estados Parte a “proporcionar... de manera urgente asistencia de emergencia” a cualquier Estado Parte donde se hayan utilizado municiones en racimo después de la entrada en vigor de la Convención. En áreas afectadas, esa asistencia puede significar la vida o la muerte para civiles que regresan a sus hogares después de un conflicto y pueden no ser conscientes de tal amenaza. La CMC insta a los Estados a tener un presupuesto que permita una rápida provisión de asistencia para limpieza en caso de que fuera necesaria.

También el Artículo 4(4) estipula, para los Estados Parte que en el pasado utilizaron municiones en racimo en otro Estado Parte, la obligación especial de proveerle a éste “asistencia técnica, financiera, material o de recursos humanos”, incluyendo información sobre los tipos y cantidades de municiones en racimo empleadas, así como la localización precisa donde fueron utilizadas. Los datos fiables sobre la contaminación son cruciales para planificar y llevar a cabo la limpieza eficazmente. La CMC cree que en el espíritu de una convención dirigida a afrontar el impacto humanitario de las municiones en racimo, los Estados Parte deberían convertir en política la provisión de esa información a todos los Estados – sean éstos parte del tratado o no – donde hayan empleado municiones en racimo en el pasado.

Preparado por Ayuda del Pueblo Noruego
Mayo de 2010

MEDIDAS DE TRANSPARENCIA

Los Artículos 3 y 7 de la Convención sobre Municiones en Racimo (CMR) contienen medidas robustas de transparencia cuyo objetivo es asegurar que los Estados Parte respeten toda la gama de obligaciones estipuladas en la Convención, facilitar una implementación y asistencia efectivas, así como propiciar que los Estados y la sociedad civil monitoricen el progreso. Según el Artículo 7, los Estados Parte deben informar sobre los avances en la implementación de las obligaciones positivas contenidas en la Convención, incluyendo destrucción de reservas, limpieza de áreas contaminadas, educación sobre reducción de riesgos, asistencia a las víctimas, cooperación y asistencia internacional, además de medidas de implementación a nivel nacional. Los Estados Parte que retengan, adquieran o transfieran municiones en racimo o submuniciones explosivas deben también, conforme al Artículo 3, presentar un informe detallado sobre el uso planificado y fáctico de éstas [[ver documento de política sobre retención de municiones en racimo](#)].

Los informes establecen la situación de línea de base del Estado Parte frente a sus obligaciones en virtud de la Convención y proveen actualizaciones regulares sobre el estado de sus esfuerzos de implementación, así como cualquier nueva información que estuviera disponible en cuanto a existencias, áreas afectadas o víctimas. Las medidas de transparencia ayudan a infundirle a la comunidad internacional la confianza de que los Estados Parte están respetando sus obligaciones de acuerdo a la Convención. Estas seguridades también son respaldadas por la monitorización independiente del [Monitor de minas terrestres y municiones en racimo](#), que utiliza entregas detalladas para un reportaje completo y exacto. Al mismo tiempo, los informes sirven a los intereses de los Estados Parte al comunicar información sobre sus logros e indicarle a la comunidad internacional cualquier área en la que pudieran necesitar asistencia externa.

Mensajes clave de la CMC:

- *Informar a tiempo* – Cada Estado Parte debe presentar un informe inicial en un plazo de 180 días a partir de la entrada en vigor de la Convención para ese Estado y proporcionar actualizaciones anuales cada 30 de abril.
- *Usar información similar para los informes a diferentes tratados* – Los Estados pueden incrementar su eficiencia usando datos similares para cumplir los requisitos de informes de tratados relacionados, aunque la CMR generalmente tiene el más alto estándar de informe.
- *Informar a cabalidad* – Los Estados deberían proporcionar un panorama amplio de sus avances y retos, además de información detallada tal como se describe en el Artículo 7. En la Primera Reunión de los Estados Parte deberían acordarse formatos para informes completos.

Informes oportunos y públicamente disponibles

La CMC espera que los Estados Parte provean informes oportunos tal como lo estipulan los Artículos 3 y 7 de la CMR. El Artículo 7 requiere un informe inicial de transparencia, que debe ser presentado al Secretario General de la ONU a más tardar 180 días después de la entrada en vigor de la Convención para el Estado Parte, así como actualizaciones anuales por cada Estado Parte respecto al año calendario precedente (es decir, desde el 1 de enero hasta el 31 de diciembre) que deberán ser presentadas a más tardar el 30 de abril de cada año. De conformidad con el Artículo 3, los informes sobre municiones en racimo retenidas o adquiridas también deben presentarse cada año no más tarde del 30 de abril. Estos informes deberían estar disponibles públicamente en el sitio de la ONU en internet, de manera similar a los informes presentados al Tratado de Prohibición de Minas y la Convención sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Ciertas Armas Convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados.

