

Cuarta Conferencia de Examen de los Estados Partes en la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción

15 de octubre de 2019

Español

Original: inglés

Oslo, 26 a 29 de noviembre de 2019

Tema 7 del programa provisional

Examen del funcionamiento y la situación de la Convención

Proyecto de examen del funcionamiento y la situación de la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre Su Destrucción: 2014 a 2019

Introducción, universalización de la Convención, destrucción de las minas antipersonal almacenadas y retención de minas antipersonal

Presentado por el Presidente de la Cuarta Conferencia de Examen*

I. Introducción

1. La Convención proporciona un marco para “poner fin al sufrimiento y las muertes causadas por las minas antipersonal” mediante la adhesión universal a un completo conjunto de prohibiciones del empleo, el almacenamiento, la producción y la transferencia de minas antipersonal, así como la limpieza de las zonas minadas, la destrucción de las existencias y la prestación de asistencia a las víctimas de las minas. La Convención también prevé ciertas condiciones que son esenciales para avanzar en esas esferas, como la cooperación y la asistencia, la transparencia y el intercambio de información, y las medidas para prevenir y reprimir las actividades prohibidas y facilitar el cumplimiento, así como el apoyo a la aplicación.

2. Desde la Tercera Conferencia de Examen de la Convención, celebrada en Maputo en 2014, se ha avanzado en el cumplimiento del propósito y los objetivos de la Convención y en el cumplimiento de la meta a la que aspiran los Estados partes de eliminar todas las minas para el año 2025. Si bien se sigue avanzando a buen ritmo, sigue habiendo dificultades para conseguir un mundo sin minas y lograr que los servicios médicos y otros servicios de apoyo más generales asistan de manera sostenible a las víctimas de las minas. Con el presente examen se pretende hacer constar los progresos realizados por los Estados partes en el cumplimiento de sus obligaciones desde la Tercera Conferencia de Examen, hacer un balance de la situación actual de la aplicación y documentar las decisiones, recomendaciones y entendimientos adoptados por los Estados partes desde la Tercera Conferencia de Examen. Además, se pretende proporcionar un análisis de la situación

* Se acordó publicar el presente documento después de la fecha de publicación prevista debido a circunstancias que escapan al control de quien lo presenta.



actual y, en ese sentido, poner de relieve los problemas que siguen obstaculizando el cumplimiento de las obligaciones de la Convención.

II. Universalización de la Convención

3. El 27 de junio de 2014, la Convención había entrado en vigor para 161 Estados partes. Desde la Tercera Conferencia de Examen, tres Estados se han adherido a la Convención y esta ha entrado en vigor para los tres: Omán (20 de agosto de 2014), Sri Lanka (13 de diciembre de 2017) y Estado de Palestina (29 de diciembre de 2017). En la actualidad son 164 los Estados que han expresado oficialmente su consentimiento en obligarse por la Convención.

4. En la actualidad hay 33 Estados que todavía no son partes en la Convención, incluido un Estado signatario: Arabia Saudita, Armenia, Azerbaiyán, Bahrein, Cuba, China, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Estados Unidos de América, Federación de Rusia, Georgia, India, Irán, Islas Marshall (signatario), Israel, Kazajstán, Kirguistán, Líbano, Libia, Marruecos, Micronesia, Mongolia, Myanmar, Nepal, Pakistán, República Árabe Siria, República de Corea, República Democrática Popular Lao, República Popular Democrática de Corea, Singapur, Tonga, Uzbekistán y Viet Nam.

5. En la Tercera Conferencia de Examen, los Estados partes convinieron en promover la adhesión formal a la Convención de los Estados que no son partes en ella, para lo cual los invitarían periódicamente a participar en las reuniones de la Convención y a informar a los Estados partes de las medidas concretas que hubiesen tomado, por ejemplo la adopción de compromisos formales de no emplear, producir o transferir minas antipersonal, o de destruir sus existencias. Desde la Tercera Conferencia de Examen, conforme a la tradición de apertura propia de los Estados partes, todos los Estados no partes en la Convención fueron invitados a participar en todas las reuniones entre períodos de sesiones de la Convención, en las Reuniones de los Estados Partes y en la Cuarta Conferencia de Examen. Los siguientes 16 Estados que no son partes participaron en al menos una de las reuniones de la Convención desde 2014: Arabia Saudita, Azerbaiyán, China, Emiratos Árabes Unidos, Estados Unidos de América, India, Kazajstán, Líbano, Libia, Marruecos, Myanmar, Pakistán, República Árabe Siria, República de Corea, República Democrática Popular Lao y Singapur. Muchos de esos Estados expresaron su apoyo a los objetivos humanitarios de la Convención y algunos indicaron cómo ayudaban a los Estados partes a cumplir sus obligaciones dimanantes de la Convención.

6. Una manera de cuantificar la aceptación de las normas de la Convención por los Estados es fijarse en el apoyo expresado a la resolución anual de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la aplicación de la Convención. En la última votación, en 2019, esta resolución recibió el voto favorable de los siguientes [INSÉRTESE NÚMERO DE ESTADOS] Estados no partes en la Convención: [INSÉRTESE LISTA DE ESTADOS QUE NO SON PARTES].

7. Al votar a favor de la resolución, muchos Estados que no son partes reconocieron y apoyaron en distinta medida los objetivos humanitarios de la Convención y pusieron de relieve las graves consecuencias del empleo de minas antipersonal. Los Estados que no son partes aducen muchas razones diferentes para no adherirse a la Convención. Algunos han señalado que su adhesión depende de la de otro Estado, generalmente vecino. Otros Estados que no son partes han referido que la adhesión guarda relación con cuestiones de soberanía, mientras que otros han afirmado que las muchas prioridades entre las que tienen que distribuir los escasos recursos internos de que disponen constituyen un obstáculo a la adhesión. Por último, otros consideran que la utilidad militar marginal que se deriva de las minas antipersonal es más importante que las graves consecuencias humanitarias de su empleo.

8. A pesar de los enormes avances logrados en la senda hacia la aceptación universal de la Convención y sus normas, sigue habiendo dificultades. Si bien son raros los casos nuevos de sembrado de minas antipersonal por Estados que no son partes, desde la Tercera Conferencia de Examen se ha registrado el empleo de minas antipersonal en tres Estados no partes en la Convención: Corea del Norte, Myanmar y Siria. Por otro lado, además de la

prohibición del empleo de minas antipersonal que obliga a sus 164 Estados partes, las normas que establece la Convención han sido aceptadas ampliamente por los Estados no partes en la Convención, como en los ejemplos siguientes:

a) Siete Estados que no son partes (Egipto, Georgia, India, Kazajstán, Marruecos, República de Corea y Singapur) han informado de que han establecido moratorias sobre el empleo, la producción y la exportación o importación de minas antipersonal;

b) Todos los Estados que no son partes en la Convención salvo tres —Irán, República Popular Democrática de Corea y Uzbekistán— han participado al menos una vez en una reunión relacionada con la Convención. Algunos Estados que no son partes intervienen con frecuencia en dichas reuniones informando sobre su posición respecto de la adhesión o sobre las actividades que han realizado para aplicar determinadas disposiciones de la Convención, así como sobre su contribución a las actividades de desminado;

c) Casi todos los Estados que no son partes y que han aportado información sobre su posición han reconocido y apoyado los objetivos humanitarios de la Convención y han reconocido la amenaza que representan las minas antipersonal.

9. En la actualidad apenas se producen minas antipersonal. En cambio, hubo un momento en que más de 50 Estados las producían. De ellos, 36 son ahora partes en la Convención y han puesto fin a toda producción de minas antipersonal y la han prohibido, conforme a la Convención. En los últimos años solo se ha registrado como productores de minas a unos pocos Estados que no son partes. En 2018, la Campaña Internacional para la Prohibición de las Minas Terrestres incluyó a 11 Estados (sin cambios desde el informe anterior) en la lista de productores de minas terrestres porque todavía no han rechazado la producción en el futuro: China, Cuba, India, Irán, Myanmar, Pakistán, República de Corea, República Popular Democrática de Corea, Rusia, Singapur y Viet Nam. Según se ha señalado, es probable que cuatro de esos Estados sean productores activos.

10. El comercio lícito de minas antipersonal sigue siendo inexistente. Adhiriéndose a la Convención, 164 de los Estados del mundo han aceptado una prohibición jurídicamente vinculante de las transferencias de minas antipersonal. Incluso para la mayoría de los Estados que no son partes en la Convención, esta prohibición se ha convertido en la norma aceptada, y siete Estados que no son partes han informado de que han declarado moratorias o prohibiciones de la transferencia de minas antipersonal. A nivel mundial, el comercio parece limitarse a un tráfico ilícito de muy escasa magnitud.

11. Desde la Tercera Conferencia de Examen ha aumentado el empleo de minas antipersonal de carácter improvisado por parte de agentes armados no estatales. Se ha señalado que el diálogo con esos grupos podría contribuir a que pongan fin lo antes posible al almacenamiento, la producción y la transferencia de minas antipersonal. No obstante, también se ha indicado que, cuando se estudia la posibilidad de establecer un diálogo entre organizaciones no gubernamentales y agentes armados no estatales, es preciso estar alerta para impedir que grupos que cometen atentados terroristas exploten el Proceso de Ottawa para sus propios fines. Algunos Estados partes siguen considerando que, cuando se contempla establecer un diálogo con agentes armados no estatales, los Estados partes interesados deben ser informados al respecto, y que estos deben dar su consentimiento para que tenga lugar dicho diálogo.

12. Entre otros, los siguientes Estados partes han informado del empleo de minas antipersonal por agentes no estatales en su país: Afganistán, Colombia, Iraq, Nigeria, Ucrania y Yemen. En la Tercera Conferencia de Examen, los Estados partes decidieron seguir promoviendo la observancia universal de las normas y objetivos de la Convención, condenar las infracciones de esas normas y tomar las medidas adecuadas para poner fin al empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal por parte de cualquier agente, incluidos los agentes armados no estatales. Los Estados partes han reconocido la importancia de seguir esforzándose por condenar el empleo, el almacenamiento, la producción y la transferencia de minas antipersonal por cualquier agente, lo cual refuerza su prohibición. Desde la Tercera Conferencia de Examen, los sucesivos Presidentes de la Convención y varios Estados partes han expresado su profunda preocupación en respuesta a los nuevos casos de sembrado de minas antipersonal, incluidas

las de carácter improvisado, y han pedido a los agentes correspondientes que pongan fin al empleo de esas minas antipersonal. Desde la Tercera Conferencia de Examen, los Estados partes, en su Reunión de los Estados Partes de carácter anual, han condenado el empleo de minas antipersonal por cualquier agente.

13. Aunque la gran mayoría de los Estados que tienen minas antipersonal en zonas bajo su jurisdicción o control se han adherido a la Convención, Landmine Monitor ha señalado que, de los 33 Estados que no son partes, no lo han hecho los 22 siguientes: Armenia, Azerbaiyán, China, Cuba, Egipto, Georgia, India, Irán, Israel, Kirguistán, Líbano, Libia, Marruecos, Myanmar, Pakistán, República de Corea, República Democrática Popular Lao, República Popular Democrática de Corea, Rusia, Siria, Uzbekistán y Viet Nam. Estos 22 Estados tienen, o tal vez tienen, la impresión de que sacan provecho de las minas colocadas, y en esencia emplean, o tal vez emplean, minas antipersonal. Si bien la gran mayoría de los Estados que cuentan con existencias de minas antipersonal (91) se han adherido a la Convención, Landmine Monitor señala que es probable que los siguientes 30 Estados (de los 33 que no son partes en la Convención) posean existencias de minas antipersonal: Arabia Saudita, Armenia, Azerbaiyán, Bahrein, China, Cuba, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Estados Unidos, Georgia, India, Irán, Israel, Kazajstán, Kirguistán, Líbano, Libia, Marruecos, Mongolia, Myanmar, Nepal, Pakistán, República de Corea, República Democrática Popular Lao, República Popular Democrática de Corea, Rusia, Singapur, Siria, Uzbekistán y Viet Nam.

14. Los Estados que no son partes pueden presentar informes voluntarios de transparencia en virtud del artículo 7 para comunicar información sobre las principales esferas de aplicación de la Convención. Se ha alentado especialmente a aquellos Estados que han expresado su apoyo al objeto y el fin de la Convención a que presenten informes voluntarios de transparencia. Desde la Tercera Conferencia de Examen, únicamente Marruecos ha presentado un informe de ese tipo todos los años.

