

LA CONVENCIÓN SOBRE MUNICIONES EN RACIMO

La Convención sobre Municiones en Racimo de 2008 es un tratado internacional jurídicamente vinculante que prohíbe todo tipo de uso, producción, almacenamiento y transferencia de municiones en racimo. Exige además destruir las reservas de estas municiones en un plazo de ocho años y limpiar las áreas contaminadas en un período de diez años. La Convención reconoce los derechos de las personas y las comunidades afectadas por este tipo de armas y exige a los Estados proporcionar asistencia. La Convención también obliga a los países a asistir a los Estados afectados para que cumplan sus obligaciones.

La Convención fue firmada inicialmente por 94 Estados cuando se abrió para la firma en Oslo, Noruega, el 3 de diciembre de 2008. Sesenta por ciento de los Estados del mundo ya han adoptado la Convención sobre Municiones en Racimo, entre los que se cuentan gobiernos que han utilizado o fabricado este tipo de municiones o mantienen reservas, y la mayoría de los países afectados. Se puede consultar una lista actualizada de Estados que han adoptado la Convención en www.stopclustermunitions.org

El 16 de febrero de 2010 se depositó el trigésimo instrumento de ratificación, por lo que la Convención entró en vigor el 1 de agosto de 2010.

La Convención sobre Municiones en Racimo es un logro histórico. La fuerza de este tratado radica en gran medida en la prohibición de la totalidad de las municiones en racimo como categoría de armamento. Los negociadores rechazaron las propuestas para incluir excepciones amplias a la prohibición y establecer un período de transición durante el cual se continuara permitiendo el uso de municiones en racimo. Las obligaciones sobre asistencia a las víctimas son totalmente novedosas; exigen el respeto pleno de los derechos de las personas afectadas por municiones en racimo y obligan a los Estados a implementar medidas efectivas de asistencia a las víctimas. La Convención ya contribuye internacionalmente a estigmatizar las municiones en racimo. Se espera que ningún otro Estado o grupo armado no estatal, incluidos los Estados que aún no han adoptado la convención, vuelva a emplear municiones en racimo en el futuro.



Resumen de las principales obligaciones de los Estados

- **Obligaciones generales y ámbito de aplicación (Artículo 1)**

Se prohíbe la producción, el almacenamiento, el uso y la transferencia de todo tipo de municiones en racimo en cualquier circunstancia, tanto en conflictos internacionales como de naturaleza no internacional. Se prohíbe asimismo ayudar, alentar o inducir a otras partes a participar en una actividad prohibida por la Convención.

- **Definiciones (Artículo 2)**

La Convención define una munición en racimo como: *“una munición convencional que ha sido diseñada para dispersar o liberar submuniciones explosivas, cada una de ellas de un peso inferior a 20 kilogramos, y que incluye estas submuniciones explosivas”*. La definición no incluye armas que contengan submuniciones de humo, bengalas ni contramedidas electrónicas. La definición tampoco incluye armas con submuniciones que no generen los efectos indiscriminados sobre el área o los riesgos de municiones sin estallar propios de las municiones en racimo. Estas municiones deben cumplir una serie de cinco características técnicas mínimas establecidas en el tratado. (Ver a continuación información adicional).

- **Destrucción de reservas (Artículo 3)**

Todos los Estados Parte deberán destruir todas las reservas de municiones en racimo bajo su jurisdicción y control *lo antes posible y, a más tardar, en un plazo de ocho años a partir de la entrada en vigor de la Convención para ese Estado Parte*. Cuando los Estados Parte requieran tiempo adicional para destruir las reservas de municiones en racimo deberán presentar la correspondiente solicitud y se les podrá conceder una prórroga de hasta cuatro años. La Coalición contra las Municiones en Racimo (CMC) considera que todos los Estados Parte están en condiciones de destruir sus reservas en el plazo de ocho años previsto.

Este artículo permite retener un “número mínimo absolutamente necesario” de municiones en racimo y submuniciones con fines de entrenamiento en técnicas de limpieza y desarrollo de contramedidas. El artículo exige presentar un informe anual detallado sobre las municiones retenidas. (Ver a continuación información adicional).