Sinergias

Encontrar sinergias con los requisitos para presentación de informes en convenciones relacionadas puede ayudar a los Estados Parte a cumplir sus requisitos de informe más eficientemente. Por ejemplo, los Estados que proveen asistencia a las víctimas tanto de minas terrestres como de municiones en racimo no deberían necesitar elaborar relatos separados de sus esfuerzos para diferentes tipos de víctimas. Asimismo, un Estado que está limpiando restos tanto de minas

terrestres como de municiones en racimo podría informar sobre todos los tipos de limpieza siempre y cuando la información contenga un desglose del tipo de munición que se sospecha que está en cada área. Al mismo tiempo, la CMR provee el más alto estándar de informe en casi todas las áreas donde se superponen los requisitos de informe de otras convenciones.⁴ Por lo tanto, cuando sea pertinente, y en congruencia con los requisitos específicos de informe de cada tratado, los Estados Parte deberían utilizar la información más completa que deben proporcionar a la CMR para informar sobre sus obligaciones en relación con otras convenciones. Asimismo, si han de armonizarse los formatos para informes, el trabajo tendrá que hacerse en otros foros a fin de mejorar esos formatos hasta el nivel de los informes para la CMR.

Los informes a cabalidad son clave

Los Estados Parte deben proporcionar información detallada sobre cada obligación que están en proceso de implementar, tal como se describe en los Artículos 3(8) y 7(1). En la Primera Reunión de los Estados Parte, éstos deberían aprobar una serie de formatos estándar para presentación de informes que sean de uso fácil y diseñados con el fin de recopilar datos completos. Además de la información detallada, debería haber un lugar claro para que los Estados informen sobre el “panorama amplio”, es decir, los planes de trabajo del Estado, sus avances en establecerlos y los obstáculos que está enfrentando, especialmente en áreas para las cuales requiere cooperación y asistencia internacional. A continuación se describen las recomendaciones de la CMC para informes completos que sean congruentes con los requisitos de la Convención.

Hasta el momento existe poca información pública sobre las **reservas**, por lo cual los informes iniciales brindarán información esencial sobre el alcance de las obligaciones de los Estados conforme a esta disposición. Las actualizaciones anuales acerca de “la situación y el avance de los programas” de destrucción de reservas deberían detallar los planes del Estado para destrucción, inclusive un calendario con la fecha en que espera finalizarla. También deberían proveer detalles del número de existencias destruidas en comparación con la tasa de destrucción planificada, de modo que pueda estimarse el progreso efectivamente. Los Estados Parte deberían informar acerca de las existencias destruidas anteriormente y no sólo de las que poseían al momento de la entrada en vigor y destruyeron después de ésta. La información temprana sobre retos técnicos, financieros o de otra índole para ejecutar los planes podría generar respuestas de otros actores que a su vez puedan ayudar a prevenir la necesidad de una prórroga. También se requiere información detallada sobre el progreso de los Estados en cuanto a **la reconversión y el cierre definitivo de las instalaciones de producción** de municiones en racimo.

Algunos Estados Parte podrían “**descubrir**” (encontrar, decomisar, recibir de ex combatientes, etc.) **reservas adicionales** después de haber declarado que completaron su programa de destrucción de reservas. En esos casos deben informar sobre lo que descubrieron y los planes para su destrucción. También deben siempre aclarar cuando los informes acerca de la destrucción se refieran a reservas de municiones en racimo no utilizadas que se mantienen en depósitos, en contraste con la destrucción de restos recolectados a través de limpieza.

Los Estados Parte que **retienen municiones en racimo** o submuniciones explosivas deben, de conformidad con el Artículo 3 de la CMR [[ver documento de política sobre retención de municiones en racimo](#)], presentar un informe anual con información detallada sobre el uso planificado y fáctico de las mismas. Este requisito de transparencia fue resaltado durante las negociaciones de la CMR como una manera de mantener la confianza de que los Estados que retengan municiones en racimo están conservándolas sólo para fines permitidos. Los Estados Parte también deberían brindar una justificación clara para el número original de municiones en racimo y submuniciones retenidas, basada en cálculos rigurosos del uso fáctico a fin de mostrar que son “el número mínimo absolutamente necesario”.

⁴ La principal excepción son los requisitos para informar sobre la asistencia a las víctimas, los cuales son más fuertes en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Los Estados Parte de ambas convenciones deberían basarse en sus informes de la CDPD para elaborar los que presenten en el contexto de la CMR.

