



La Implementación de la Convención Sobre Municiones en Racimo

Componentes de Una Legislación Sólida y Ejemplos Relevantes

Septiembre de 2014

El artículo 9 de la Convención sobre Municiones en Racimo obliga a los Estados Parte a implementar la Convención a nivel nacional a través de todas las medidas legales, administrativas y de otra índole que resulten pertinentes. La legislación es la forma más eficaz de implementación, dado que resulta vinculante y es más difícil de modificar que las disposiciones administrativas.

El presente documento de referencia expone los componentes esenciales que deberá tener una ley nacional sólida, agrupados bajo las siguientes categorías:

- obligaciones negativas conforme a la Convención,
- prohibición de asistencia y otros aspectos interpretativos vinculados,
- obligaciones positivas conforme a la Convención y
- alcance de la cobertura.

Para cada componente, se indica entre paréntesis la fuente pertinente en la Convención sobre Municiones en Racimo. En cada uno de los componentes, también se incluyen con viñetas ejemplos de disposiciones contenidas en leyes existentes que resultarán útiles a los estados que pretendan incorporar en su legislación interna las obligaciones estipuladas en la Convención.

Hasta la fecha, 22 de los 84 Estados Parte han adoptado leyes nacionales relevantes. Al final de este documento, se puede consultar una lista completa de estas leyes. Para obtener más información sobre los componentes de una legislación sólida, los motivos que sustentan dichos componentes y disposiciones ejemplares existentes, ver el documento elaborado por la Clínica Internacional de Derechos Humanos de Human Rights Watch y Harvard Law School, *Staying Strong: Key Components and Positive Precedent for Convention on Cluster Munitions Legislation*, septiembre 2014.

Obligaciones Negativas

Uso

*La legislación sobre esta materia debería **prohibir el uso de municiones en racimo.** (Artículo 1(1)(a))*

- *Todas las leyes existentes reconocen la prohibición del uso de municiones en racimo.*

Desarrollo, producción y otras formas de adquisición

*La legislación debería **prohibir el desarrollo, la producción y la adquisición de municiones en racimo.** (Artículo 1(1)(b))*

- *Todas las leyes existentes reconocen la prohibición del desarrollo, la producción y la adquisición de municiones en racimo.*
- *Guatemala, Hungría y Samoa prohíben desarrollar, producir y adquirir, directa o indirectamente, estas armas, e Italia prohíbe estas actividades en todas sus modalidades.*
- *España prohíbe, por considerar que implica desarrollo, cualquier actividad que consista en la creación de nuevas municiones en racimo o la modificación de otras existentes.*
- *La República Checa prohíbe la adquisición de derechos de patente para el desarrollo de tecnologías cuya finalidad sea fabricar municiones en racimo o sus componentes.*

*La legislación debería **exigir la conversión o el cierre definitivo de las plantas de producción de municiones en racimo.** (Artículos 1(1)(b) y 7(1)(d))*

- *Francia y Hungría obligan a informar sobre la conversión o el cierre definitivo de estos establecimientos.*
- *Austria autoriza a la justicia ordenar a los propietarios de equipos y establecimientos utilizados en la fabricación de municiones en racimo que procedan a destruirlos o modificarlos.*

Transferencia

La legislación debería **prohibir la transferencia** de municiones en racimo a cualquier persona. (Artículo 1(1)(b))

- Todas las leyes existentes reconocen la prohibición de transferencia de municiones en racimo.
- Las *Islas Cook*, *Nueva Zelandia*, el Reino Unido y *Samoa* definen “transferencia” como el traspaso físico o jurídico de la titularidad.
- *Guatemala*, *Hungría* e *Italia* prohíben la transferencia directa e indirecta.

Almacenamiento

La legislación debería **prohibir el almacenamiento** de municiones en racimo. (Artículo 1(1)(b))

- Todas las leyes existentes reconocen la prohibición de almacenamiento de municiones en racimo.
- *Guatemala*, *Hungría* y *Samoa* prohíben el almacenamiento directo e indirecto.
- La *República Checa* prohíbe el almacenamiento de componentes de municiones de racimo.

Sanciones penales

La legislación debería **prever sanciones penales** para todas las personas físicas y jurídicas que a sabiendas y deliberadamente no acaten la prohibición sobre uso, producción, transferencia y almacenamiento. (Artículos 1 y 9)

- Todas las leyes existentes aplican algún tipo de sanción penal —penas de prisión y/o multas— para el supuesto de uso, producción, transferencia y almacenamiento de estas armas.