- **Limpieza de áreas contaminadas (Artículo 4)**

Los Estados Parte están obligados a limpiar las áreas contaminadas por municiones en racimo

lo antes posible y, a más tardar, en un plazo de diez años a partir de la entrada en vigor de la Convención. Los Estados Parte deben informar anualmente sobre el estado y los avances de los programas de limpieza, destinados a garantizar que inicien sus actividades de limpieza lo antes posible.

CMC considera que la mayoría de los países afectados están en condiciones de limpiar las áreas contaminadas antes del vencimiento del plazo de 10 años.

El Artículo 4 también prevé marcar y cercar las áreas contaminadas y contempla la educación sobre reducción de riesgos.

Cabe destacar que también se “alienta fervientemente” a los Estados Parte que en el pasado hayan utilizado municiones en racimo en el territorio de otro Estados Parte a proveer asistencia para facilitar la limpieza y destrucción de municiones en racimo, así como información técnica sobre la localización y la naturaleza de los ataques en los que fueron empleadas municiones en racimo.

- **Asistencia a las víctimas (Artículo 5)**

Este artículo adopta una perspectiva comprehensiva de la asistencia, al exigir a los Estados Parte que garanticen el ejercicio de los derechos humanos de las víctimas de municiones en racimo.

Los Estados Parte están obligados a proporcionar asistencia a las víctimas de las municiones en racimo, incluida la atención médica, la rehabilitación y el apoyo psicológico, así como los medios para lograr su inclusión social y económica. Las víctimas de las municiones en racimo son todas aquellas personas directamente afectadas por este tipo de municiones, así como sus comunidades y familiares perjudicados.

Los Estados Parte deben desarrollar un plan nacional para implementar las actividades de asistencia a las víctimas y deben designar un punto de contacto dentro del gobierno para coordinar los asuntos relativos a este artículo. En su labor de asistencia a las víctimas, los Estados Parte deben consultar e involucrar a las víctimas de municiones en racimo y a las organizaciones dedicadas a este tema. Los Estados Parte deberán integrar el trabajo de asistencia a las víctimas a los mecanismos existentes a fin de incrementar su efectividad y eficacia en términos de costos.

- **Cooperación y asistencia internacional (Artículo 6)**

Todos los Estados Parte que estén en condiciones de hacerlo deberán proporcionar asistencia técnica, material y financiera a los Estados Parte afectados por las municiones en racimo para facilitar la limpieza, la educación sobre riesgos, la destrucción de reservas y la asistencia a las víctimas, incluida la recuperación social y económica.

Asimismo, y como se señaló precedentemente, como parte de las obligaciones sobre limpieza se alienta fervientemente a los Estados Parte que emplearon en el pasado municiones en racimo a brindar asistencia a los Estados Parte que se vieron afectados por dicho uso.

- **Medidas de transparencia (Artículo 7)**

Los Estados Parte deben presentar informes a las Naciones Unidas en un plazo de 180 días a partir de la entrada en vigor de la Convención y, en lo sucesivo, el 30 de abril de cada año. Los Estados Parte deben informar sobre el estado de la implementación del tratado, incluidos los siguientes aspectos: las medidas de implementación nacional; tipo, cantidad y características técnicas de las municiones en racimo y submuniciones en reserva; la situación y el avance de programas de destrucción de reservas; la conversión o cierre definitivo de las instalaciones de producción; el tamaño y la ubicación de las áreas contaminadas con municiones en racimo; la situación y el avance de los programas de limpieza de municiones en racimo; las medidas adoptadas para impartir educación sobre reducción de riesgos; la situación y el avance de la implementación de las medidas sobre asistencia a las víctimas; la cantidad de recursos nacionales asignados a fines de limpieza, destrucción de reservas y asistencia a las víctimas; tipo, cantidad y destino de la cooperación y asistencia internacional proporcionadas.