Los Estados Parte afectados por restos de municiones en racimo deben proveer información sobre los progresos que han realizado en la implementación del **Artículo 4 relativo a limpieza y educación sobre reducción de riesgos**. En primer lugar tienen que informar acerca del tamaño y ubicación de las áreas contaminadas; como punto de referencia para medir los avances en la limpieza, deberían priorizar ubicaciones precisas de áreas afectadas confirmadas por encima de estimaciones amplias de las áreas que sospechan están contaminadas. Los Estados Parte afectados por restos de municiones en racimo también deben presentar actualizaciones anuales de sus avances en limpiar y destruir esos restos, incluyendo el tamaño y ubicación de las áreas reintegradas. Deberían especificar si las áreas que han sido reintegradas lo fueron a través de limpieza, de estudio técnico o estudio no técnico. Los informes tempranos y exactos ayudarán a los Estados Parte a comunicar en términos precisos cuánto progreso han realizado, los retos que están enfrentando en la implementación de sus planes y sus requerimientos de asistencia internacional, de modo que pueda reducirse lo más posible la necesidad de prórrogas.

La CMR requiere que se informe sobre todos los elementos de **asistencia a las víctimas** contenidos en el Artículo 5, incluyendo recopilación de datos pertinentes y fiables relativos a las víctimas; desarrollo, implementación y cumplimiento de las leyes y políticas nacionales, elaboración de planes nacionales, además de movilización y coordinación de recursos, todo ello llevado a cabo con la participación activa de las víctimas y las organizaciones que las representan. El informe debe cubrir todas las áreas temáticas de la asistencia a las víctimas, incluyendo atención médica, rehabilitación y apoyo psicológico, así como la inclusión social y económica de las víctimas de municiones en racimo. Los Estados que también son parte del Tratado de Prohibición de Minas y/o la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad deberían considerar cómo armonizar sus informes sobre la asistencia a las víctimas en el contexto de la CMR con los requisitos de informe de esas otras convenciones.

El compromiso de los Estados de implementar sus obligaciones en virtud de la CMR puede ser medido en parte por los **recursos nacionales** que han destinado para cumplirlas, razón por la cual el Artículo 7(1)(m) requiere información sobre la cantidad de recursos nacionales asignados a la implementación de los Artículos 3, 4 y 5 de la Convención. Esta información también le mostrará a la comunidad internacional cuál es la contribución que el Estado está haciendo en relación con cualquier asistencia internacional que también pudiera estar solicitando. Los Estados Parte deben además informar sobre el desarrollo oportuno de **medidas de implementación a nivel nacional**, incluyendo todas las medidas legales, administrativas y de otra índole que hayan adoptado para implementar la Convención.

El Artículo 6 sobre **cooperación y asistencia internacional** es central para la capacidad de muchos Estados Parte de implementar sus obligaciones conforme a la Convención y, siendo así, la transparencia respecto a la implementación de ésta es crucial para comprender cómo están logrando atraer el apoyo necesario. Los informes que muestran cómo les está yendo a Estados Parte específicos o que demuestran las tendencias generales en las asignaciones pueden también ayudar a orientar los debates sobre la cooperación internacional [[ver documento de política sobre cooperación y asistencia internacional](#)]. A los Estados involucrados en monitorizar la implementación podría resultarles bastante difícil rastrear esa información, ya que las asignaciones presupuestarias pueden venir de una variedad de presupuestos temáticos o bilaterales dentro de un Estado. Aun así, cada Estado Parte debería ser capaz de medir sus propias contribuciones, no sólo porque la provisión de dicha asistencia y los informes sobre ésta son obligaciones legales, sino también porque las metas políticas de muchos Estados donantes incluyen apoyo a la implementación de la CMR y, por lo tanto, se debería establecer un mecanismo para medirlo.

Preparado por la Campaña Internacional para la Prohibición de Minas Terrestres
Mayo de 2010

LEGISLACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN A NIVEL NACIONAL

Aunque la Convención sobre Municiones en Racimo (CMR) establece una potente ley internacional, la legislación nacional para implementarla ayudará a que el tratado realice su potencial pleno. La legislación es la manera más fuerte de cumplir la obligación de implementar la Convención conforme al Artículo 9. Éste crea deberes para los Estados Parte a nivel tanto nacional como internacional. Adapta las disposiciones de la Convención a los sistemas legales nacionales, reforzando a la vez su propio propósito general. Los Estados Parte pueden complementar la legislación con regulaciones y políticas que provean más detalles; sin embargo, la legislación nacional es crucial para la eficacia de la Convención porque establece normas vinculantes, perdurables e inequívocas que dejan menos espacio para interpretación.