15. Habida cuenta de su firme voluntad de lograr la adhesión universal a la Convención y a sus normas, los Estados partes acordaron en la Tercera Conferencia de Examen coordinar sus iniciativas para promover la Convención, incluidas las emprendidas a alto nivel, por medio de contactos bilaterales y en foros multilaterales, y solicitar al Secretario General de las Naciones Unidas que, en su calidad de Depositario, siguiera promoviendo la universalización invitando a los Estados que no eran partes a adherirse a la Convención a la mayor brevedad.

16. En el contexto de las dificultades existentes para lograr la universalización que se señalaron en la Tercera Conferencia de Examen y de los compromisos contraídos para superarlas, cada año, desde la Tercera Conferencia de Examen, el Presidente de la Convención se ha comunicado por escrito con los Estados que no son partes para solicitarles información actualizada sobre su posición con respecto a la Convención y ha utilizado esa información para elaborar las observaciones y conclusiones relativas al estado de la universalización de la Convención que ha presentado en las reuniones entre períodos de sesiones y en las Reuniones de los Estados Partes. El Presidente de la Convención ha celebrado reuniones bilaterales anuales con representantes de los Estados que no son partes para alentarlos a implicarse en la labor de la Convención y seguir considerando la posibilidad de adherirse a la Convención o ratificarla lo antes posible y de contraer compromisos formales de adhesión a la Convención. Además de estas actividades, el Presidente de la 16ª Reunión de los Estados Partes estableció un grupo de trabajo oficioso sobre la universalización con el cometido de definir enfoques de colaboración para promoverla. De la misma forma, las Reuniones de los Estados Partes han exhortado a todos los Estados que aún no lo hubieran hecho a que se adhieran a la Convención o la ratificaran lo antes posible.

17. Además de las actividades del Presidente, los Enviados Especiales de la Convención, Su Alteza Real el Príncipe Mired Raad Al-Husseini y Su Alteza Real la Princesa Astrid de Bélgica, en coordinación con el Presidente, han seguido ofreciéndose para entablar un diálogo de alto nivel con los Estados que no son partes en la Convención. Las iniciativas en este sentido también han contado con el apoyo de determinados Estados partes a título individual, las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Unión Africana (UA), el Centro Regional de Actividades relativas a las Minas de

la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ARMAC), el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), la Campaña Internacional para la Prohibición de las Minas Terrestres y otras entidades que han seguido promoviendo la aceptación de la Convención de diversas maneras, entre ellas la celebración de diálogos bilaterales y de seminarios sobre la aplicación de la Convención, para asegurar que la cuestión siga siendo de actualidad. Por ejemplo, Nueva Zelanda, en cooperación con Australia y con el apoyo de las tres Dependencias de Apoyo a la Aplicación con sede en Ginebra (las del Tratado sobre el Comercio de Armas, la Convención sobre la Prohibición de las Minas Antipersonal y la Convención sobre Municiones en Racimo), celebró en Auckland, del 12 al 14 de febrero de 2018, la Conferencia del Pacífico sobre los Tratados en materia de Armas Convencionales, en la que representantes de los Estados del Pacífico aprobaron la Declaración de Auckland sobre los Tratados en materia de Armas Convencionales. En esta declaración, los Estados de la región que no son partes en la Convención se comprometieron a promover la adhesión a nivel interno. Asimismo, los días 29 y 30 de abril de 2019, el CICR organizó en Vientián, conjuntamente con el Gobierno de la República Democrática Popular Lao, un seminario regional sobre minas terrestres, municiones en racimo y restos explosivos de guerra que brindó la oportunidad de sensibilizar a los Estados que no son partes en la Convención acerca de los objetivos de esta.

18. Los Estados partes han reconocido que, para que las iniciativas de universalización tengan éxito, es necesario que tanto los Estados partes como las organizaciones mantengan un contacto permanente con los Estados que no son partes. Si bien la adhesión es el objetivo último, se ha alentado a los Estados que no son partes a que adopten medidas concretas encaminadas a la adhesión, como promulgar moratorias sobre el empleo, la producción y la transferencia de minas antipersonal, así como destruir las existencias de minas, limpiar las zonas minadas, impartir educación sobre el peligro de las minas, prestar asistencia a las víctimas de las minas, presentar informes voluntarios de transparencia, votar a favor de la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas relativa a la aplicación de la Convención y participar en la labor de la Convención.

III. Destrucción de las existencias de minas antipersonal

19. Al término de la Tercera Conferencia de Examen había cinco Estados partes (Belarús, Finlandia, Grecia, Polonia y Ucrania) para los que aún seguía vigente la obligación de destruir las existencias de minas antipersonal. Además de esos Estados, un Estado parte (Somalia) estaba verificando si poseía existencias de minas antipersonal y otro Estado parte (Tuvalu) debía confirmar si las poseía o no. El plazo de presentación del informe inicial de Tuvalu venció el 28 de agosto de 2012.

20. Desde la Tercera Conferencia de Examen se han producido las novedades siguientes:

a) La Convención ha entrado en vigor para tres Estados, de los cuales dos (Omán y Sri Lanka) han comunicado que tienen existencias de minas antipersonal que deben destruir de conformidad con el artículo 4;

b) Cuatro Estados partes (Belarús, Finlandia, Omán y Polonia) que seguían teniendo obligaciones de destrucción de existencias de minas antipersonal en virtud de la Convención han declarado haber concluido la destrucción de sus existencias de conformidad con el artículo 4;

c) Un Estado parte (Somalia) que estaba verificando si sus arsenales contenían minas antipersonal ha informado de que no posee existencias de las mismas.

21. En la actualidad hay tres Estados partes (Grecia, Sri Lanka y Ucrania) para los que la obligación de destruir las existencias de minas antipersonal sigue vigente. Dos de ellos ya han superado el plazo previsto, pues este vencía para Grecia el 1 de marzo de 2008 y para Ucrania el 1 de junio de 2010. En la Tercera Conferencia de Examen, los Estados partes acordaron que “cada Estado parte que no haya cumplido sus obligaciones dimanantes del artículo 4 dentro del plazo asignado proporcionará a los Estados partes, por conducto del Presidente, a más tardar el 31 de diciembre de 2014, un plan para destruir o asegurar la

destrucción de todas las existencias de minas antipersonal que estén bajo su jurisdicción o control a la mayor brevedad, y posteriormente mantendrá a los Estados partes al tanto de la puesta en práctica de su plan a través de informes anuales de transparencia y por otros medios”. Desde la Tercera Conferencia de Examen, todos los Estados partes que no han cumplido el plazo establecido en el artículo 4 han respondido a este llamamiento presentando un plan para la destrucción de las existencias restantes de minas antipersonal, informando sobre los progresos realizados y la tarea pendiente y comunicándose con el Presidente a este respecto. Los Estados partes han reconocido que sigue siendo importante que los Estados aclaren el estado de la destrucción de las existencias, así como que los Estados partes proporcionen plazos concretos para el cumplimiento de las obligaciones previstas en el artículo 4.

22. Un Estado parte (Tuvalu) todavía no ha presentado la información inicial de transparencia requerida y, por consiguiente, no ha confirmado si posee o no existencias de minas antipersonal. Sin embargo, presumiblemente Tuvalu no tiene existencias. Por lo tanto, en la actualidad hay 161 Estados partes que no tienen existencias de minas antipersonal porque han concluido sus programas de destrucción o porque nunca tuvieron existencias de minas antipersonal. En conjunto, los Estados partes han informado de la destrucción de casi 53 millones de minas antipersonal almacenadas.

23. En la Tercera Conferencia de Examen se acordó que los Estados partes que descubrieran existencias anteriormente desconocidas una vez transcurrido el plazo de destrucción de las existencias presentarían a los Estados partes, a la mayor brevedad, la información pertinente exigida por la Convención y destruirían esas existencias de minas antipersonal con carácter urgente y en el plazo de seis meses contados desde el momento en que se hubiese informado de su descubrimiento. Desde la Tercera Conferencia de Examen, cuatro Estados partes (Afganistán, Camboya, Mauritania y Palau) han informado del descubrimiento de existencias de minas antipersonal anteriormente desconocidas, de conformidad con los compromisos contraídos en el Plan de Acción de Maputo. Conjuntamente, esos Estados partes han informado de la destrucción de 3.457 minas antipersonal anteriormente desconocidas. Desde la Tercera Conferencia de Examen, los posteriores Presidentes han destacado la importancia de seguir informando sobre el descubrimiento de existencias anteriormente desconocidas y de proceder a destruirlas lo antes posible tras su descubrimiento, y han incluido información al respecto en sus observaciones y conclusiones sobre la destrucción de las existencias.

24. Desde la Tercera Conferencia de Examen, uno de los principales desafíos en cuanto a la destrucción de las existencias ha sido que Grecia y Ucrania aún no han terminado de destruir las suyas. Ambos Estados han informado de los progresos realizados en la destrucción de sus existencias de minas antipersonal y han fijado una fecha para la que esperan haber concluido sus tareas. Sri Lanka también ha presentado progresos demostrables y ha remitido un calendario para el cumplimiento de sus obligaciones de destrucción de existencias. Los Estados partes han reconocido que es fundamental que hagan todo lo posible por cumplir sus obligaciones en virtud del artículo 4 lo antes posible y, a más tardar, dentro de sus respectivos plazos, y que lo hagan de manera transparente, comunicando periódicamente los progresos realizados y las tareas pendientes. A este respecto, la 16ª Reunión de los Estados Partes pidió a los Estados partes que aún no habían cumplido sus obligaciones en virtud del artículo 4 que intensificaran los esfuerzos encaminados al cumplimiento de sus obligaciones de destrucción de existencias.

IV. Retención de minas antipersonal

25. En la Tercera Conferencia de Examen se acordó que “los Estados partes que hayan retenido minas antipersonal por las razones permitidas por la Convención revisarán periódicamente el número de minas antipersonal retenidas para asegurarse de que constituyen el mínimo absolutamente necesario para los fines permitidos, destruirán todas las que superen esa cifra y, si procede, estudiarán las alternativas al empleo de minas antipersonal activas en las actividades de adiestramiento e investigación”. En la Tercera Conferencia de Examen se determinó que 75 Estados partes habían señalado, según lo previsto en el artículo 7, párrafo 1 d), que retenían minas antipersonal para el desarrollo de

técnicas de detección, limpieza o destrucción de minas y el adiestramiento en dichas técnicas, de conformidad con el artículo 3 de la Convención.

26. Desde la Tercera Conferencia de Examen se han producido las novedades siguientes:

a) Cinco Estados partes (Argelia, Argentina, Australia, Tailandia y Uruguay) que anteriormente habían informado de que retenían minas antipersonal para los fines permitidos han notificado que ya no lo hacen;

b) Dos Estados partes (Omán y Sri Lanka) han informado por primera vez de que retienen minas antipersonal para los fines permitidos;

c) Un Estado parte (Estado de Palestina) ha informado por primera vez de que no retiene minas antipersonal para los fines permitidos;

d) Un Estado parte (Etiopía), después de haber informado de que retenía minas antipersonal para los fines permitidos, ha notificado que no es así;

e) Un Estado parte (Tayikistán) ha informado de que vuelve a retener minas antipersonal;

f) Un Estado parte (Tuvalu) no ha declarado aún si retiene minas antipersonal para los fines permitidos;

g) Tres Estados partes (Afganistán, Portugal y Reino Unido) han confirmado que las minas antipersonal que retienen en virtud del artículo 3 son inertes y, por lo tanto, no entran en la definición de la Convención.