- **Facilitación y aclaración de cumplimiento (Artículo 8)**

Los Estados Parte acuerdan consultarse y cooperar entre sí con respecto a la implementación de la Convención y trabajar conjuntamente para facilitar el cumplimiento de sus obligaciones. Se establece un proceso para aclarar y resolver cuestiones sobre cumplimiento, incluidas las solicitudes de aclaración a través del Secretario General de las Naciones Unidas y la recomendación de “medidas apropiadas” durante la Reunión de Estados Parte. Las Reuniones de Estados Parte también podrán adoptar otros procedimientos

o “mecanismos específicos para la aclaración de cumplimiento”.

- **Medidas de implementación a nivel nacional (Artículo 9)**

Los Estados Parte deberán adoptar todas las medidas legales, administrativas y de otra índole pertinentes para cumplir tanto las obligaciones positivas como las prohibiciones establecidas en la Convención, incluida la imposición de sanciones penales. CMC insta a todos los Estados Parte a adoptar nuevas leyes nacionales exhaustivas.

- **Reuniones de Estados Parte (Art. 11) y Conferencias de Examen (Art. 12)**

Las Reuniones de los Estados Parte deberán celebrarse anualmente y la Primera Conferencia de Examen tomó lugar en 2015, cinco años después de la entrada en vigor de la Convención.

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

La Convención entró en vigor el 1 de agosto de 2010, dado que el trigésimo instrumento de ratificación se depositó el 16 de febrero de 2010. Ahora que la Convención está en vigor, los Estados ya no pueden firmarla sino que deberán adherir a la Convención o aceptar someterse a esta (se trata básicamente de un proceso que contempla una única instancia de firma y ratificación).

Todos los países que aún no hayan firmado la Convención podrán adherir a esta en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York. Los países signatarios deben ratificar la Convención (normalmente, a través de la aprobación parlamentaria) y depositar formalmente el instrumento de ratificación ante la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas: treaty@un.org. Los Estados no pueden formular reservas a la Convención al momento de su ratificación o adhesión.

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

Los Estados Parte deben promover la universalización de la Convención, notificar a los Estados no Parte sobre sus obligaciones conforme al tratado y desalentar el uso de municiones en racimo por los Estados no Parte. Los Estados Parte podrán cooperar militarmente y participar en operaciones con Estados que no sean Parte que pudieran desarrollar actividades prohibidas, pero deberán igualmente respetar su obligación, consagrada en el Artículo 1, de no ayudar a otros a participar en actividades prohibidas.

Interpretación de las principales disposiciones

Algunos términos o disposiciones pueden dar lugar a interpretaciones contradictorias. A continuación se incluye una lista de las cuestiones más conflictivas para CMC y el modo en que creemos que deberían ser interpretadas e implementadas por los Estados Parte.

1. Traslado de municiones en racimo

La definición de “transferencia” en el Artículo 2 (idéntica a la del Tratado sobre la Prohibición de Minas) no indica expresamente que la Convención prohíba el traslado de municiones en racimo a través de Estados Parte. No obstante, debe interpretarse que tanto la prohibición de asistencia del Art. 1(1)(c) como la prohibición de transferencias de municiones en racimo en el Artículo 1(1)(b) prohíben el traslado de municiones en racimo a través del territorio nacional o por sobre este. Esta es la interpretación aceptada del Tratado sobre la Prohibición de Minas.

Los Estados Parte deben aclarar que:

- Además de las transferencias, la Convención prohíbe el traslado de municiones en racimo.

2. Inversiones

Si bien no se indica de manera expresa, debe interpretarse que la prohibición de asistencia establecida en el Artículo 1(1)(c) prohíbe realizar inversiones en la fabricación de municiones en racimo.

Los Estados Parte deben aclarar que:

- La prohibición de asistencia del Artículo 1(1)(c) incluye la prohibición de invertir en fabricantes de municiones en racimo.
- Tienen previsto establecer expresamente la prohibición de estas inversiones en la legislación nacional.