Mensajes clave de la CMC:

- *Criminalizar las prohibiciones* – La legislación debe prohibir el empleo, producción, transferencia y almacenamiento de municiones en racimo para implementar las principales obligaciones estipuladas en la Convención e impedir actividades que pudieran llevar al empleo de estas armas en el futuro.
- *Prohibir la asistencia bajo cualquier circunstancia* – Aunque no está prohibida la participación en operaciones militares conjuntas, la legislación debe enunciar claramente que no exceptúa actividades prohibidas, especialmente la asistencia.
- *Implementar las obligaciones positivas* – La legislación debería codificar las obligaciones positivas de la Convención como esenciales para promover los objetivos humanitarios del tratado; incluyen destrucción de reservas, limpieza, asistencia a las víctimas, cooperación y asistencia internacional, medidas de transparencia y promoción de la universalización.

Criminalizar las prohibiciones contenidas en la Convención

A fin de implementar la Convención de manera integral, la legislación nacional debería abarcar todos sus elementos sustantivos. Más obviamente, de conformidad con el Artículo 1, la legislación para implementación debe prohibir el empleo, producción, transferencia y almacenamiento de municiones en racimo y establecer sanciones penales para éstos. Con el propósito de eliminar cualquier duda, debe clarificar – ya sea en la definición de transferencia o en la prohibición de asistencia – que prohíbe el tránsito, es decir, el movimiento de municiones en racimo a través de, sobre o por el territorio y/o las aguas territoriales de un Estado Parte [ver documentos de política sobre [prohibición total](#) y [definiciones](#)].

Prohibir la asistencia bajo cualquier circunstancia

La legislación también debe prohibir la asistencia directa e indirecta para cualquier actividad proscrita. En particular debe prohibir el tránsito, el almacenamiento de reservas propiedad de un Estado no Parte y la inversión de fondos tanto públicos como privados en el desarrollo de manufactura de municiones en racimo o sus componentes [ver documentos de política sobre [prohibición total](#) y [prohibición de invertir](#)]. A fin de defender el objeto y propósito de la Convención, la legislación para implementación debería especificar que las prohibiciones enumeradas en la Convención, sobre todo la referida a la asistencia, se aplican en todas las circunstancias. Aunque a un Estado Parte no se le prohíbe participar en operaciones militares conjuntas con un Estado no Parte, tales operaciones no deberían permitir una excepción de las prohibiciones fuertes y totales de la ley. Además, el Estado Parte debe notificar repetidamente sus obligaciones a sus aliados, tanto a nivel político como militar.

Implementar todas las obligaciones positivas

La plena implementación de la CMR requiere codificar las obligaciones tanto positivas como negativas estipuladas en la Convención. En lo concerniente a la destrucción de reservas, la legislación nacional debería procurar establecer un estándar más alto que el del Artículo 3 y reducir el plazo de ocho años para destrucción. Aunque la Convención permite prórrogas del plazo y la retención de un número mínimo de municiones en racimo para fines de capacitación, la mayoría de Estados debería excluir estas disposiciones de su legislación porque son

innecesarias para la mayoría. En caso de incluirlas, deberían ir acompañadas de salvaguardias rigurosas, tales como informes, para evitar abusos.

A fin de implementar las medidas de reparación estipuladas en la Convención, la legislación debería articular las obligaciones de limpieza y asistencia a las víctimas. De conformidad con el Artículo 4, debería establecer un plazo máximo de diez años, y en la mayoría de los casos incluso menor, para completar la limpieza. Las disposiciones para implementar el Artículo 4 también deberían establecer un proceso de limpieza, ordenar programas de educación sobre reducción de riesgos y obligar a los Estados Parte que usaron municiones en racimo en el pasado a ayudar a limpiar el territorio que anteriormente contaminaron con éstas.

En relación con la asistencia a las víctimas, los Estados Parte que tienen víctimas de municiones en racimo bajo su jurisdicción o control deben desarrollar legislación para implementación que designe un punto de contacto dentro del Gobierno para coordinar los esfuerzos de asistencia, ordene la creación de un plan nacional y exija que el Gobierno consulte a las víctimas sobre el desarrollo y ejecución de ese plan. Los Estados Parte deben asegurar que la ley o la práctica no discrimine específicamente a las víctimas de municiones en racimo y en general a personas con discapacidad. Los Estados Parte deben también promulgar disposiciones que garanticen la provisión de atención médica, rehabilitación y apoyo psicológico a las víctimas, además de los medios para lograr su inclusión económica y social. Tales disposiciones deben incorporarse en los marcos nacionales existentes para discapacidad, desarrollo y derechos humanos.