27. En la actualidad, 70 Estados partes han informado de que retienen minas antipersonal para los fines permitidos: Alemania, Angola, Bangladesh, Belarús, Bélgica, Benin, Bhután, Bosnia y Herzegovina, Botswana, Brasil, Bulgaria, Burundi, Cabo Verde, Camboya, Camerún, Canadá, Chile, Chipre, Congo, Côte d'Ivoire, Croacia, Dinamarca, Djiboutí, Ecuador, Eritrea, Eslovaquia, Eslovenia, España, Finlandia, Francia, Gambia, Grecia, Guinea-Bissau, Honduras, Indonesia, Iraq, Irlanda, Italia, Japón, Jordania, Kenya, Malí, Mauritania, Mozambique, Namibia, Nicaragua, Nigeria, Omán, Países Bajos, Perú, República Checa, Rumania, Rwanda, Senegal, Serbia, Sri Lanka, Sudáfrica, Sudán, Suecia, Tanzania, Tayikistán, Togo, Túnez, Turquía, Ucrania, Uganda, Venezuela (República Bolivariana de), Yemen, Zambia y Zimbabwe. El número de minas antipersonal retenidas por los Estados partes asciende a 162.796, es decir, 25.305 más que cuando se celebró la Tercera Conferencia de Examen; este aumento se debe a que se han adherido a la Convención nuevos Estados partes que retienen minas antipersonal.

28. Desde la Tercera Conferencia de Examen, la mayoría de los Estados partes han proporcionado información anual actualizada sobre el número de minas antipersonal que retienen para los fines permitidos, de conformidad con el artículo 7, y 54 de ellos han proporcionado información voluntaria de algún tipo sobre el empleo (actual o futuro) de las minas antipersonal retenidas. Sin embargo, los siguientes Estados partes que han informado de que retienen minas antipersonal de conformidad con el artículo 3 no han presentado desde hace muchos años información anual actualizada con fines de transparencia sobre las minas que retienen: Benin (2008), Camerún (2009), Cabo Verde (2009), Congo (2009), Djiboutí (2005), Gambia (2013), Guinea-Bissau (2011), Honduras (2007), Kenya (2008), Malí (2005), Namibia (2010), Nigeria (2012), Rwanda (2008), Tanzania (2009), Togo (2004), Uganda (2012) y Venezuela (2012).

29. Además, en algunos casos, desde la Tercera Conferencia de Examen, los siguientes Estados partes han comunicado en sus informes sobre el artículo 7 que tienen el mismo número de minas retenidas: Bangladesh, Mauritania, Perú, Rumania y Zimbabwe. El hecho de que a lo largo de varios años se comunique el mismo número de minas retenidas puede ser indicativo de que estas no se han utilizado para los fines permitidos y que el número de minas retenidas no constituye el "mínimo absolutamente necesario" para los fines permitidos, a menos que se indique lo contrario.

30. Además de lo anterior, en la Tercera Conferencia de Examen se acordó que los Estados partes, “si procede, estudiarán las alternativas al empleo de minas antipersonal activas en las actividades de adiestramiento e investigación”. Desde la Tercera Conferencia de Examen, Australia y Tailandia han informado de que han destruido sus minas retenidas y ahora emplean minas de adiestramiento.

Cuarta Conferencia de Examen de los Estados Partes en la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción

15 de octubre de 2019
Español
Original: inglés

Oslo, 26 a 29 de noviembre de 2019
Tema 7 del programa provisional
Examen del funcionamiento y la situación de la Convención

Proyecto de examen del funcionamiento y la situación de la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre Su Destrucción: 2014 a 2019

Limpeza de las zonas minadas y asistencia a las víctimas

Presentado por el Presidente de la Cuarta Conferencia de Examen*

I. Limpieza de las zonas minadas

1. Al término de la Tercera Conferencia de Examen, 31 de los 59 Estados partes que, desde la entrada en vigor de la Convención, habían comunicado la existencia de zonas bajo su jurisdicción o control donde se sabía o se sospechaba que había minas antipersonal estaban en vías de cumplir las obligaciones previstas en el artículo 5.
2. Desde la Tercera Conferencia de Examen se han producido las novedades siguientes:
 - a) Tres Estados partes que habían informado de la existencia de zonas bajo su jurisdicción o control en las que se sabía o se sospechaba que había minas antipersonal comunicaron que habían terminado de aplicar el artículo 5 de la Convención: Argelia, Mozambique y Mauritania;
 - b) La Convención entró en vigor para tres Estados partes que han comunicado zonas bajo su jurisdicción o control en las que se sabe o se sospecha que hay minas antipersonal: Omán, Sri Lanka y Estado de Palestina;
 - c) Un Estado parte (Ucrania) que inicialmente había informado de que no había zonas minadas bajo su jurisdicción o control comunicó la presencia de nuevas zonas minadas bajo su jurisdicción o control.
3. En total, desde la entrada en vigor de la Convención, 63 Estados partes han comunicado estar sujetos a obligaciones dimanantes del artículo 5, párrafo 1, de la Convención. De ellos, actualmente hay 32 Estados partes para los que siguen siendo pertinentes las obligaciones en virtud del artículo 5: Afganistán, Angola, Argentina, Bosnia

* Se acordó publicar el presente documento después de la fecha de publicación prevista debido a circunstancias que escapan al control de quien lo presenta.



y Herzegovina, Camboya, Chad, Chile, Chipre, Colombia, Croacia, Ecuador, Eritrea, Estado de Palestina, Etiopía, Iraq, Níger, Omán, Perú, Reino Unido, República Democrática del Congo, Senegal, Serbia, Somalia, Sri Lanka, Sudán, Sudán del Sur, Tailandia, Tayikistán, Turquía, Ucrania, Yemen y Zimbabwe.

4. Si bien se han logrado progresos significativos y mensurables en la aplicación del artículo 5, siguen existiendo dificultades. Entre las dificultades persistentes que comunican los Estados partes figuran la falta de recursos financieros, los problemas de seguridad, las controversias sobre la delimitación de las fronteras y los problemas de acceso a las zonas contaminadas. En otros casos se ha informado de que el uso continuado de minas antipersonal de carácter improvisado constituye un obstáculo importante para la aplicación del artículo 5. Se trata de un problema que podría persistir y es posible que se extienda en el futuro.

5. En el Plan de Acción de Maputo, los Estados partes expresaron su determinación de señalar, “en la medida de lo posible, el perímetro y la ubicación precisos de todas las zonas bajo su jurisdicción o control que contengan minas antipersonal”. Desde la Tercera Conferencia de Examen, aproximadamente 15 de los 32 Estados partes en vías de aplicación del artículo 5 han informado de que han terminado de realizar o están realizando reconocimientos a fin de tener información más clara sobre la tarea pendiente, entre los que figuran: Afganistán, Angola, Bosnia y Herzegovina, Camboya, Colombia, Iraq, Omán, Reino Unido, Somalia, Sri Lanka, Tailandia, Tayikistán, Turquía, Yemen y Zimbabwe. Por ejemplo, desde la Tercera Conferencia de Examen, Angola ha realizado un nuevo reconocimiento a nivel nacional y actualmente tiene una idea más precisa de la tarea pendiente. Del mismo modo, Bosnia y Herzegovina ha puesto en marcha actividades de reconocimiento no técnico para definir con mayor claridad la tarea pendiente y elaborar un plan de ejecución concreto y basado en información más precisa. Si bien se han registrado progresos a este respecto, varios Estados partes siguen informando de que hay grandes extensiones de tierra de las que se sospecha que requieren reconocimiento. Se ha señalado que, en aras de establecer bases de referencia claras y planes de trabajo completos y asegurar que se establezca un orden de prioridad adecuado para las operaciones de desminado, uno de los objetivos principales de los Estados partes es contar con una información más clara sobre el alcance real de la contaminación.

6. El Plan de Acción de Maputo destaca que las metodologías de recuperación de tierras “tendrán base empírica y serán transparentes y aceptables para las comunidades locales, para lo cual, entre otras cosas, se recabará la participación de las comunidades afectadas (mujeres, niñas, niños y hombres) en el proceso”. Además, en el Plan de Acción se acordó que los Estados partes “velarán a la mayor brevedad por que se aprueben y pongan en práctica las normas, políticas y metodologías de recuperación de tierras más pertinentes, compatibles con las Normas Internacionales para la Acción contra las Minas de las Naciones Unidas, en aras de la aplicación plena y oportuna de este aspecto de la Convención”. Los Estados partes han reconocido que, obrando de esa manera, algunos Estados partes podrían alcanzar las condiciones necesarias para proceder a la aplicación del artículo 5 con más rapidez.

7. Desde la Tercera Conferencia de Examen se han actualizado las Normas Internacionales para la Acción contra las Minas (IMAS) en lo tocante a la recuperación de tierras con el fin de ayudar a los Estados partes a adoptar un enfoque de base empírica en sus tareas de reconocimiento y limpieza. A este respecto, los Estados partes han señalado la importancia de velar por que las normas nacionales para las actividades relativas a las minas se ajusten a las mejores prácticas destacadas en las IMAS y que los interesados las apliquen de manera sistemática. Desde la Tercera Conferencia de Examen, 24 de los 32 Estados partes han informado de que habían establecido y aplicado las normas, políticas y metodologías más pertinentes de recuperación de tierras de conformidad con las IMAS: Afganistán, Angola, Bosnia y Herzegovina, Camboya, Chad, Chile, Colombia, Croacia, Ecuador, Etiopía, Iraq, Níger, Perú, Reino Unido, Senegal, Serbia, Sri Lanka, Sudán, Sudán del Sur, Tailandia, Tayikistán, Turquía, Yemen y Zimbabwe. A pesar de ello, siguen limpiándose grandes extensiones que podrían haberse recuperado mediante reconocimientos técnicos y no técnicos. Para evitarlo, será importante mejorar la eficiencia

operacional a fin de garantizar que la remoción de minas se lleve a cabo de la manera más eficaz, eficiente y rápida posible.

8. Además, los Estados partes han reconocido que sería posible exponer con más claridad la tarea pendiente y los progresos en la aplicación si todos los Estados partes en vías de aplicación del artículo 5 utilizaran la terminología de las IMAS y se ajustaran a ella (por ejemplo, utilizando los términos “zona de peligro confirmado” y “zona de presunto peligro”, desglosando los datos de recuperación de tierras en función de la actividad realizada —reconocimiento no técnico, reconocimiento técnico o limpieza— y presentando información sobre los progresos realizados en función del resultado de cada actividad (cancelación, reducción o limpieza de la zona en cuestión)).

9. Desde la Tercera Conferencia de Examen, los Estados partes han reconocido en mayor medida la importancia que reviste integrar las consideraciones de género y edad a lo largo del proceso de reconocimiento y limpieza, a fin de garantizar que se recopile información exhaustiva sobre la contaminación y que los efectos benéficos de las actividades de limpieza en el ámbito socioeconómico sean máximos. Si bien se han logrado avances en este sentido, estos no han sido sistemáticos, ya que sigue siendo cada vez más necesario que las estrategias organizativas incluyan objetivos centrados en el género y que se realicen más análisis de género, al tiempo que se garantiza que esta información se utilice para orientar la planificación operativa.

10. Desde la Tercera Conferencia de Examen, cuatro Estados partes (Afganistán, Colombia, Iraq y Yemen) han informado de un aumento del uso de minas antipersonal de carácter improvisado por agentes armados no estatales. En 2018, en la 17ª Reunión de los Estados Partes, el Comité sobre la Aplicación del Artículo 5, en un documento titulado “Reflexiones y acuerdos interpretativos sobre el cumplimiento de las obligaciones de remoción de minas previstas en el artículo 5”, destacó que “la definición que figura en el artículo 2, párrafo 1, no hace distinción entre una mina antipersonal que haya sido ‘fabricada’ y otra que haya sido ‘improvisada’, ya que los negociadores querían establecer una definición basada en los efectos”, y que, en este contexto, “los Estados partes afectados por este último tipo de minas antipersonal deben ocuparse de ellas en el marco de su tarea general de cumplimiento establecida por la Convención, que incluye el cumplimiento de los compromisos contraídos en virtud de los artículos 5 y 7 (medidas de transparencia)”¹. Desde la Tercera Conferencia de Examen, los Estados partes han adoptado medidas para hacer que los Estados partes afectados por minas antipersonal de carácter improvisado comprendan la necesidad de ocuparse de ese tipo de minas antipersonal en el marco de la Convención. Además de los Estados partes antes mencionados, en las reuniones entre períodos de sesiones celebradas del 22 al 24 de mayo de 2019, Nigeria reconoció su obligación de informar a este respecto y destacó que se iniciaría un reconocimiento no técnico en las zonas más afectadas por conflictos.