Prohibición de Asistencia y Aspectos Interpretativos

Prohibición de asistencia

La legislación debería **prohibir ayudar, alentar o inducir de cualquier modo a otros a participar en una actividad prohibida** por la Convención. (Artículo 1(1)(c))

- *Al menos 14 estados* prohíben expresamente la asistencia a través de leyes especiales sobre municiones en racimo, y 6 de estos prevén de manera explícita sanciones penales para el supuesto de asistencia¹. Otros estados establecen prohibiciones y sanciones para casos de asistencia en códigos de contenido general.
- *Samoa* prohíbe la asistencia directa o indirecta.

Relaciones con Estados no Parte: operativos militares conjuntos

*La legislación debería asegurar que las prohibiciones de la Convención, en particular con respecto a asistencia, se apliquen en todas las circunstancias, incluso durante operativos militares conjuntos con estados que no sean parte. Debería además exigir a los gobiernos que **notifiquen sobre sus obligaciones y desalienten a otros estados de utilizar municiones en racimo.** (Artículos 1 y 21)*

- *Algunos estados* prohíben la asistencia sin prever ningún tipo de excepción para los operativos militares conjuntos, lo cual implica que sus fuerzas armadas no podrán llevar a cabo ninguna actividad prohibida por la Convención durante sus intervenciones.
- *Nueva Zelandia* prohíbe ayudar, alentar o inducir a otros a participar en una actividad prohibida, y aclara que un miembro de las fuerzas armadas no comete un delito simplemente por haber intervenido en operativos militares conjuntos con un Estado no Parte. Sin bien resulta innecesaria debido a que no hay dudas de que los Estados Parte pueden participar en operativos militares conjuntos y que sus soldados no serían penalmente responsables por haber brindado asistencia para actos prohibidos desprevenidamente, tal disposición podría ofrecer un modelo posible para los estados que tengan interés en permitir en forma explícita la participación, sin decir que se permite la asistencia.
- *Varios estados*, incluidos *Irlanda* y *Noruega*, han emitido declaraciones interpretativas en materia de políticas, en las cuales aclararon que el artículo 21 de la Convención no justifica la inaplicabilidad de sus prohibiciones más importantes.

¹ *Alemania, Australia, Francia, Guatemala, Hungría, Irlanda, Italia, Liechtenstein, Noruega, Nueva Zelandia, el Reino Unido, la República Checa, Samoa y Suiza.* Los estados que han previsto sanciones penales expresas para la asistencia se indican en letra cursiva.

Prohibición de reservas extranjeras

La legislación debería prohibir la asistencia que consista en almacenar reservas extranjeras. (Artículo 1(1)(c))

- *Al menos 12* estados que cuentan leyes vigentes aplicables han emitido declaraciones sobre políticas que establecen la ilegalidad de almacenar reservas extranjeras².
- El *Reino Unido* ha eliminado todas las reservas extranjeras de municiones en racimo que se encontraban en su territorio.

Prohibición de traslado

La legislación debería prohibir la asistencia que consista en facilitar el traslado de municiones en racimo. (Artículo 1(1)(c))

- *Austria y Alemania* prohíben expresamente el traslado de municiones en racimo a través de su territorio nacional o su espacio aéreo.
- *Al menos 12 estados* que cuentan con leyes vigentes aplicables han emitido declaraciones sobre políticas donde se establece la ilegalidad del traslado de municiones en racimo³.

Prohibición de inversión

La legislación debería prohibir la asistencia que implique la inversión directa o indirecta de fondos públicos y privados en empresas que fabrican municiones en racimo o componentes destinados a ser utilizados en estas municiones. (Artículo 1(1)(c))

- *Nueva Zelanda* tipifica penalmente la inversión de “fondos”, sobre los cuales ofrece una definición amplia que comprende “activos de cualquier índole, ya sean tangibles o intangibles, muebles o inmuebles, con independencia de cómo hayan sido adquiridos”.