La legislación nacional debe abordar otras tres obligaciones positivas. En primer lugar, a fin de ayudar a otros Estados Parte a cumplir sus obligaciones, la legislación debe requerir cooperación y asistencia internacional, incluso para destrucción de reservas, limpieza, asistencia a las víctimas y asistencia de emergencia. Tal como lo estipula el Artículo 6, la asistencia podría tomar una variedad de formas, tales como técnica, material y financiera, lo cual significa que prácticamente todos los Estados Parte podrían contribuir con algo. En segundo lugar, la legislación debe ordenar que se informe sobre la situación y el avance de la implementación de las obligaciones del Estado Parte, conforme al Artículo 7. En tercer lugar, de conformidad con el Artículo 21, la legislación debe obligar al Estado Parte a trabajar en pos de la universalización de la Convención, promover sus normas y desalentar el empleo de municiones en racimo [[ver documento de política sobre universalización](#)]. La legislación debería identificar una agencia gubernamental para que coordine las relaciones con Estados no Parte y promueva estos objetivos a nivel político y militar antes y después de las operaciones conjuntas.

Asegurar amplitud y claridad

La legislación nacional debería:

- establecer una jurisdicción extraterritorial y jurisdicción sobre individuos y corporaciones;
- clarificar que la legislación se aplica a bombetas explosivas, así como a municiones en racimo; y
- especificar que sus definiciones son las mismas que están contenidas en la Convención, a fin de evitar confusiones.

En suma

A modo de conclusión, los Estados deberían priorizar no sólo vincularse a la Convención sobre Municiones en Racimo sino también adoptar legislación nacional para implementarla. Cubrir todos los elementos arriba mencionados y adaptarlos a los sistemas legales nacionales aseguraría una legislación sólida e integral. Aunque se deberían adoptar regulaciones y políticas para describir detalladamente los elementos, la legislación debe crear una base que abarque cada disposición sustantiva de la Convención y sea vinculante, clara y perdurable.

Preparado por Human Rights Watch
Mayo de 2010

PROHIBICIÓN DE INVERTIR EN EMPRESAS INVOLUCRADAS EN MUNICIONES EN RACIMO

A criterio de la Coalición contra las Municiones en Racimo (CMC), la prohibición estipulada en la Convención sobre Municiones en Racimo (CMR) de proporcionar asistencia para el desarrollo y producción de dichas armas prohíbe también invertir en las municiones en racimo.⁵ Financiar e invertir son decisiones activas, basadas en una clara evaluación de una empresa y sus planes. Por lo tanto, invertir en un productor de municiones en racimo es una elección para apoyar el desarrollo y producción de estas armas que ocasionan daños inaceptables. Los Estados deben reconocer explícitamente que el tratado prohíbe las inversiones en productores de municiones en racimo y promulgar legislación que prohíba invertir en empresas que desarrollan y/o producen estas municiones o sus componentes esenciales.

Las municiones en racimo continúan siendo producidas en algunos Estados que [aún no las han prohibido](#). Aunque los Estados Parte de la CMR deben dejar de producirlas, algunos bancos y otras instituciones financieras en o de esos Estados podrían seguir financiando su producción invirtiendo en corporaciones que las manufacturan en otro lugar.⁶ Dicha práctica socava el compromiso, contraído por tales Estados, de prohibir esas armas y contraviene sus obligaciones en virtud del derecho internacional. Prohibir un arma debido al daño humanitario que ocasiona, pero aun así permitir inversiones en su producción, no es moralmente aceptable y la CMC considera que tampoco es legalmente permisible.

El Artículo 1(1)(c) de la CMR estipula: “Cada Estado Parte se compromete a nunca, y bajo ninguna circunstancia ... [a]yudar, alentar o inducir a nadie a participar en una actividad prohibida a un Estado Parte según lo establecido en la presente Convención”. Varios signatarios de la CMR ya han emitido declaraciones interpretativas que identifican la inversión en municiones en racimo como prohibida por la CMR y/o han implementado leyes que prohíben invertir en estas armas.⁷

Mensajes clave de la CMC:

- *Dejar claro que la inversión está prohibida* – Los Estados Parte de la CMR deben explicitar que el Artículo 1(1)(c) de la Convención, relativo a la prohibición de asistencia, incluye la prohibición de invertir en productores de municiones en racimo.
- *Incluir la inversión en la ley nacional* – La legislación nacional de todos los Estados Parte para implementar la Convención debería incluir la prohibición de invertir en productores de municiones en racimo.
- *Actuar ahora mismo con medidas provisionales* – Mientras no desarrollen dicha legislación, los Estados deberían brindar declaraciones interpretativas y/o proveer directrices claras para las instituciones financieras.

Argumentos declarados acerca de la legislación sobre desinversión

Algunos Estados han argüido en contra de crear legislación sobre desinversión. Sus argumentos y las respuestas de la CMC se esbozan abajo.