11. Desde la Tercera Conferencia de Examen, los Estados partes han recordado en qué momento se considera que se han cumplido las obligaciones del artículo 5. En la 17ª Reunión de los Estados Partes se reiteró que “en todas las zonas que se ajusten a la definición de ‘zona minada’ y contengan ‘minas antipersonal’ deben adoptarse las medidas adecuadas para cumplir las obligaciones establecidas en el artículo 5 de la Convención”. También se reiteró que “esta obligación es independiente de la dificultad de acceso que presente una ‘zona minada’ y del tipo de minas antipersonal colocadas en ella (por ejemplo, fabricadas o de carácter improvisado)”².

12. Desde la Tercera Conferencia de Examen, los siguientes Estados partes han hecho uso del proceso de solicitud de prórroga previsto en el artículo 5: Angola, Argentina, Bosnia y Herzegovina, Camboya, Chad, Chipre, Croacia, Ecuador, Etiopía, Iraq, Mauritania, Níger, Perú, Reino Unido, Senegal, Serbia, Sudán, Tailandia, Tayikistán, Ucrania, Yemen y Zimbabue. Los Estados partes han reconocido la importante oportunidad

¹ “Reflexiones y acuerdos interpretativos sobre el cumplimiento de las obligaciones de remoción de minas previstas en el artículo 5”, Comité sobre la Aplicación del Artículo 5 (APLC/MSP.17/2018/10).

² *Ibid.*

que ofrece el proceso de solicitud de prórroga y han destacado la importancia de que los Estados partes que necesiten una prórroga de su plazo se atengan al proceso establecido por la Séptima Reunión de los Estados Partes para la presentación y el examen de las solicitudes de prórroga, así como a las recomendaciones relativas al proceso de prórroga con arreglo al artículo 5 aprobadas por la 12ª Reunión de los Estados Partes.

13. Desde la Tercera Conferencia de Examen, los Estados partes han vuelto a confirmar la importancia de que los Estados partes declaren el cumplimiento de sus obligaciones de manera inequívoca y empleen el lenguaje aprobado por los Estados partes en la declaración voluntaria de cumplimiento aprobada por la Séptima Reunión de los Estados Partes a fin de evitar confusiones sobre el alcance y el significado de los logros del Estado parte. A este respecto, y con el fin de ayudar a los Estados partes a declarar el cumplimiento de manera inequívoca, la 17ª Reunión de los Estados Partes aprobó las siguientes recomendaciones:

a) Se alienta a los Estados partes a que sigan presentando voluntariamente a una Reunión de los Estados Partes o a una Conferencia de Examen una declaración de cumplimiento que incorpore las formulaciones aprobadas en la Séptima Reunión de los Estados Partes y en la 12ª Reunión de los Estados Partes. Se anima a los Estados partes a que, al presentar su declaración oficial de cumplimiento, aporten información detallada sobre las actividades realizadas a lo largo de todo su programa de acción contra las minas, teniendo en cuenta los elementos que figuran en el proyecto de índice para una declaración voluntaria de cumplimiento;

b) Siguiendo el tradicional espíritu de cooperación de la Convención, se alienta a los Estados partes que estén en condiciones de presentar su declaración de cumplimiento a que recurran para su redacción a los servicios de la Dependencia de Apoyo a la Aplicación de la Convención y a que consideren la posibilidad de mantener con el Comité sobre la Aplicación del Artículo 5 un diálogo cooperativo sobre el contenido de la misma que pueda contribuir a mejorarla.

14. Además, los Estados partes reiteraron que las zonas en las que se sabía o se sospechaba que existían minas antipersonal no podían considerarse “contaminación residual” y debían tratarse en el marco de las obligaciones del Estado parte previstas en la Convención³.

15. En la 17ª Reunión de los Estados Partes, los Estados partes reiteraron su entendimiento de que, una vez presentada la declaración de cumplimiento y tras vencer el plazo inicial para la aplicación del artículo 5 o su prórroga, un Estado parte podía descubrir en circunstancias excepcionales una zona minada (según la definición del artículo 2, párrafo 5, de la Convención) anteriormente desconocida bajo su jurisdicción o control, incluida cualquier nueva zona minada, en la que se supiera o se sospechara que existían minas antipersonal. En tales circunstancias, los Estados partes pondrán en práctica la “respuesta racional” a esa situación aprobada en la 12ª Reunión de los Estados Partes y destacada en el documento titulado “Respuesta racional” para las zonas minadas descubiertas tras vencer el plazo inicial para la aplicación del artículo 5 o su prórroga. Desde la Tercera Conferencia de Examen, Mozambique y Ucrania se han encontrado en esta situación concreta, al haber identificado una zona minada anteriormente desconocida o una nueva zona minada tras vencer su plazo inicial para aplicar el artículo 5 o su prórroga.

16. La medida 10 del Plan de Acción de Maputo obliga a los Estados partes que hayan informado de la presencia de zonas minadas bajo su jurisdicción o control a llevar a cabo programas de reducción de los riesgos que suponen las minas y de educación sobre dichos riesgos destinados a las poblaciones en mayor peligro. Desde la Tercera Conferencia de Examen, 29 de los 32 Estados partes en vías de aplicación del artículo 5 han informado de que llevan a cabo programas de reducción del riesgo de minas y de educación sobre dichos riesgos. En las mesas redondas temáticas organizadas durante las reuniones entre períodos de sesiones de la Convención celebradas del 22 al 24 de mayo de 2019, se hizo hincapié en el aumento del número de víctimas y en la siembra de nuevas zonas minadas, así como en la importancia de poner en marcha programas de reducción del riesgo de las minas y de

³ *Ibid.*

educación sobre dichos riesgos, específicos para cada contexto y con objetivos bien definidos, en los que se utilizaran la tecnología y las metodologías más modernas y se prestase una atención especial al género y la edad, y de velar por que los programas de educación sobre el peligro de las minas continuasen siendo una parte importante de las actividades relativas a las minas, así como una actividad esencial para proteger a la población civil. Durante los debates también se hizo hincapié en la importancia de dar prioridad a la educación sobre el peligro en las operaciones de lucha contra las minas y de vincular la educación sobre el peligro con las operaciones de reconocimiento, limpieza y asistencia a las víctimas, así como con los sistemas nacionales de educación y con las tareas de educación en las situaciones de emergencia y de refugiados, a fin de lograr una respuesta eficaz.

17. En 2015, los países aprobaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Desde entonces, los Estados partes han reconocido que la acción antiminas es fundamental para alcanzar los ODS y en particular para apoyar las iniciativas en pro del desarrollo y la recuperación en los Estados afectados por conflictos. Con este fin, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Centro Internacional de Desminado Humanitario de Ginebra (CIDHG) llevaron a cabo en 2017 un estudio en el que se concluyó que 16 ODS guardaban una relación directa o indirecta con la lucha contra las minas. En el estudio también se destacó que, si bien el ODS 16 (paz y justicia) era el que tenía un vínculo más directo, el restablecimiento de un entorno vital físico seguro era no solo un fin en sí mismo, sino también una condición previa que hacía posible las actividades de desarrollo.

18. Asimismo, se ha dado cada vez más importancia al papel de las actividades relativas a las minas como apoyo a la respuesta humanitaria, así como a la creación de sinergias entre las actividades relativas a las minas y los agentes humanitarios y de desarrollo con el fin de lograr una respuesta eficaz a la amenaza que representan las minas antipersonal. Cabe mencionar, por ejemplo, las iniciativas emprendidas para integrar la lucha antiminas en los planes de desarrollo pertinentes, así como en todos los planes de respuesta humanitaria pertinentes, tanto como actividad de protección humanitaria en sí misma como en apoyo de las actividades de respuesta humanitaria.

II. Asistencia a las víctimas

19. En la Tercera Conferencia de Examen, los Estados partes destacaron una vez más su firme voluntad de que las víctimas de las minas participasen en la sociedad de manera plena, equitativa y efectiva. Reconocieron la importancia de los compromisos asumidos en el Plan de Acción de Cartagena y destacaron que también era necesaria la intervención en otras esferas, en vista de que los Estados partes consideraban que la asistencia a las víctimas debía integrarse en las políticas, planes y marcos jurídicos nacionales dedicados, de manera más general, a los derechos de las personas con discapacidad, la salud, la educación, el empleo, el desarrollo y la reducción de la pobreza. Las víctimas de las minas son titulares de derechos en virtud de varios instrumentos internacionales de derechos humanos, en particular la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. El Plan de Acción de Maputo contiene siete medidas relacionadas específicamente con la asistencia a las víctimas (medidas núms. 12 a 18). A través de estas medidas, los Estados partes se comprometieron a abordar las cuestiones que consideraban esenciales para la prestación de asistencia a las víctimas.

20. Desde la Tercera Conferencia de Examen, con la adhesión de Sri Lanka a la Convención, el número de Estados partes que han informado de que son responsables de un número considerable de supervivientes de minas asciende a 30. Se trata de los Estados siguientes: Afganistán, Albania, Angola, Bosnia y Herzegovina, Burundi, Camboya, Chad, Colombia, Croacia, El Salvador, Eritrea, Etiopía, Guinea-Bissau, Iraq, Jordania, Mozambique, Nicaragua, Perú, República Democrática del Congo, Senegal, Serbia, Somalia, Sri Lanka, Sudán, Sudán del Sur, Tailandia, Tayikistán, Uganda, Yemen y Zimbabwe.

21. Desde la Tercera Conferencia de Examen, la mayoría de estos Estados partes han comunicado que habían realizado progresos en la aplicación de todas o algunas de las medidas de asistencia a las víctimas del Plan de Acción de Maputo, entre ellas, la realización de actividades de reunión de datos y evaluaciones de las necesidades de las víctimas, la puesta en marcha de actuaciones para ampliar los servicios, la promulgación de leyes y la aplicación de políticas de apoyo a las víctimas de las minas, la realización de actividades en pro de la inclusión y la reintegración socioeconómica de las víctimas de las minas, el establecimiento de mecanismos de coordinación interministeriales y la elaboración de planes de acción para la asistencia a las víctimas. El Comité sobre Asistencia a las Víctimas ha señalado la importancia de que los Estados partes sigan proporcionando información detallada sobre los progresos en la aplicación, así como sobre las dificultades encontradas. Desde la Tercera Conferencia de Examen, de los 30 Estados partes que han indicado que son responsables de un número significativo de supervivientes de minas, todos menos dos (Eritrea y Guinea-Bissau) han transmitido información sobre los progresos realizados en la asistencia a las víctimas.

22. Desde la Tercera Conferencia de Examen, el número de nuevas víctimas de municiones explosivas en todo el mundo ha aumentado, debido principalmente al nuevo empleo de minas antipersonal de carácter improvisado en Estados que atraviesan situaciones de conflicto. Los Estados partes han informado de que algunos de los mayores frenos a sus progresos en la ejecución de las actividades de asistencia a las víctimas son la falta de coordinación interinstitucional, de datos fiables, de servicios y personal técnico especializado en las zonas remotas, de recursos financieros y técnicos, y de una concienciación global sobre los derechos de los supervivientes de las minas en general.

23. En la Tercera Conferencia de Examen, los Estados partes reconocieron la importancia de la recopilación de datos para evaluar las necesidades y determinar las deficiencias en el apoyo, y elaborar planes mensurables con objetivos sujetos a plazos y susceptibles de medición. Desde la Tercera Conferencia de Examen, varios Estados partes, entre los que figuran Albania, Camboya, El Salvador, Jordania, el Sudán y Tayikistán, han informado de que cuentan con un sistema para llevar a cabo evaluaciones de las necesidades con el que identificar a las víctimas de las minas, registrar a las nuevas víctimas y determinar sus necesidades y prioridades, así como los obstáculos a la prestación de servicios a las víctimas de las minas. Otros han informado de que están realizando encuestas y verificando y recopilando datos. Si bien en varios Estados partes se han realizado progresos, otros han comunicado que habían encontrado obstáculos para realizar ese paso inicial y son pocos los Estados partes que han notificado objetivos mensurables y sujetos a plazos que pretendan lograr mediante la aplicación de políticas, planes y marcos jurídicos nacionales que contribuyan de manera tangible a la participación plena, equitativa y efectiva de las víctimas de las minas en sus respectivas sociedades, con arreglo a lo dispuesto en la medida núm. 13 del Plan de Acción de Maputo.