3. Definiciones

Si bien la Convención prohíbe todo tipo de municiones en racimo, la definición del Artículo 2(2)(c) excluye de la categoría de “municiones en racimo” a aquellas armas que empleen submuniciones sin los efectos humanitarios causados por las municiones en racimo. Para estar permitida, un arma debe evitar los efectos indiscriminados en una zona y los riesgos que entrañan las submuniciones sin estallar, y reunir cinco características técnicas. Estas características incluyen la capacidad de cada submunición de detectar y atacar un único blanco, como un vehículo; criterios sobre peso mínimo y cantidad máxima de submuniciones; mecanismos electrónicos de autodestrucción y dispositivos electrónicos de autodesactivación.

Las únicas armas existentes que estarían permitidas por el Artículo 2(2)(c) son el modelo alemán SMArt 155, el modelo francés/suizo BONUS y el proyecto SADARM de EE.

UU., actualmente discontinuado. Estos tres sistemas utilizan proyectiles que contienen dos submuniciones con capacidad de alcanzar blancos precisos. Estas armas no han sido utilizadas en forma generalizada ni existen reservas significativas.

La naturaleza restrictiva de los criterios técnicos en 2(2)(c) debería prevenir el desarrollo futuro de armas que puedan tener los efectos de las municiones en racimo; asimismo, la adopción de una interpretación de la exclusión que tenga en mira los efectos (“a fin de evitar efectos indiscriminados en una zona, así como los riesgos que entrañan las submuniciones sin estallar”) proporcionará un método valioso para juzgar las consecuencias humanitarias de las tecnologías futuras.

Los Estados Parte deben aclarar que:

- Las armas que, según sostienen, reúnen los criterios del Artículo 2(2)(c) no podrán tener efectos similares a los de las municiones en racimo.
- Si bien las características técnicas enumeradas en el Artículo 2(2)(c) son necesarias para excluir un arma, estas características por sí mismas no siempre resultan suficientes, conforme a los fines del Artículo 2(2)(c), para evitar efectos indiscriminados sobre un área y el riesgo que suponen las municiones sin detonar.
- Las Futuras Reuniones de Estados Parte deberán evaluar periódicamente los criterios del Artículo 2(2)(c) para garantizar que continúen siendo acordes para la protección de la población civil.

4. Retención de municiones en racimo

Con respecto a la retención de municiones en racimo y submuniciones con fines de desarrollo y entrenamiento, no resulta claro cómo debe interpretarse el “número mínimo absolutamente necesario”. Por consiguiente, es fundamental que los Estados cumplan cabalmente con el requisito de presentación de informes sobre las municiones en racimo retenidas para desarrollo y entrenamiento.

Los Estados Parte deben aclarar que:

- El número mínimo absolutamente necesario de submuniciones explosivas retenidas en virtud del Artículo 3(6) debe ser de cientos o miles, o incluso una cantidad menor, pero nunca de decenas de miles, en consonancia con la interpretación generalizada del Tratado

sobre la Prohibición de Minas.

- La retención de municiones en racimo o submuniciones debería constituir una excepción y no la regla; la mayoría de los Estados Parte, aun cuando cuenten actualmente con reservas de municiones en racimo, no tienen una necesidad imperiosa que justifique conservar estas municiones para ningún propósito en particular.

5. Interoperatividad y reservas de municiones en racimo en el extranjero

La redacción actual del Artículo 21(3), es ambigua en cuanto a la relación de los Estados Parte con Estados no Parte que puedan emplear municiones en racimo durante operaciones militares conjuntas. Concretamente, dispone que: “Sin detrimento de lo previsto en el Artículo 1 [...] los Estados Parte, su personal militar o sus nacionales podrán cooperar militarmente y participar en operaciones con Estados no Parte de la presente Convención que pudieran desarrollar actividades que estén prohibidas a un Estado Parte”.

No obstante, el Artículo 1(c) prohíbe a los Estados Parte, en cualquier circunstancia, ayudar, alentar o inducir a otros a participar en una actividad prohibida por la Convención.

Los Estados Parte deben aclarar que:

- Los Estados Parte no deben ayudar, inducir ni alentar, de manera intencional o deliberada, ninguna actividad prohibida por el tratado, incluido el uso, la transferencia o la reserva de municiones en racimo, al participar en operaciones conjuntas con Estados no Parte.
- No puede haber reservas de municiones en racimo pertenecientes a Estados no Parte en el territorio bajo el control o la jurisdicción de

un Estado Parte.