⁵ “Investment in Civilian Suffering To Be Halted by future Cluster Munitions Convention” [“La inversión en el sufrimiento de civiles será detenida por la futura Convención sobre Municiones en Racimo”], documento de política de la CMC, disponible en www.stopclustermunitions.org/wp/wp-content/uploads/2009/09/disinvestment-policy-paper.pdf.

⁶ Una publicación de IKV Pax Christi y Netwerk Vlaanderen que se dio a conocer en abril de 2010 reveló que 146 empresas de 15 Estados invirtieron en siete compañías identificadas como productoras de municiones en racimo. Entre estas 146 hay instituciones financieras de diez 10 Estados signatarios de la CMR. *Update: Worldwide Investments in Cluster Munitions; a shared responsibility* [Actualización: *Inversiones mundiales en municiones en racimo*], IKV Pax Christi y Netwerk Vlaanderen (abril de 2010), disponible en www.stopexplosiveinvestments.org/report.

⁷ Entre estos países están: Irlanda, Líbano, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zelanda, el Reino Unido y Ruanda. Bélgica promulgó legislación en 2007; Irlanda, Luxemburgo, Nueva Zelanda y el Reino Unido siguieron el ejemplo belga y en varios países, incluyendo los Países Bajos y Suiza, ya se ha emprendido acción parlamentaria para prohibir las inversiones en municiones en racimo. *Update: Worldwide Investments in Cluster Munitions; a shared responsibility* [Actualización: *Inversiones mundiales en municiones en racimo*], IKV Pax Christi y Netwerk Vlaanderen (abril de 2010), disponible en www.stopexplosiveinvestments.org/report.

“La Convención sobre Municiones en Racimo es un acuerdo entre Gobiernos, no entre individuos o empresas: las instituciones financieras son responsables de implementar su propia política que prohíbe las inversiones en productores de municiones en racimo; éste no es un trabajo que deban hacer los Gobiernos”.

La Convención se aplica a todas las personas y entidades legales bajo jurisdicción o control del Estado Parte, y el Gobierno está obligado a adoptar “todas las medidas legales, administrativas y de otra índole que procedan para implementar la presente Convención, incluida la imposición de sanciones penales para prevenir y reprimir cualquier actividad prohibida a los Estados Parte... que haya sido cometida por personas o en territorio bajo su jurisdicción o control”. Por lo tanto, es lógico tener legislación que, como parte de la prohibición de asistencia, prohíba expresamente la inversión. Además, varias instituciones financieras han manifestado su necesidad de una posición clarificada por parte de su Gobierno sobre este asunto, a fin de asegurar que no están implementando actividades prohibidas y garantizar un campo de juego parejo para todas las instituciones financieras en su país.

“El financiamiento para la producción de municiones en racimo está cubierto por otras reglas generales y el derecho penal”.

Es importante contar con legislación que de manera explícita y total prohíba invertir en las municiones en racimo. Tener reglas generales que pudieran sólo insinuar una prohibición de inversiones no es una base jurídica sólida para asegurar que la misma incluya la prohibición de proporcionar apoyo financiero a productores de municiones en racimo.

“Haremos todo lo posible por asegurarnos de no invertir en municiones en racimo, pero esto no puede estar consagrado en la legislación”.

La única manera de asegurar que cese el financiamiento para la producción de municiones en racimo es hacerlo punible por ley y promulgar legislación que específicamente prohíba la inversión en productores de municiones en racimo. Bélgica, Irlanda, Luxemburgo, Nueva Zelanda y el Reino Unido ya adoptaron esta medida, como deberían hacerlo todos los Estados Parte de la Convención sobre Municiones en Racimo. Asimismo, dentro del sector financiero, varias instituciones financieras ya han mostrado que es posible crear una lista negra e implementar su política en congruencia con ésta.

“Decidir si la inversión en un productor de municiones en racimo constituye ‘asistencia’ y contraviene la ley se establecerá caso por caso”.

Además de promulgar legislación nacional, los Gobiernos deberían establecer directrices claras que las instituciones financieras puedan seguir e implementar, lo cual significa que no tengan que estudiar cada nuevo caso. Las directrices claras hacen mucho más eficiente la aplicación de la ley. Publicar una lista negra es una herramienta útil para implementar una ley sobre desinversión. Provee directrices claras a fin de que todas las instituciones financieras cumplan la ley. Más aun, la lista negra es una manera altamente efectiva para que inversionistas privados sepan si su dinero es utilizado o no para la producción de municiones en racimo. Finalmente, establecer una lista negra pone en práctica la transparencia: deja claro a todos cuáles empresas están invirtiendo en las municiones en racimo para que puedan dejar de involucrarse con ellas.