24. En las mesas redondas temáticas sobre la asistencia a las víctimas que se organizaron durante las reuniones entre períodos de sesiones celebradas del 22 al 24 de mayo de 2019, se puso de relieve la importancia de velar por que se reforzasen los sistemas de vigilancia de las lesiones existentes para observar el impacto físico de los artefactos explosivos y contribuir a la identificación de las poblaciones de riesgo, predecir las pautas y reconocer los factores de riesgo. Para ello, es preciso que los Estados velen por la recolección oportuna de datos sobre el impacto físico de las minas, desglosados por efecto, motivo, edad, sexo, fecha y lugar, y que estos datos se incorporen en la respuesta.

25. Desde la Tercera Conferencia de Examen, la mayoría de los Estados partes que son responsables de un número considerable de víctimas de las minas se han esforzado por elaborar planes de acción inclusivos, integrando en cada vez mayor medida la asistencia a las víctimas en los planes más generales relativos a la discapacidad, la salud y el bienestar social. Por ejemplo, Tailandia ha informado de la ejecución de su Plan Director de Asistencia a las Víctimas de las Minas, con el que se ha mejorado la integración de las disposiciones de asistencia a las víctimas en las políticas y programas de los ministerios de salud y desarrollo social. El Sudán ha elaborado un plan integral —Marco Estratégico Nacional de Asistencia a las Víctimas 2016-2019— y ha asignado importantes recursos nacionales para su aplicación. Otros, como el Iraq, han informado de que están elaborando

planes de acción inclusivos. Sin embargo, varios Estados partes han informado de que tienen dificultades para cumplir todos los objetivos de los planes de acción, debido sobre todo a la escasez de recursos y de capacidad técnica.

26. Desde la Tercera Conferencia de Examen, muchos Estados partes han comunicado que han realizado progresos para garantizar la accesibilidad de los servicios. Un ejemplo es el de Tayikistán, donde se han realizado esfuerzos para eliminar las barreras físicas, imponiendo nuevas normas de accesibilidad no solo en su capital, sino también en las distintas provincias, e impartiendo formación a cientos de arquitectos y autoridades responsables de la construcción de edificios públicos en el país. Del mismo modo, el Iraq ha adoptado medidas para ampliar el apoyo a la rehabilitación de los supervivientes de las minas y todas las personas necesitadas, entre otras cosas reconstruyendo los centros de rehabilitación que habían sufrido daños y desarrollando la capacidad nacional en todo el país. Varios Estados partes han seguido informando de que encuentran dificultades para garantizar la accesibilidad de los servicios y el apoyo a la reintegración socioeconómica de los supervivientes de las minas y las personas con discapacidad en las zonas remotas.

27. Desde la Tercera Conferencia de Examen, varios Estados partes han informado sobre las medidas adoptadas para fortalecer la inclusión y crear conciencia de las necesidades que tienen las víctimas de las minas. Varios Estados partes, como el Afganistán, Bosnia y Herzegovina, Camboya, Colombia, El Salvador, el Iraq, Mozambique, el Perú, el Senegal, Serbia y el Sudán, han señalado un aumento de la participación de los supervivientes de las minas y otras personas con discapacidad, así como de las organizaciones que los representan, en los programas de asistencia a las víctimas o de discapacidad. Se ha convenido en que esa participación es fundamental para garantizar la reintegración socioeconómica efectiva de los supervivientes de las minas en su comunidad.

28. Se ha considerado que, en gran medida, los Objetivos de Desarrollo Sostenible complementan la aplicación de un enfoque basado en los derechos a la asistencia a las víctimas en el marco de la Convención, ya que ofrecen la oportunidad de fortalecer la colaboración entre la Convención y otros marcos pertinentes que dan apoyo a las víctimas de las minas y a las personas con discapacidad. Los Estados partes han reconocido que sigue siendo importante aumentar y consolidar las sinergias entre la Convención y otros instrumentos relacionados con la salud, el desarrollo, la discapacidad, el estado de derecho y los derechos humanos, entre otros.

29. Desde la Tercera Conferencia de Examen, el Comité sobre Asistencia a las Víctimas ha seguido manteniendo contacto con marcos más amplios mediante su participación en las reuniones del Consejo de Derechos Humanos, la Asamblea Mundial de la Salud y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. El Comité ha seguido promoviendo la vinculación de la asistencia a las víctimas con esos marcos más amplios respaldando las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) en relación con cuestiones como la tecnología de apoyo y la atención traumatológica de emergencia, así como, por ejemplo, recomendando que se redactara una observación general sobre el artículo 11 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

30. Desde la Tercera Conferencia de Examen se ha reconocido cada vez más que la adopción de un enfoque que tenga en cuenta el género y la edad a la hora de recopilar datos sobre las víctimas y proporcionar acceso y prestar servicios es esencial para que la asistencia a las víctimas sea eficaz y para que en las actuaciones “no se deje a nadie atrás”. Sin embargo, también se han reconocido mejoras en la sistematización de la recopilación de datos y la aplicación práctica de la información recopilada.

31. Desde la Tercera Conferencia de Examen se han celebrado varios diálogos nacionales entre las partes interesadas con el fin de fortalecer la respuesta nacional a la asistencia a las víctimas y concienciar sobre los derechos de las personas con discapacidad, incluidos los supervivientes de minas, lo que se logra mediante un reconocimiento más amplio de los derechos de los grupos protegidos, por ejemplo otorgando la condición de discapacitado. Por ejemplo, el Iraq, Sudán del Sur y Uganda celebraron reuniones entre las partes interesadas nacionales para examinar la situación actual de las actividades de

asistencia a las víctimas y los problemas que aún persistían, y proponer una manera de avanzar en la aplicación. La naturaleza inclusiva y participativa de estos diálogos entre las partes interesadas nacionales permitió un notable intercambio de información entre dichas partes para determinar la mejor manera de proceder con la aplicación. Algunos de los resultados han sido la mayor comprensión y concienciación respecto de la aplicación de un enfoque basado en los derechos a la asistencia a las personas con discapacidad, incluidos los supervivientes de las minas, y de las cuestiones relacionadas con estas, la importancia de los enfoques basados en el género y la edad, la pertinencia de proporcionar oportunamente datos desglosados y la necesidad de contar con un apoyo asequible y accesible. Los Estados partes y las organizaciones participantes han valorado este tipo de importantes diálogos nacionales.

32. Desde la Tercera Conferencia de Examen, un número cada vez mayor de Estados partes presenta informes desglosados por género y edad e informa sobre las medidas adoptadas para integrar la asistencia a las víctimas en marcos más amplios. No obstante, será importante seguir colaborando con los Estados partes para que la tendencia continúe y seguir aplicando un enfoque basado en los derechos a la asistencia a las víctimas.

33. En paralelo a la 17ª Reunión de los Estados Partes, el Comité sobre Asistencia a las Víctimas celebró una Reunión de Expertos sobre Asistencia a las Víctimas, que se centró en la aplicación del Plan de Acción de Maputo y, en particular, en su medida núm. 15, que urge a los Estados partes a que, teniendo en cuenta sus circunstancias locales, nacionales y regionales, hagan todo lo posible para “fortalecer las capacidades locales, mejorar la coordinación con las entidades subnacionales pertinentes y apropiadas, y aumentar la disponibilidad y la accesibilidad de servicios integrales de rehabilitación, oportunidades de inclusión económica y medidas de protección social para todas las víctimas de las minas”. La Reunión de Expertos sobre Asistencia a las Víctimas supuso la primera vez que el Comité celebraba una reunión de ese tipo desde 2013. Los participantes destacaron la importancia de organizar esos actos para promover el intercambio de ideas y mejores prácticas con otros actores de la asistencia a las víctimas y acelerar la aplicación de los compromisos de asistencia a las víctimas que establece la Convención.

34. Desde 2018, la Dependencia de Apoyo a la Aplicación (DAA) ha podido reanudar su apoyo interministerial a todos los Estados partes pertinentes y ha realizado visitas de apoyo a los procesos en Camboya, Somalia, Sri Lanka y Zimbabwe. El apoyo a los procesos tiene por objeto contribuir a los esfuerzos interministeriales del Estado para establecer objetivos específicos, cuantificables, alcanzables, orientados a resultados concretos y con plazos definidos, y para elaborar planes de asistencia a las víctimas. Esta labor se ha llevado a cabo en coordinación con el Comité sobre Asistencia a las Víctimas.

Cuarta Conferencia de Examen de los Estados Partes en la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción

15 de octubre de 2019

Español

Original: inglés

Oslo, 26 a 29 de noviembre de 2019

Tema 7 del programa provisional

Examen del funcionamiento y la situación de la Convención

Proyecto de examen del funcionamiento y la situación de la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre Su Destrucción: 2014-2019

Cooperación y asistencia y medidas para asegurar el cumplimiento

Presentado por el Presidente de la Cuarta Conferencia de Examen*

I. Cooperación y asistencia

1. La cooperación y la asistencia constituyen un elemento clave de la Convención consagrado en su artículo 6. En el marco de la Tercera Conferencia de Examen, los Estados partes reafirmaron que, si bien cada Estado parte es responsable de la aplicación de la Convención en las zonas situadas bajo su jurisdicción o control, el refuerzo de la cooperación puede contribuir al logro del objetivo común de la Convención. Para tal fin, el Plan de Acción de Maputo contenía seis medidas que debían adoptar los Estados partes para mejorar considerablemente la cooperación entre quienes solicitaban asistencia y quienes estaban en condiciones de prestarla. En la Tercera Conferencia de Examen se creó el Comité sobre el Fortalecimiento de la Cooperación y la Asistencia con objeto de atender este importante elemento de la Convención.

2. Desde la Tercera Conferencia de Examen, varios Estados partes han informado de que la falta de financiación es uno de los principales obstáculos para el cumplimiento de los compromisos contraídos en virtud de la Convención. En este sentido, se ha alentado a todos los Estados partes que estén en condiciones de hacerlo a que consideren la posibilidad de prestar apoyo a otros Estados partes para lograr progresos significativos en el cumplimiento de los compromisos para el plazo de 2025 fijado por los Estados partes. Además, como se subraya en el Plan de Acción de Maputo, los Estados partes que deseen recibir asistencia pueden aplicar medidas para facilitar la cooperación y la asistencia, como la elaboración de estrategias y planes de trabajo inclusivos, la difusión de información clara y detallada sobre sus necesidades financieras y técnicas de asistencia y la promoción activa del cumplimiento de los compromisos contraídos en virtud de la Convención en conversaciones nacionales e internacionales.

* Se acordó publicar el presente documento tras la fecha de publicación prevista debido a circunstancias que escapan al control de quien lo presenta.



3. Desde la Tercera Conferencia de Examen, los Estados partes han seguido expresando que la implicación nacional sigue desempeñando un papel fundamental en el fomento de la cooperación y la asistencia. En la Tercera Conferencia de Examen se acordó que los Estados partes que solicitasen asistencia harían “todo lo posible por mostrar implicación nacional a alto nivel”. Los Estados partes han reconocido que, si bien la implicación nacional no garantiza que fluyan los recursos para atender sus necesidades, mostrarla hace mucho más probable que surjan iniciativas de cooperación entre quienes tienen necesidades y aquellos que están en condiciones de prestar asistencia.

4. Desde la Tercera Conferencia de Examen, varios Estados partes han seguido mostrando un nivel alto de implicación nacional mediante la elaboración de estrategias y planes nacionales, la presentación de informes sobre los progresos realizados y los desafíos pendientes, y la aportación de importantes contribuciones financieras para el cumplimiento de los compromisos contraídos en virtud de la Convención. En otros casos, los Estados partes tienen la oportunidad de demostrar un mayor grado de implicación nacional velando por la elaboración de estrategias y planes de trabajo nacionales inclusivos para el cumplimiento de las obligaciones y, cuando sea posible, destinando más recursos nacionales al cumplimiento de los compromisos contraídos en virtud de la Convención.