- Los Estados Parte deben asegurar la destrucción o remoción de las municiones en racimo pertenecientes a Estados extranjeros que se encuentren en territorios bajo su control o jurisdicción lo antes posible. Algunos Estados han aplicado el plazo para la destrucción de reservas a los arsenales extranjeros basándose en el Tratado sobre la Prohibición de Minas.
- Aun cuando los arsenales extranjeros no se encuentren bajo la jurisdicción o el control de un Estado Parte, este deberá instar a su remoción para cumplir con la finalidad del tratado.

Adoptar la Convención

Los Estados que desean ratificar o adherir a la Convención pueden hacerlo en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York. El Secretario General de las Naciones Unidas es el depositario de la Convención.

• Estado actual de la Convención

Se puede consultar una lista actualizada de Estados que se han sumado a la Convención en www.stopclustermunitions.org

• Entrada en vigor: 1 de agosto de 2010

Como se estipula en la Convención (Artículo 17), se necesitaron treinta ratificaciones para que esta entrara en vigor y formara parte del derecho internacional vinculante. La trigésima ratificación fue depositada el 16

de febrero de 2010, de modo que la entrada en vigor se produjo el 1 de agosto de 2010. La Convención entró en vigor ese mismo día —1 de agosto— para los 30 Estados que presentaron la ratificación, los cuales pasaron a ser Estados Parte de la Convención en esa fecha. Para los Estados que ratifiquen la Convención posteriormente, entrará en vigor el primer día del sexto mes a partir de la fecha de ratificación.

Ahora que la Convención entró en vigor, los Estados Parte están obligados por todos sus términos y comenzaron a computarse los plazos para efectuar la limpieza de las áreas contaminadas (10 años) y la destrucción de las reservas remanentes (8 años). Los Estados Parte también están obligados jurídicamente a implementar el requisito de proporcionar asistencia a personas, comunidades y otros Estados Parte de conformidad con los términos de la Convención. Dado que la Convención se encuentra en vigor, los Estados ya no podrán firmarla y luego ratificarla, sino que para obligarse deberán cumplir el proceso de “adhesión”, que tiene efectos idénticos

a los de la ratificación. Los Estados signatarios deberán ratificar la Convención con posterioridad a la fecha de entrada en vigor. Todos los países que hayan firmado la Convención sobre Municiones en Racimo deberán ratificarla para convertirse en Estados Parte sujetos a las disposiciones de la Convención.

Cómo ratificar o adherir a la Convención

Para los Estados que hayan firmado la Convención sobre Municiones en Racimo, el paso siguiente es el de la ratificación. La finalidad de la ratificación es asegurar que el gobierno haya examinado exhaustivamente las consecuencias de las obligaciones del tratado y haya determinado que está en condiciones de cumplirlas. La ratificación es el proceso por el cual un Estado en particular se convierte en Estado Parte y queda obligado por la Convención.

- **¿De qué forma la Convención se convierte en ley para un país en particular?**

Los Estados deben implementar los requisitos internos nacionales para ratificar o adherir a una Convención internacional. El procedimiento para ratificar o adherir a una convención internacional varía según el país y, por lo general, se encuentra contemplado en la constitución o el derecho interno. En algunos países, la adhesión o ratificación requiere dictar una nueva ley nacional. En casi todos los países, la ratificación o la adhesión requieren la evaluación del parlamento y/o el Poder Ejecutivo, además de consultas entre varios departamentos gubernamentales o ministerios.

Una vez adoptada la decisión de adherir a la Convención o ratificarla a nivel nacional, los Estados deben depositar el instrumento de ratificación o adhesión en Naciones Unidas, que ha sido designada como depositaria de la Convención (Artículo 22). Mediante este paso, los Estados se convierten en Estados Parte de la Convención.

Ahora que la Convención se encuentra en vigor, los Estados que no sean signatarios pueden adherir a ella mediante un proceso que contempla una única instancia de firma y ratificación simultáneas. Algunos Estados emplean los términos “aceptación” o “aprobación” para referirse a su adhesión a tratados internacionales. Estos términos tienen el mismo efecto jurídico que la ratificación y expresan la voluntad de un Estado de someterse a un tratado.