² Alemania, Austria, Bélgica, Ecuador, España, Francia, Guatemala, Irlanda, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda y República Checa. Ver Campaña Internacional para la Prohibición de las Minas Terrestres-Coalición contra las Municiones en Racimo (International Campaign to Ban Landmines-Cluster Munition Coalition, ICBL-CMC), *Monitor de Municiones en Racimo 2014*, de próxima aparición, <http://www.the-monitor.org/index.php/LM/Our-Research-Products/Cluster-Munition-Monitor>.

³ Alemania, Austria, Bélgica, Ecuador, España, Francia, Guatemala, Irlanda, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda y República Checa. *Ibíd.*

- *Bélgica* tipifica como delito todas las formas de asistencia financiera, incluidos créditos y garantías bancarias, así como la adquisición de instrumentos financieros.
- *Irlanda, Liechtenstein, Samoa y Suiza* prohíben tanto la inversión directa como indirecta.
- *Bélgica* prohíbe la inversión en empresas tanto extranjeras como nacionales.
- *Italia* considera delito la asistencia financiera a empresas que desarrollen, produzcan, adquieran, almacenen o transfieran *partes* de municiones en racimo.
- *Bélgica* e *Irlanda* exigen desinvertir cuando una empresa que recibe inversiones comienza a fabricar municiones en racimo.
- *Bélgica* prevé la creación de un documento público donde se enumeren las empresas que reúnen las características de productores de municiones en racimo.

Obligaciones Positivas

Destrucción de reservas

La legislación debería exigir la separación y destrucción de todas las reservas de municiones en racimo que se encuentren en el territorio del Estado Parte o bajo su control. La legislación debería estipular el cumplimiento de esta exigencia en un plazo tan breve como sea posible, pero en ningún caso mayor a ocho años a partir de que entre en vigor la Convención para ese Estado Parte. (Artículo 3)

- *Austria, Bélgica, Francia, Guatemala, Hungría, Italia y la República Checa* obligan a destruir las reservas.
- *Austria y Bélgica* prevén plazos de tres años para la destrucción de reservas.

Limpieza

La legislación debería establecer un proceso para la identificación y destrucción de todas las municiones en racimo en zonas contaminadas que estén bajo la jurisdicción o el control del Estado Parte. La legislación debería estipular el cumplimiento de esta exigencia en un plazo tan breve como sea posible, pero en ningún caso mayor a diez años a partir de que entre en vigor la Convención para ese Estado Parte. (Artículo 4)

- *Guatemala y Hungría* exigen al estado asumir la limpieza en caso de quedar afectados por municiones en racimo.

Asistencia a las víctimas

La legislación debería designar un punto de contacto dentro del gobierno para la asistencia a víctimas, proveer la consulta a víctimas con respecto a la formulación e implementación de un plan nacional, asegurar que las víctimas reciban asistencia médica, rehabilitación y apoyo psicológico que sea acorde con su edad y su género, promover su inclusión social y económica y garantizar que el plan de asistencia a víctimas no sea discriminatorio. (Artículo 5)

- *Guatemala y Hungría* han adoptado disposiciones exhaustivas sobre asistencia a víctimas en su normativa nacional de aplicación.

Cooperación y asistencia internacional

La legislación podría establecer un marco administrativo para facilitar que se preste asistencia a otros Estados Parte, a fin de que puedan cumplir las obligaciones positivas de la Convención, promover el intercambio de equipos e información científica y tecnológica, y exigir que se faciliten el ingreso y la salida de personal, materiales y equipos de estados donantes. (Artículo 6)

- *Hungría e Italia* se han comprometido a través de su legislación interna a brindar asistencia y cooperación internacional.
- *Italia* exige crear un fondo destinado a brindar asistencia a estados afectados con fines de limpieza y destrucción de restos de municiones en racimo y asistencia a víctimas.

Transparencia

La legislación debería exigir que se informe sobre la implementación de las obligaciones del gobierno. (Artículo 7)

- *Hungría e Italia* han ratificado su obligación de informar con respecto a implementación.
- *Las Islas Cook, Japón y Nueva Zelandia* han autorizado a un ministro para que exija que las personas proporcionen información con respecto a las obligaciones del estado en virtud del artículo 7.

- *Francia* ha estipulado los requisitos para informar anualmente sobre actividades vinculadas con municiones en racimo.