5. En el Plan de Acción de Maputo, los Estados partes indicaron la importancia de que los Estados partes que estén en condiciones de prestar asistencia y los que deseen recibirla, según corresponda y en la medida de lo posible, se asocien para terminar de cumplir sus obligaciones y dialoguen periódicamente sobre los avances y obstáculos para el cumplimiento de las metas. Desde la Tercera Conferencia de Examen, los Estados partes han reconocido la importancia de asociarse y de velar por que el diálogo entre interesados a nivel internacional y nacional sea sólido y continuado. Desde la Tercera Conferencia de Examen, el Comité sobre el Fortalecimiento de la Cooperación y la Asistencia ha puesto en marcha un “enfoque individualizado”, que tiene por objeto facilitar una plataforma en la que cada Estado afectado pueda proporcionar, con carácter voluntario y oficioso, información detallada sobre sus dificultades y necesidades en relación con el cumplimiento eficaz y oportuno de sus obligaciones pendientes dimanantes de la Convención. El enfoque individualizado brinda la oportunidad de establecer un contacto con la comunidad de donantes (incluidos posibles asociados para la cooperación Sur-Sur o regional), los operadores de desminado y otros interesados y establecer un diálogo inicial que podría ayudar a facilitar la creación de alianzas. Desde su creación, siete Estados partes han participado en el enfoque individualizado: Angola, Croacia, Ecuador, Serbia, Somalia, Sri Lanka, Sudán, Tayikistán y Zimbabue.

6. En 2018, el Comité sobre el Fortalecimiento de la Cooperación y la Asistencia celebró consultas con actores muy diversos, entre los que figuraban los Estados participantes en el enfoque individualizado, a fin de recibir sus comentarios al respecto y continuar mejorando el proceso. A continuación, figuran algunas de las conclusiones principales:

a) El enfoque individualizado es un complemento valioso para la labor de la Convención y ofrece una plataforma importante para que los Estados partes compartan sus progresos y desafíos con otros Estados y organizaciones, así como sus necesidades de cooperación y asistencia;

b) El enfoque individualizado no debe considerarse un acontecimiento aislado, sino un elemento incorporado en iniciativas más amplias del Estado parte para favorecer la transparencia, la comunicación y la movilización de recursos;

c) Es necesario llevar un seguimiento de las reuniones sobre el enfoque individualizado para aprovechar el impulso generado en ellas;

d) La colaboración con las partes interesadas nacionales e internacionales en el país para el desarrollo y la planificación del enfoque individualizado ha demostrado ser extremadamente valiosa;

e) El enfoque individualizado no puede sustituir a un diálogo nacional intenso y sólido, sino que ha de complementarlo.

7. En las reuniones entre períodos de sesiones celebradas del 22 al 24 de mayo de 2019, el Comité sobre el Fortalecimiento de la Cooperación y la Asistencia hizo hincapié en la importancia de intensificar el diálogo a fin de asegurar que los Estados partes, como comunidad, realizaran progresos significativos en el logro de las ambiciones de los Estados partes para 2025 y que lo hicieran de manera inclusiva, eficaz y eficiente. A este respecto, y como complemento del enfoque individualizado, el Comité reconoció la importancia de valorar la creación de plataformas permanentes locales para permitir un diálogo continuado sobre el cumplimiento de los compromisos y los desafíos existentes entre todas las partes interesadas a nivel nacional. Para apoyar a los Estados partes en este sentido, el Comité presentó un documento en el que se exponía un modelo de muestra para la creación de plataformas nacionales de lucha antiminas. El objetivo de estas plataformas es garantizar la aplicación de la Convención con un enfoque inclusivo a través del logro de los siguientes objetivos: facilitar la colaboración y coordinación entre múltiples interesados mediante un proceso consultivo y participativo; proporcionar una plataforma para que las partes interesadas entablen un diálogo sincero, abierto y transparente sobre los desafíos u obstáculos a la aplicación, a fin de fomentar la resolución colectiva de los problemas; fomentar un entorno propicio para la realización de actividades de lucha antiminas mediante labores de promoción y sensibilización sobre los desafíos pendientes y los planes de aplicación, así como sobre la importancia de integrar la lucha antiminas en las políticas, planes y programas de desarrollo; proporcionar un foro para las consultas nacionales y la creación de consenso, la identificación de prioridades y la formulación de políticas, la ejecución y el monitoreo de las actividades y la identificación de las necesidades y los desafíos, haciendo hincapié en avanzar respecto de los plazos respectivos del Estado lo antes posible.

8. Desde la Tercera Conferencia de Examen, Landmine Monitor ha registrado que entre 2014 y 2017 se destinaron cerca de 1.900 millones de dólares de los Estados Unidos procedentes de donantes a financiar actividades relacionadas con las minas, y que en 2017 se registró un aumento en la financiación (se recibieron 430,7 millones de dólares en 2014, 376,5 millones en 2015, 482,9 millones en 2016 y 673,2 millones en 2017); asimismo, las cifras ponen de relieve que un pequeño número de países —entre ellos el Iraq, Siria, Colombia, el Afganistán y la República Democrática Popular Lao— recibe la mayor parte de la financiación (el 65 %).

9. En 2017, el Consejo de la Unión Europea adoptó una decisión en apoyo de la aplicación de la Convención y el Plan de Acción de Maputo y proporcionó apoyo financiero para un máximo de diez consultas nacionales con las partes interesadas sobre cuestiones de desminado y asistencia a las víctimas. Desde la Tercera Conferencia de Examen, se han celebrado diálogos nacionales sobre asistencia a las víctimas en el Iraq, el Sudán del Sur y Uganda, así como diálogos nacionales sobre desminado en Bosnia y Herzegovina y el Senegal. Los diálogos nacionales con las partes interesadas fueron bien recibidos y los participantes reconocieron su valor para apoyar los programas nacionales. Los diálogos consiguieron reunir a los interesados y constituyeron una plataforma para debatir sobre el estado de la aplicación y diseñar una vía para avanzar de manera inclusiva. Asimismo, brindaron también la oportunidad de examinar maneras de fortalecer la cooperación y la asistencia mediante la mejora de la presentación de informes, la planificación y la coordinación. Además de estos diálogos, del 10 al 12 de septiembre de 2019, se celebró en Ammán (Jordania) una conferencia mundial sobre asistencia a las víctimas de las minas antipersonal y otros restos explosivos de guerra y los derechos de las personas con discapacidad. El objetivo de la conferencia era ofrecer a los expertos nacionales en derechos de las personas con discapacidad y asistencia a las víctimas, así como a los responsables de la toma de decisiones y a las personas con discapacidad, incluidos los supervivientes de las minas, la oportunidad de seguir explorando los desafíos y las buenas prácticas para adaptar los esfuerzos de asistencia a las víctimas a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

10. Desde la Tercera Conferencia de Examen, los Estados partes han seguido destacando la importancia de contar con estrategias y planes de trabajo nacionales de alta calidad para las actividades relativas a las minas a fin de fomentar la cooperación y la asistencia. Los Estados partes han indicado además que las estrategias y los planes de

trabajo deben incluir hitos concretos con indicación de costos, “que estén basados en información pertinente y precisa sobre la contaminación y el impacto socioeconómico de las minas antipersonal —entre otras cosas información que haya sido proporcionada por las mujeres, niñas, niños y hombres afectados y se haya analizado desde una perspectiva de género— y que promuevan y fomenten la integración de las cuestiones de género”. Desde la Tercera Conferencia de Examen, varios Estados partes, entre ellos el Afganistán, Angola, Bosnia y Herzegovina, Camboya, Somalia, Sri Lanka, Tayikistán, Turquía y Zimbabwe, han puesto en marcha o examinado estrategias nacionales para el cumplimiento de los compromisos contraídos en virtud de la Convención, con el apoyo de asociados nacionales o internacionales.

11. En reconocimiento del papel fundamental de las actividades relativas a las minas en la consecución de los ODS, desde la Tercera Conferencia de Examen se ha alentado a los Estados partes a que se esfuercen por promover la inclusión de estas en los planes de desarrollo en curso y en otros planes nacionales pertinentes que puedan redundar en beneficio de las iniciativas para la movilización de recursos. Desde la Tercera Conferencia de Examen, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Centro Internacional de Desminado Humanitario de Ginebra se han esforzado por fomentar la concienciación, en diversos foros, de la importancia de las actividades relativas a las minas para otros sectores, a fin de promover la cooperación.

12. Los Estados partes siguen reconociendo que para atender las necesidades y garantizar los derechos de las víctimas de las minas se requiere un compromiso a largo plazo con recursos políticos, financieros y materiales sostenidos para mejorar los servicios más amplios de atención de la salud y de apoyo social y económico, en consonancia con las prioridades de desarrollo de los donantes, según proceda. Los Estados partes siguen reconociendo la importancia de colaborar con los sistemas más amplios del ámbito de la salud, los derechos humanos, la discapacidad y el desarrollo para atender las necesidades de las víctimas de manera eficiente, eficaz y sostenible, así como la importancia de la cooperación entre los instrumentos de desarme con responsabilidades en materia de asistencia a las víctimas para poner de relieve las oportunidades mutuamente beneficiosas y velar por que las actividades se refuercen entre sí.

13. En el Plan de Acción de Maputo se acordó que “todos los Estados partes desarrollarán y promoverán la cooperación bilateral, regional e internacional, recurriendo entre otras cosas a la cooperación Sur-Sur y al intercambio de experiencias y buenas prácticas nacionales, recursos, tecnología y competencias técnicas para aplicar la Convención”. Desde la Tercera Conferencia de Examen, se han intercambiado visitas entre varios Estados partes afectados por las minas a fin de intercambiar conocimientos prácticos y otros esfuerzos de cooperación. Un ejemplo de ello son las numerosas delegaciones —por ejemplo, la de Colombia— que han visitado Camboya para aprender sobre la aplicación de métodos y mejores prácticas de recuperación de tierras. Estos intercambios entre los Estados partes que aplican el artículo 5 contribuyen a la aplicación eficiente de la Convención.

14. Además, desde la Tercera Conferencia de Examen, en algunos casos el desminado se ha llevado a cabo conjuntamente entre Estados que, por ejemplo, comparten frontera. Un ejemplo de ello es el trabajo cooperativo realizado por el Ecuador y el Perú y por Camboya y Tailandia en su frontera común. A este respecto, la aplicación del artículo 5 puede contribuir a la adopción de medidas de seguridad y fomento de la confianza entre los Estados partes. Además, en los últimos cinco años, el desminado se ha considerado también un componente de los acuerdos de paz, por ejemplo, en Colombia, en los que se destaca su importancia como contribución tangible para favorecer los esfuerzos para lograr la paz.

15. Si bien se han realizado esfuerzos para fomentar la cooperación y la asistencia, es evidente que estos deben continuar tanto a nivel nacional como internacional para garantizar que la cooperación y la asistencia puedan canalizarse a fin de garantizar avances significativos en el logro de las aspiraciones de los Estados partes para 2025. Debería exigirse mayor coordinación a los Estados que estén en condiciones de prestar asistencia a aquellos Estados partes que hayan demostrado un alto nivel de implicación nacional y que hayan formulado planes claros para hacer frente a los desafíos que les quedan pendientes. Como se subraya en la medida 21 del Plan de Acción de Maputo, este apoyo debe prestarse

de manera que las alianzas velen por que queden claramente definidas las responsabilidades de cada una de las partes, que habrán de rendirse cuentas mutuamente, por que se establezcan objetivos claros y mensurables y se entable un diálogo sostenido durante todo el proceso de aplicación y, en la medida de lo posible, se fijen compromisos plurianuales.

II. Medidas para asegurar el cumplimiento

16. Los Estados partes ya habían reconocido anteriormente que la responsabilidad primordial de garantizar el cumplimiento recae en cada uno de ellos. El artículo 9 de la Convención exige a cada Estado parte que adopte las medidas legales, administrativas y de otra índole que procedan, incluyendo la imposición de sanciones penales, para prevenir y reprimir cualquier actividad prohibida por personas o en el territorio bajo su jurisdicción o control.

17. Asimismo, en el Plan de Acción de Maputo se establece que “los Estados partes que aún no lo hayan hecho adoptarán, a la mayor brevedad y a más tardar en la Cuarta Conferencia de Examen, todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole adecuadas para evitar y reprimir toda actividad prohibida por la Convención cometida por personas sometidas a su jurisdicción o control o en territorio sujeto a su jurisdicción o control”.