Preparado por IKV Pax Christi
Mayo de 2010

PUNTOS DE VISTA DE LA CMC ACERCA DE LAS ESTRUCTURAS PARA IMPLEMENTAR LA CONVENCIÓN SOBRE MUNICIONES EN RACIMO

La Coalición contra las Municiones en Racimo (CMC) cree que los siguientes elementos y principios deben quedar reflejados en el programa del trabajo y la estructura de apoyo para la implementación de la Convención sobre Municiones en Racimo (CMR):

Programa de trabajo intersesional

- Deberían establecerse comités temáticos, liderados por representantes tanto de los Estados afectados como de otros, para asegurar que regularmente haya debates informales sobre universalización e implementación. Los comités deberían incluir los siguientes temas:
 - universalización y operación de la Convención (incluyendo esfuerzos por promover la vinculación universal, informes de transparencia conforme al Artículo 7, medidas de implementación a nivel nacional, asuntos de cumplimiento, cuestiones interpretativas, estructuras y mecanismos de implementación y otros asuntos generales de importancia para la Convención);
 - destrucción de reservas (incluyendo avances en la destrucción de existencias, la presentación de informes y la retención de conformidad con el Artículo 3, así como la cooperación y asistencia internacional);
 - limpieza (incluyendo avances en la identificación y limpieza de áreas contaminadas, la educación sobre reducción de riesgos y la cooperación y asistencia internacional); y
 - asistencia a las víctimas (incluyendo avances en la implementación del Artículo 5, la relación entre la asistencia a las víctimas en la CMR y el Tratado de Prohibición de Minas y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, así como la cooperación y asistencia internacional).
- Estos comités deberían reunirse una o dos veces por año⁸ en sesiones abiertas a todos los Estados, la CMC y otros miembros de la sociedad civil, agencias de la ONU y otros actores interesados. Cuando resulte práctico, las reuniones deberían programarse a modo de aprovechar las actividades de otros instrumentos internacionales cuyos objetivos son similares. La agenda debería incluir informes por los Estados Parte sobre avances y retos concretos en el cumplimiento de sus obligaciones en virtud de la Convención, oportunidades para que los Estados Parte expresen puntos de vista sobre la interpretación del tratado, así como debates temáticos acerca de los desafíos que los Estados Parte enfrentan en general.
- Los líderes de los comités deberían tener, según sea necesario, otras reuniones bilaterales o multilaterales durante el curso del año para asegurar un seguimiento regular de sus asuntos temáticos.
- Los Estados Parte que lideren los comités deberían ser electos con base en su experiencia en el tema de que se trate, su capacidad de realizar el trabajo, así como una trayectoria de liderazgo en torno a la Convención y de respeto a ésta. El liderazgo de los comités debería procurar reflejar la diversidad de los Estados Parte y rotarse regularmente.
- Es esencial que haya un órgano proactivo de coordinación a fin de propiciar que los líderes de los comités se preparen para las reuniones intersesionales de éstos y las Reuniones de los Estados Parte. Las reuniones de coordinación también deberían brindar la oportunidad de que los líderes discutan asuntos sustanciales relativos a la implementación y universalización de la Convención, lo que incluye identificar problemas significativos y sugerir maneras de avanzar a otros Estados Parte. Las reuniones del órgano de coordinación deberían ser presididas por el Presidente de la Reunión de los Estados Parte e incluir la participación de socios cercanos tales como la CMC, el CICR y la ONU.
- Los Estados deberían considerar desarrollar otros órganos informales para trabajar de manera más intensiva y flexible en torno a temas específicos, tales como la coordinación del trabajo sobre universalización y la facilitación de informes de transparencia conforme al Artículo 7, lo cual complementaría y se agregaría al trabajo del comité sobre universalización y operación de la Convención.

⁸ En el contexto del Tratado de Prohibición de Minas fue útil tener reuniones dos veces por año.

- A fin de asegurar una atención oportuna a cualesquiera asuntos que pudieran surgir en relación con el cumplimiento, y conforme al Artículo 8.1, los Estados Parte deberían encargarse al Presidente de la Reunión de los Estados Parte/Conferencia de Examen que asuma el liderazgo en abordarlos. El Presidente debería llevar a cabo su trabajo en estrecha colaboración con líderes del comité sobre universalización y operación de la Convención, líderes de otros comités pertinentes, así como otros Estados y actores interesados. Juntos deberían procurar clarificar la situación, discutir el asunto con el Estado o los Estados involucrados y sugerir respuestas apropiadas a otros Estados Parte.
- Se debería establecer un programa de patrocinio para asegurar una amplia participación de los Estados afectados en las reuniones de la Convención, tanto las Reuniones de los Estados Parte/Conferencias de Examen como las reuniones intersesionesales informales.
- Para una mayor eficiencia e intercambio de ideas, los Estados Parte deberían analizar cómo coordinar las reuniones de la CMR con las sesiones del Tratado de Prohibición de Minas. Esto podría significar tener, en algún momento, reuniones conjuntas de ciertos comités temáticos y/o programar reuniones intersesionesales o Reuniones de los Estados Parte secuencialmente, de modo que los participantes puedan reducir el tiempo y el costo asociado a los viajes. Copresidentes, coordinadores y otros líderes de los comités temáticos de todas las Convenciones relacionadas, junto a otras partes interesadas, también podrían reunirse en el curso del año para coordinar esfuerzos.
- A fin de evitar la duplicación de esfuerzos, se debería alentar a los Estados Parte a armonizar sus actividades nacionales de planificación y presentación de informes con las que se llevan a cabo en el contexto de instrumentos relacionados como el Tratado de Prohibición de Minas, velando al mismo tiempo por que se respeten los requisitos específicos de los tratados individuales.