- **¿Cómo se lleva a cabo la ratificación?**

Los Estados ratifican la Convención mediante el depósito del “instrumento de ratificación” en la sede de Naciones Unidas en Nueva York. El CICR ha redactado un modelo de instrumento de ratificación que se incluye a continuación.

Para depositar el instrumento de ratificación, los Estados deben comunicarse con la Sección de Tratados de la ONU en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York, en la siguiente dirección:

UN Treaty Section, Office of Legal Affairs,
United Nations Headquarters, New York
United Nations
Room M-13002
New York, NY 10017
Tel.: + 1-212-963-5047
Fax: + 1-212-963-3693
Correo electrónico: treaty@un.org

Modelo de instrumento de ratificación

Para Estados signatarios

CONSIDERANDO que la Convención sobre Municiones en Racimo fue adoptada en Dublín el 30 de mayo de 2008 y se abrió para su firma en Oslo el 3 de diciembre de 2008, y

CONSIDERANDO ASIMISMO que dicha Convención ha sido firmada en representación del Gobierno de _____ el _____,

QUIEN SUSCRIBE, [**nombre y cargo del Jefe de Estado, Jefe de Gobierno o Ministro de Relaciones Exteriores**], declara que el Gobierno de _____, tras haber examinado la Convención mencionada precedentemente, ratifica dicha Convención y se compromete a cumplir fielmente las disposiciones allí estipuladas.

EN FE DE LO CUAL, firma el presente instrumento de ratificación en _____ el _____.

[Firma]

[Sello]

Este instrumento debe ser firmado por el Jefe de Estado, el Jefe de Gobierno o el Ministro de Relaciones Exteriores.

- **¿Cómo se lleva a cabo la adhesión?**

Los Estados pueden adherir a la Convención mediante el depósito del “instrumento de adhesión” en la sede de Naciones Unidas en Nueva York. El CICR ha redactado un modelo de instrumento de adhesión que se incluye a continuación.

Para depositar el instrumento de adhesión, los Estados deben comunicarse con la Sección de Tratados de la ONU en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York, en la siguiente

dirección:

UN Treaty Section, Office of Legal Affairs,
United Nations Headquarters, New York
United Nations
Room M-13002
New York, NY 10017
Tel.: + 1-212-963-5047
Fax: + 1-212-963-3693
Correo electrónico: treaty@un.org

Modelo de instrumento de adhesión

Para Estados no signatarios

CONSIDERANDO que la Convención sobre Municiones en Racimo fue adoptada en Dublín el 30 de mayo de 2008,

QUIEN SUSCRIBE, [**nombre y cargo del Jefe de Estado, Jefe de Gobierno o Ministro de Relaciones Exteriores**], declara que el Gobierno de _____, tras haber examinado la Convención mencionada precedentemente, adhiere a dicha Convención y se compromete a cumplir fielmente las disposiciones allí estipuladas.

EN FE DE LO CUAL, firma el presente instrumento de adhesión en _____ el _____.

[Firma]

[Sello]

Este instrumento debe ser firmado por el Jefe de Estado, el Jefe de Gobierno o el Ministro de Relaciones Exteriores.

Otros recursos

Herramientas de ratificación y legislación modelo del CICR

El CICR ha elaborado las Herramientas de Ratificación conjuntamente con la Sección de Tratados de la ONU, que contienen información sobre ratificación y otros recursos como:

- Modelos de instrumentos de ratificación (disponibles en árabe, chino, inglés, francés, español, ruso)
- Leyes modelo para Estados bajo el sistema de common law (disponibles en inglés) <http://www.icrc.org>

Coalición contra las Municiones en Racimo (Cluster Munition Coalition, CMC)

<http://www.stopclustermunitions.org>

La Convención sobre Municiones en Racimo

<http://www.clusterconvention.org>

El Monitor

<http://the-monitor.org>

Sección de Tratados de la ONU

<http://treaties.un.org>