18. Al término de la Tercera Conferencia de Examen, 63 Estados partes habían comunicado que habían promulgado leyes atendiendo a las obligaciones del artículo 9, y 37 Estados partes habían comunicado que consideraban que las leyes nacionales vigentes eran suficientes para hacer efectiva la Convención. Los 61 Estados partes restantes, es decir, casi el 40 % del total, todavía no habían informado de que hubieran promulgado leyes atendiendo a las obligaciones del artículo 9 o de que considerasen que las leyes vigentes eran suficientes para hacer efectiva la Convención. Desde la Tercera Conferencia de Examen:

a) Tres Estados partes —Omán, Sri Lanka y el Estado de Palestina— se han adherido a la Convención. Omán indicó que había promulgado leyes atendiendo al artículo 9. Sri Lanka y el Estado de Palestina aún no han indicado que hayan promulgado leyes o que consideren que las leyes vigentes sean suficientes en el contexto del artículo 9;

b) Ocho Estados partes indicaron que habían promulgado leyes atendiendo al artículo 9: Afganistán, Bulgaria, Fiji, Finlandia, Kenya, Paraguay, Saint Kitts y Nevis y Sudán;

c) Tres Estados partes indicaron que consideraban que las leyes vigentes eran suficientes: Angola, Côte d’Ivoire y Tailandia.

19. Actualmente, 72 Estados partes han comunicado que han promulgado leyes atendiendo a las obligaciones del artículo 9, y 39 Estados partes han comunicado que consideran que las leyes nacionales vigentes son suficientes para hacer efectiva la Convención. Los 53 Estados partes restantes no han informado de que hayan promulgado leyes atendiendo a las obligaciones del artículo 9 o de que consideren que las leyes vigentes son suficientes para hacer efectiva la Convención. Desde la Tercera Conferencia de Examen, los posteriores Presidentes de la Convención se han comunicado con estos Estados partes para señalar a su atención esta obligación pendiente y alentar a que informen sobre la cuestión lo antes posible. En el Plan de Acción de Maputo, los Estados partes se comprometieron a abordar esta cuestión antes de la Cuarta Conferencia de Examen.

20. En el Plan de Acción de Maputo se acordó que, en caso de incumplimiento supuesto o demostrado de las prohibiciones establecidas en la Convención, todos los Estados partes proporcionarán “información sobre la situación a todos los Estados partes de la manera más rápida, exhaustiva y transparente posible y trabajará[n] conjuntamente con otros Estados partes en un espíritu de cooperación para resolver el asunto de manera rápida y eficaz, de conformidad con el artículo 8”. Desde la Tercera Conferencia de Examen, los Estados partes han subrayado la importancia de seguir condenando todo uso de minas antipersonal por parte de cualquier agente a fin de garantizar que la estigmatización del uso de las minas antipersonal siga siendo firme.

21. En la Tercera Conferencia de Examen se creó el Comité sobre el Cumplimiento Cooperativo para tratar las cuestiones relativas al cumplimiento del artículo 1, párrafo 1, y considerar cualquier seguimiento que pudiera ser apropiado para ayudar a los Estados partes a trabajar juntos en el espíritu tradicional de cooperación de la Convención. Desde la Tercera Conferencia de Examen, el Comité sobre el Cumplimiento Cooperativo ha examinado las denuncias de incumplimiento del artículo 1, párrafo 1, relativas a Sudán del Sur, el Sudán, Ucrania y el Yemen. El Comité ha pedido periódicamente a esos Estados partes que proporcionen información actualizada sobre sus investigaciones y sobre las circunstancias nacionales que las dificultan, así como sobre su participación en la labor de la Convención. El Comité ha acogido con satisfacción la colaboración continuada de estos Estados. Un Estado parte (Sudán del Sur) ha investigado las denuncias y ha llegado a la conclusión de que no eran creíbles y que es probable que la zona en cuestión no esté contaminada con minas terrestres. En vista de la información recibida de Sudán del Sur, el Comité ha recomendado a los Estados partes no proseguir el examen de las denuncias. En los casos restantes se ha indicado que la seguridad sigue siendo el problema que complica el examen de las denuncias, pero se ha indicado que seguirán comunicándose con el Comité y los otros Estados partes en lo tocante a sus esfuerzos para lograrlo.

22. Desde la Tercera Conferencia de Examen, el Comité sobre el Cumplimiento Cooperativo ha establecido un diálogo continuo y abierto con la sociedad civil sobre los casos de presunto uso de minas antipersonal. El Comité se ha reunido periódicamente con Human Rights Watch y la Campaña Internacional para la Prohibición de las Minas Terrestres para examinar las denuncias de uso de minas.

23. Si bien los casos de presunto incumplimiento por un Estado parte del artículo 1, párrafo 1 de la Convención son raros, los Estados partes están decididos a permanecer vigilantes para garantizar que las normas de la Convención sean respetadas por todos. Asimismo, algunos Estados partes han destacado la necesidad de velar por que los Estados partes cumplan plenamente todas las obligaciones de la Convención, incluido el desminado, lo antes posible.

Cuarta Conferencia de Examen de los Estados Partes en la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción

15 de octubre de 2019

Español

Original: inglés

Oslo, 26 a 29 de noviembre de 2019

Tema 7 del programa provisional

Examen del funcionamiento y la situación de la Convención

Proyecto de examen del funcionamiento y la situación de la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción: 2014 a 2019

Transparencia e intercambio de información y apoyo a la aplicación

Presentado por el Presidente de la Cuarta Conferencia de Examen*

I. Transparencia e intercambio de información

1. En la Tercera Conferencia de Examen, los Estados partes reconocieron que la transparencia y el intercambio abierto de información, por conducto de los mecanismos oficiales de la Convención y de otros medios oficiosos, eran esenciales para lograr los objetivos de la Convención. Los Estados partes reconocieron también que un diálogo basado en información precisa y de calidad podía contribuir a la cooperación y la asistencia, y acelerar la aplicación de la Convención.

2. Los Estados partes han recordado que todos tienen la obligación de presentar los informes de transparencia previstos en el artículo 7. Esa obligación es particularmente importante para los Estados partes que están en vías de destruir sus existencias de minas antipersonal con arreglo a lo establecido en el artículo 4, para aquellos que están en vías de limpiar zonas minadas de conformidad con el artículo 5, para los que retienen minas antipersonal para los fines permitidos en el artículo 3, para los que tienen bajo su responsabilidad a un elevado número de supervivientes y para los que están en vías de aplicar el artículo 9.

3. En la 14ª Reunión de los Estados Partes, los Estados partes aprobaron una guía¹ para la presentación de información con objeto de apoyar a los Estados partes en esa tarea y mejorar la cantidad y la calidad de la información. Desde la instauración de la guía, la calidad de los informes ha mejorado. Los Estados partes han vuelto a hacer hincapié en los beneficios que podrían obtenerse con la aplicación de la guía y han alentado a los Estados partes a que la utilicen para dar cumplimiento a sus obligaciones contraídas en virtud del

* Se acordó publicar el presente documento tras la fecha de publicación prevista debido a circunstancias que escapan al control de quien lo presenta.

¹ Guía para la presentación de información: <https://www.apminebanconvention.org/fileadmin/APMBC/MSP/14MSP/14MSP-Guide-to-Reporting-30Oct2015.pdf>.



artículo 7². Desde la Tercera Conferencia de Examen, 20 de los 32 Estados partes que estaban aplicando el artículo 5 y presentaron informes utilizaron la guía en su totalidad o parcialmente. Los Comités de Aplicación del Artículo 5 y de Asistencia a las Víctimas de la Convención han seguido alentando a los Estados a que utilicen la guía para la presentación de información a fin de lograr una mayor claridad en cuanto al estado de la aplicación.

4. El 18 de febrero de 2016, el Comité sobre Asistencia a las Víctimas celebró un debate oficioso sobre la presentación de información relativa a los compromisos en materia de asistencia a las víctimas contraídos en virtud de la Convención sobre la Prohibición de las Minas Antipersonal. El Comité, observando que la presentación de información sobre los compromisos de asistencia a las víctimas en virtud del Plan de Acción de Maputo podía ser compleja, procuró ofrecer a los Estados partes una plataforma en la que pudieran examinar las dificultades comunicadas en la aplicación de las medidas 12 a 14 del Plan de Acción de Maputo y las oportunidades que se les presentaban para superarlas. En la reunión, el Comité también tomó nota del llamamiento de los Estados partes a considerar la posibilidad de simplificar los métodos de presentación de información sobre asistencia a las víctimas en el marco de las convenciones de desarme pertinentes.

5. Como resultado de las consultas, el Comité sobre Asistencia a las Víctimas elaboró unas orientaciones relativas a la presentación de informes sobre asistencia a las víctimas, con objeto de ayudar a los Estados partes a proporcionar información exhaustiva sobre los progresos realizados en el cumplimiento de sus compromisos de asistencia a las víctimas, así como de destacar las sinergias de la presentación de información a los diferentes instrumentos internacionales sobre las víctimas de artefactos explosivos, la discapacidad y los derechos humanos. Desde la Tercera Conferencia de Examen, casi la mitad de los Estados partes pertinentes han presentado informes detallados sobre asistencia a las víctimas.

6. En la Tercera Conferencia de Examen se acordó que todos los Estados partes proporcionarían anualmente información de calidad y actualizada, de conformidad con lo dispuesto en la Convención, y que, de manera voluntaria, proporcionarían información adicional. Al término de la Tercera Conferencia de Examen, los 161 Estados partes que habían ratificado la Convención o se habían adherido a ella habían presentado un informe inicial de transparencia de conformidad con el artículo 7, párrafo 1, de la Convención. Las únicas excepciones eran Omán y Tuvalu. Desde la Tercera Conferencia de Examen, Omán ha presentado su informe inicial de transparencia, como han hecho también los otros dos Estados que se han adherido a la Convención (Sri Lanka y Estado de Palestina). Así pues, todos los Estados, salvo Tuvalu, han presentado un informe inicial de transparencia, según lo exigido.

7. En la Tercera Conferencia de Examen se acordó también que “los Estados partes sin obligaciones de aplicación utilizarán las herramientas simplificadas para cumplir sus obligaciones dimanantes del artículo 7”. En 2019, 13 de los 45 Estados partes sin obligaciones de aplicación utilizaron la herramienta simplificada para cumplir sus obligaciones dimanantes del artículo 7.

8. Desde la Tercera Conferencia de Examen, la tasa de presentación de informes ha sido inferior al 50 % a escala global, si bien ha aumentado entre los países afectados por las minas que cumplen las obligaciones básicas de la Convención. Los Estados partes han observado que tener la opción de emplear una herramienta de presentación de informes en línea, como propuso el Comité sobre el Fortalecimiento de la Cooperación y la Asistencia, puede serles de ayuda para presentar la información.

9. Desde la Tercera Conferencia de Examen, los Estados partes han prestado más atención a la importancia de asegurar la recopilación de datos desglosados por sexo y edad y de que esos datos se utilicen para orientar la programación en todas las esferas de aplicación. En la mayoría de los casos, los Estados partes que presentan informes en virtud del artículo 7 han presentado información desglosada por sexo y edad, en particular en lo

² Informe final de la 15ª Reunión de los Estados Partes: https://www.apminebanconvention.org/fileadmin/user_upload/15MSP_-_Final_Report_Spanish.pdf.

relativo a las víctimas de las minas y a quienes reciben educación sobre el peligro de las minas.

10. Desde la Tercera Conferencia de Examen, los Estados partes han acordado que será necesario renovar la atención prestada al cumplimiento continuo de las obligaciones de transparencia. Todos los comités de la Convención han señalado la importancia de la transparencia y el intercambio de información para el cumplimiento de sus mandatos. Los comités han centrado parte de su labor en la promoción de mejoras y el fortalecimiento de la transparencia y el intercambio de información entre los Estados partes.

II. Apoyo a la aplicación

Dependencia de Apoyo a la Aplicación

11. En la 14ª Reunión de los Estados Partes se adoptaron diversas medidas para reforzar la gobernanza financiera y la transparencia de la Dependencia de Apoyo a la Aplicación (DAA). Entre las medidas importantes adoptadas, destaca la adopción de un plan de trabajo plurianual para la DAA, la constitución de una reserva de seguridad financiera, el establecimiento de una conferencia anual sobre promesas de contribuciones para financiar la labor de la DAA y la gestión de los gastos relacionados con el apoyo básico y la reserva de seguridad financiera. Estas medidas se recogieron en la decisión sobre el fortalecimiento de la gobernanza financiera y la transparencia en la DAA, adoptada por la 14ª Reunión de los Estados Partes.