Control de cumplimiento

La legislación debería establecer un mecanismo para responder con celeridad a los pedidos de otro Estado Parte de que se aclaren cuestiones relativas al cumplimiento del tratado. (Artículo 8)

- *Hungría, las Islas Cook e Italia* abordan el control de cumplimiento conforme al artículo 8 en sus respectivas legislaciones.
- *Italia* ha designado al Ministerio de Relaciones Exteriores como la autoridad responsable de efectuar y recibir solicitudes conforme al artículo 8 de la Convención.
- Las *Islas Cook* acreditó al Ministro de Asuntos Exteriores e Inmigración la facultad de exigir a las personas que brinden información vinculada con las obligaciones del estado en virtud del artículo 8.

Relaciones con Estados no Parte: promover la adhesión universal y la normativa

La legislación podría exigir que el gobierno inste a los estados que no se hayan sumado a la convención a convertirse en Estados Parte, obligar al gobierno a promover las normas que la Convención establece y designar a un organismo gubernamental responsable de coordinar estas actividades. (Artículo 21(1 y 2))

- *Hungría* adopta el lenguaje de la Convención para instar a los estados a que ratifiquen, acepten, aprueben o se adhieran a la Convención, con el objetivo de lograr una adhesión universal.
- *Italia* estipula que su fondo de asistencia deberá destinarse, en parte, para crear conciencia sobre los peligros que implica el uso de municiones en racimo y promover la universalización.

Ámbito de Aplicación

Bombetas explosivas

La legislación debería estipular claramente que todas las obligaciones se aplican por igual a las municiones en racimo y a las bombetas explosivas. (Artículo 1(2))

- *Al menos 12 estados* aclaran que sus leyes se aplican, en forma total o parcial, a las municiones en racimo y a las bombetas explosivas⁴.
- *Australia y Nueva Zelandia* previeron disposiciones especiales que estipulan que sus leyes se aplican a las bombetas explosivas.
- *Las Islas Cook y Guatemala* se refieren a “bombetas explosivas” cada vez que aluden a municiones en racimo.
- *El Reino Unido* emplea el término “munición prohibida”, que según la definición legislativa comprende las municiones en racimo y bombetas explosivas.

Aplicación a sociedades y otras personas jurídicas

La legislación debería indicar que todas las prohibiciones se aplican por igual a las personas físicas (individuos) y jurídicas (p. ej., corporaciones). (Artículo 9)

- *Al menos 12 estados* permiten atribuir responsabilidad a corporaciones⁵.
- *Guatemala, Luxemburgo y la República Checa* estipulan expresamente que sus prohibiciones normativas se aplican por igual a personas físicas y jurídicas.
- *Las Islas Cook, Francia y Japón* aplican a las empresas infractoras sanciones penales distintas de las previstas para personas físicas.
- *Las Islas Cook, Irlanda, Samoa y el Reino Unido* cuentan con disposiciones que prevén la responsabilidad individual de funcionarios corporativos en determinadas circunstancias.

⁴ Australia, Francia, Guatemala, Hungría, Irlanda, las Islas Cook, Liechtenstein, Nueva Zelandia, el Reino Unido, Samoa, Suecia, y Suiza.

⁵ Austria, Francia, Guatemala, Hungría, Irlanda, las Islas Cook, Japón, Luxemburgo, Nueva Zelandia, el Reino Unido, la República Checa y Samoa.

Aplicación extraterritorial

*La legislación debería disponer que la jurisdicción de los estados parte **se extiende extraterritorialmente** a todos sus ciudadanos y a todas las personas jurídicas constituidas en ese estado. (Artículo 9)*

- *Al menos 11 estados* prevén la aplicación extraterritorial⁶.
- *Noruega y Suecia* aplican la responsabilidad extraterritorial a ciudadanos y extranjeros residentes en el país.
- *Francia* atribuye responsabilidad penal a la conducta de sus ciudadanos en el extranjero, incluso cuando dicha conducta no sea ilícita en el territorio donde se produce.
- *Las Islas Cook, Nueva Zelandia, Samoa y el Reino Unido* prevén la responsabilidad por las actividades extraterritoriales de residentes y corporaciones con presencia en el país.

⁶ Australia, Francia, Guatemala, Hungría, Irlanda, las Islas Cook, Noruega, Nueva Zelandia, el Reino Unido, Samoa y Suecia.