Reuniones de los Estados Parte

- Siempre que sea posible, las Reuniones de los Estados Parte deberían realizarse en un país afectado por las municiones en racimo para recordarles a los signatarios de la Convención por qué es tan urgente el trabajo que están discutiendo.
- Las Reuniones de los Estados Parte deberían destinar suficiente tiempo a los debates formales que requiere la implementación exitosa del tratado. Además del tiempo necesario para tomar decisiones (por ejemplo, sobre solicitudes eventuales de prórrogas conforme a los Artículos 3 y 4, el momento y lugar de las futuras reuniones, así como la aprobación de documentos de la Reunión de los Estados Parte), también se requiere destinar tiempo para las declaraciones oficiales en torno a cuestiones de política y los debates sobre retos clave, incluyendo abordar casos de incumplimiento conocido o supuesto.
- Las reglas de procedimiento deben permitir la participación de observadores en todas las reuniones relacionadas con la CMR de miembros de la CMC, otros integrantes de la sociedad civil, expertos técnicos y otros que trabajan en el campo.

Estructura de apoyo a la implementación

Se debería crear una oficina de apoyo a la implementación que:

- se centre exclusivamente en la CMR;
- sea una entidad imparcial e independiente con autonomía financiera y política sobre sus operaciones;
- sea responsable de manera igualitaria ante todos los Estados Parte;
- tenga la libertad de presentar información fiable e independiente que pudiera diferir de la que sea proporcionada por uno o más Estados Parte;
- ponga la plena implementación y universalización de la CMR por encima de los intereses o presiones de cualquier Estado Parte u organización individual;
- esté libre de una burocracia institucional pesada y sea administrada de manera costo-eficiente, con monitorización y evaluación apropiadas de su efectividad; y
- trabaje dentro de un marco que valore y aliente la inclusión activa de la sociedad civil como socia en la universalización, implementación y monitorización de la CMR, por lo tanto procurando las contribuciones de la sociedad civil y la cooperación con ésta.

Principios generales

- Debe establecerse desde el inicio una ética de cumplimiento de todas las disposiciones de la Convención, lo cual significa:
 - la expectativa de que los Estados Parte implementarán lo antes posible sus obligaciones en virtud del tratado y no se necesitarán prórrogas para la destrucción de reservas y la limpieza (excepto en casos extremos como el de la República Democrática Popular Lao en lo concerniente a limpieza);
 - la expectativa de que todas las prohibiciones serán respetadas sin que los Estados Parte busquen utilizar diferentes interpretaciones como una manera de crear lagunas jurídicas;
 - una clara indicación de que los Estados Parte abordarán cualquier acusación de incumplimiento de una forma proactiva y consistente;
 - la expectativa de que el Presidente informará en cada Reunión de los Estados Parte sobre asuntos de cumplimiento y acciones relacionadas; y
 - reportes regulares y detallados sobre la implementación por medio de informes anuales y reuniones de la Convención.
- Los Estados Parte deberían esforzarse por asegurar que un espíritu de cooperación entre ellos se convierta en el sello de la Convención.
- Los Estados Parte deberían ayudar a crear una cultura que valore y aliente la inclusión activa de la sociedad civil como socia en la universalización, implementación y monitorización de la CMR.
- El trabajo relacionado con la Convención debería hacerse del mismo modo en que la Convención fue desarrollada: utilizando formas creativas e innovadoras de llevar a cabo la diplomacia; no dependiendo de que instituciones tradicionales realicen las actividades; centrándose en un cambio positivo; y enfatizando la asociación con partes interesadas dedicadas (por ejemplo, la CMC, el CICR y la ONU). Siempre que sea posible, también se debería hacer este trabajo en una manera informal y evitar la institucionalización excesiva, ya que un énfasis innecesario en los procedimientos y estructuras implicaría el riesgo de desviarnos del logro rápido de las metas sustantivas de la Convención.