12. En la Tercera Conferencia de Examen, los Estados partes acordaron que todos aquellos que estuvieran en condiciones de hacerlo proporcionarían los recursos financieros necesarios para el funcionamiento efectivo de la DAA y asumirían la responsabilidad de los mecanismos que hubieran establecido. Desde la Tercera Conferencia de Examen, aproximadamente 27 Estados partes han contribuido anualmente a financiar la labor de la DAA.

13. La DAA sigue presentando informes periódicos y de conformidad con la Directiva de los Estados partes a la DAA, así como con otras decisiones de los Estados partes. En virtud de la decisión adoptada por la 14ª Reunión de los Estados Partes, la DAA ha presentado informes trimestrales sobre sus actividades y finanzas al Comité de Coordinación.

14. Los Estados partes han reconocido anualmente la importante función de apoyo que la DAA presta al Presidente, a los comités, al Coordinador del Programa de Patrocinio y a los distintos Estados partes, entre otros, y han exhortado sistemáticamente a los Estados partes a que sigan contribuyendo a financiar la DAA.

15. Desde la Tercera Conferencia de Examen, gracias al apoyo financiero prestado por Suiza, la DAA ha seguido trabajando en el Centro Internacional de Desminado Humanitario de Ginebra, lo que garantiza que los Estados partes no tengan que pagar ningún costo relacionado con su apoyo logístico y administrativo.

Reuniones de los Estados Partes

16. En el artículo 11 de la Convención se establece que “los Estados partes se reunirán regularmente para considerar cualquier asunto en relación con la aplicación o la puesta en práctica de esta Convención” y que las Reuniones de los Estados Partes posteriores a la Primera Reunión serán convocadas anualmente hasta la Primera Conferencia de Examen. En la Tercera Conferencia de Examen, los Estados partes acordaron celebrar anualmente Reuniones de los Estados Partes hasta la Cuarta Conferencia de Examen.

17. La 14ª Reunión de los Estados Partes (REP14) se celebró en Ginebra del 30 de noviembre al 4 de diciembre de 2015 y estuvo presidida por el Excmo. Sr. Bertrand de Crombrughe, Embajador y Representante Permanente de Bélgica ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra. La 15ª Reunión de los Estados Partes (REP15) se celebró en Santiago de Chile del 28 de noviembre al 1 de diciembre de 2016 y estuvo presidida por el Excmo. Sr. Heraldo Muñoz Valenzuela, Ministro de Relaciones Exteriores de Chile

(representado por la Excm. Sra. Marta Maurás, Embajadora y Representante Permanente de Chile ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra). La 16ª Reunión de los Estados Partes (REP16) se celebró en Viena (Austria) del 18 al 20 de diciembre de 2017 y estuvo presidida por el Excmo. Sr. Thomas Hajnoczi, Embajador y Representante Permanente de Austria ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra. La 17ª Reunión de los Estados Partes (REP17) se celebró en Ginebra del 26 al 30 de noviembre de 2018 y estuvo presidida por la Excm. Sra. Suraya Dalil, Embajadora y Representante Permanente del Afganistán ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra. La Cuarta Conferencia de Examen se celebró en Oslo (Noruega) del 25 al 29 de noviembre de 2019 y estuvo presidida por Hans Brattskar, Embajador y Representante Permanente de Noruega ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra.

18. Desde la Tercera Conferencia de Examen, los Estados partes han seguido utilizando las Reuniones de los Estados Partes como mecanismo para avanzar en la aplicación de la Convención. En cada Reunión, los Estados partes han examinado las conclusiones finales sobre la ejecución del mandato del Presidente, el Comité sobre la Aplicación del Artículo 5, el Comité sobre Asistencia a las Víctimas, el Comité sobre el Fortalecimiento de la Cooperación y la Asistencia y el Comité sobre el Cumplimiento Cooperativo. En esos informes se midieron los progresos anuales logrados por los Estados partes en la consecución de los objetivos básicos de la Convención entre las Reuniones de los Estados Partes, se subrayaron las medidas pertinentes del Plan de Acción de Maputo y se hizo hincapié en las esferas de trabajo prioritarias para los Estados partes, los comités y el Presidente. Además, los programas de las Reuniones de los Estados Partes brindaron a aquellos Estados partes que estaban aplicando disposiciones clave de la Convención la oportunidad de proporcionar información actualizada sobre el cumplimiento de sus obligaciones.

19. Desde la Tercera Conferencia de Examen se han celebrado una serie de mesas redondas en el marco de las Reuniones de los Estados Partes; entre ellas, una sesión de alto nivel sobre asistencia a las víctimas durante la REP14; una mesa redonda titulada “La acción integral contra las minas y la paz: cooperar para lograr un mundo sin minas” durante la REP15; y una mesa redonda titulada “Veinte años de éxitos: hacia el cumplimiento de la promesa de la Convención en 2025” y otra en torno al tema “Preservar el protagonismo de las personas en la Convención: asistencia efectiva a las víctimas” durante la REP16. En estos debates, los Estados partes tuvieron la oportunidad de reflexionar sobre cuestiones importantes relativas a la aplicación de la Convención.

20. Desde la Tercera Conferencia de Examen, la Convención ha tenido que hacer frente a dificultades causadas por impagos y retrasos en el pago de las cuotas de los Estados, así como por la estructura de las disposiciones financieras de la Convención. Estas dificultades estructurales han obligado a los Estados partes a adoptar una serie de medidas de reducción de gastos, algunas de ellas desafortunadas, como la reducción del número de días de reunión debido a la insuficiencia de fondos para celebrar las reuniones según lo previsto. Desde 2016 se han establecido varias medidas en el contexto de la Convención sobre la Prohibición de las Minas Antipersonal para garantizar la previsibilidad y la sostenibilidad financieras, como la inclusión de una partida para imprevistos en las estimaciones de gastos y medidas relacionadas con el pago puntual y el impago de las cuotas, así como medidas de reducción de gastos en función de las circunstancias de cada caso. El Presidente de la Cuarta Conferencia de Examen presentó un informe y recomendaciones con una serie de medidas para que fueran aprobadas por la Cuarta Conferencia de Examen.

Reuniones entre períodos de sesiones

21. Desde la Tercera Conferencia de Examen, los Estados partes han seguido celebrando reuniones entre períodos de sesiones en el intervalo entre las Reuniones de los Estados Partes. Desde la Tercera Conferencia de Examen, las reuniones entre períodos de sesiones han seguido constituyendo un valioso foro oficioso para intercambiar información sobre los progresos realizados y los desafíos pendientes y para examinar cuestiones relacionadas con la aplicación de la Convención. Desde la Tercera Conferencia de Examen se han celebrado mesas redondas temáticas para tratar cuestiones pertinentes relacionadas con la aplicación de la Convención: por ejemplo, un debate temático titulado “Asociaciones: situación

actual” durante las reuniones entre períodos de sesiones de junio de 2015; otro titulado “Cumplimiento: un mundo libre de minas para 2025: el último trecho” durante las reuniones entre períodos de sesiones de mayo de 2016; un debate titulado “Alcanzar nuestras aspiraciones para 2025” durante las reuniones entre períodos de sesiones de junio de 2017 y otro sobre la “Aplicación del artículo 5 de la Convención sobre la Prohibición de las Minas Antipersonal” durante las reuniones entre períodos de sesiones de junio de 2018. Las reuniones entre períodos de sesiones celebradas del 22 al 24 de mayo de 2019 incluyeron una jornada completa de debates temáticos oficiosos sobre los desafíos actuales para la aplicación de la Convención, como los plazos para terminar de limpiar las zonas minadas; los nuevos casos de empleo de minas antipersonal y la presentación de informes nacionales; la educación sobre el peligro de las minas y la protección de los civiles; la asistencia a las víctimas; la integración de una perspectiva de género en la acción contra las minas; y la cooperación y asistencia.

22. Desde la Tercera Conferencia de Examen, las reuniones entre períodos de sesiones celebradas han tenido una duración de dos días, lo que ha brindado a los Estados la oportunidad de presentar información actualizada sobre sus esfuerzos de aplicación. Puesto que se ha hecho hincapié en abordar de manera más individualizada la aplicación por cada Estado y que los comités valoran cada vez más la interacción directa con cada Estado, varios comités han aprovechado las reuniones entre períodos de sesiones para celebrar reuniones bilaterales con directores nacionales de actividades relativas a las minas en Ginebra.

23. Desde la Tercera Conferencia de Examen, el Centro Internacional de Desminado Humanitario de Ginebra ha seguido acogiendo las reuniones entre períodos de sesiones con el apoyo financiero de Suiza, lo que garantiza que los Estados partes no tengan que pagar ningún costo relacionado con la organización de esas reuniones.

Comité de Coordinación

24. En la Tercera Conferencia de Examen, los Estados partes subrayaron la importante función del Comité de Coordinación para coordinar los trabajos dimanantes de las reuniones oficiales y oficiosas de los Estados partes y relacionados con ellas. Desde la Tercera Conferencia de Examen, el Comité de Coordinación se ha reunido entre ocho y diez veces al año para cumplir su mandato. A lo largo de este período, el Comité de Coordinación ha seguido implicando en este proceso, como ha hecho siempre, a la Campaña Internacional para la Prohibición de las Minas Terrestres (ICBL), el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y las Naciones Unidas, representadas por la Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas, el Centro Internacional de Desminado Humanitario de Ginebra (CIDHG), el Presidente designado y el Coordinador del Programa de Patrocinio oficioso.

25. Los Estados partes han seguido señalando la importante labor que desempeñan los comités de la Convención en apoyo de la aplicación de la Convención. En particular, desde la Tercera Conferencia de Examen se ha reforzado la colaboración entre los comités y los Estados partes que tienen obligaciones de aplicación de la Convención, lo que ha garantizado que fluya mejor la información entre los Estados partes que están cumpliendo los compromisos contraídos en virtud de la Convención y los mecanismos de esta última.

Programa de Patrocinio

26. Desde la Tercera Conferencia de Examen, el Programa de Patrocinio ha seguido permitiendo que las reuniones de la Convención contaran con una amplia representación. Los Estados partes han seguido reconociendo la importancia del Programa de Patrocinio para asegurar una amplia participación de representantes de Estados partes que tal vez no podrían participar sin el patrocinio que reciben.

27. Entre 2014 y 2018, el Programa de Patrocinio oficioso financió cada año, de media, la participación de 17 delegados, representando a un promedio de 16 Estados, en cada serie de reuniones entre períodos de sesiones o en cada Reunión de los Estados Partes. La financiación del Programa de Patrocinio ha seguido disminuyendo a lo largo de los años, si bien ha mantenido el apoyo constante de unos pocos Estados partes.

28. Desde la Tercera Conferencia de Examen, el Programa de Patrocinio ha alentado a los Estados partes a tener en consideración las cuestiones de género y la diversidad en la composición de sus delegaciones. Sin embargo, los Estados partes observan que el número de hombres patrocinados con respecto al de mujeres que se han beneficiado de este programa es desproporcionadamente elevado.

Participación de otros actores

29. Los Estados partes han seguido reconociendo y alentando la plena participación y contribución a la aplicación de la Convención por parte de la ICBL, el CICR, las sociedades nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja y su Federación Internacional, las Naciones Unidas, el CIDHG, las organizaciones internacionales y regionales, los supervivientes de las minas y sus organizaciones, los operadores de desminado y otras organizaciones de la sociedad civil. Los Estados partes se han beneficiado mucho del espíritu de colaboración que demuestran los múltiples actores que se han comprometido a trabajar juntos para garantizar la aplicación plena y efectiva de la Convención.

30. Desde la Tercera Conferencia de Examen, los mecanismos de aplicación de la Convención han adoptado un enfoque más centrado en cada país, colaborando de manera individual con los representantes de los Estados partes y de las organizaciones que trabajan en ellos. Cada vez se reconoce más la importancia de la interacción y la coordinación de todas las partes interesadas que ayudan a los Estados partes a cumplir sus obligaciones en el país, como los operadores de desminado y los actores que apoyan y promueven los derechos de las víctimas de las minas y las personas con discapacidad. Esa labor será esencial para que la Convención pueda seguir aplicándose con éxito.