Cuadro de Leyes

Alemania: Ausführungsgesetz zu Artikel 26 Abs. 2 des Grundgesetzes (Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen), amended 2009, <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/krwaffkontrg/gesamt.pdf> (Legislación alemana)

Austria: Bundesgesetz über das Verbot von Streumunition, *Bundesgesetzblatt*, No. 12, 2008, http://ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2008_I_12/BGBLA_2008_I_12.pdf (Legislación austriaca)

Australia: Criminal Code Amendment (Cluster Munitions Prohibition) Act 2012, No. 114, 2012, <http://www.comlaw.gov.au/Details/C2012A00114/Download> (Legislación australiana)

Bélgica: Loi réglant des activités économiques et individuelles avec des armes, *Moniteur Belge*, 2006, http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/loi_a.pl?sql=dt=%27loi%27&rech=1&cn=2006060830&caller=image_a1&language=fr&tri=dd+as+rank&fromtab=loi&numero=1&la=f&pdf_page=2&pdf_file=http://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2006/06/09_3.pdf (Legislación belga)

Canadá (Proyecto de ley): Bill C-6: An Act to implement the Convention on Cluster Munitions, 2014, http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Bills/412/Government/C-6/C-6_2/C-6_2.pdf (Legislación canadiense propuesta)

Ecuador: Ley Reformatoria al Código Penal para la tipificación de los delitos cometidos en el servicio military policial, *Registro Oficial*, No. 196, 2010, <http://www.derechoecuador.com/productos/producto/catalogo/registros-oficiales/2010/mayo/code/19569/registro-oficial-no-196---miercoles-19-de-mayo-de-2010-suplemento, art. 602.58> (Legislación ecuatoriana)

España: Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, *Boletín Oficial del Estado*, 2010, <http://www.boe.es/boe/dias/2010/06/23/pdfs/BOE-A-2010-9953.pdf> (Legislación española)

España (Proyecyo de ley): Proyecto de Ley de modificación de la Ley 33/1998, de 5 de octubre de prohibición total de minas antipersonal y armas de efecto similar, 121-000061, *Boletín Oficial de las Cortes Generales: Congreso de los Diputados*, 2013,

http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/A/BOCG-10-A-61-1.PDF
(Legislación española propuesta)

Francia: Loi n° 2010-819 du 20 juillet 2010 tendant à l'élimination des armes à sous-munitions, <http://legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000022502271>
(Legislación francesa)

Guatemala: Ley de Municiones en Racimo y/o Bombetas Explosivas, Decreto Número 22-2012, 2012,
<http://www.oj.gob.gt/es/queesoj/estructuraoj/unidadesadministrativas/centroanalisisdocumentacionjudicial/cds/CDs%20leyes/2012/pdfs/decretos/D22-2012.pdf> (Legislación guatemalteca)

Hungría: Törvény a Kazettás Lőszerekről szóló Egyezmény kihirdetéséről, 2012,
<http://jab.complex.hu/doc.php?docid=WKHU-QJ-XML-000000A1200011TV> (Legislation húngara)

Irlanda: Cluster Munitions and Anti-Personnel Mines Act, No. 20, 2008,
<http://www.irishstatutebook.ie/pdf/2008/en.act.2008.0020.pdf> (Legislación irlandesa)

Islas Cook: An Act to implement the Convention on Cluster Munitions in the Cook Islands and related matters, No. 8, 2011, http://www.ikrk.org/applic/ihl/ihl-nat.nsf/implementingLaws.xsp?documentId=8A69D2C362458D89C12579490033E713&action=openDocument&xp_countrySelected=CK&xp_topicSelected=GVAL-992BUM&from=topic (Legislación de Cook Islands)

Italia: Ratifica Convenzione di Oslo su messa al bando delle munizioni a grappolo, No. 95, 2011, <http://www.altalex.com/index.php?idnot=14797> (Legislación italiana)

Japón: クラスター弾等の製造の禁止及び所持の規制等に関する法律, 2009, <http://law.e-gov.go.jp/htmldata/H21/H21HO085.html> (Legislación japonesa)

Liechtenstein: Gesetz vom 20. Dezember 2012 über die Abänderung des Kriegsmaterialgesetzes, *Liechtensteinisches Landesgesetzblatt*, No. 197, 2013,
<http://www.gesetze.li/chrono/o/pdfs/2013197000> (Legislación de Liechtenstein)

Luxemburgo: Loi du 4 juin 2009 portant approbation de la Convention sur les armes à sous-munitions, ouverte à la signature à Oslo le 3 décembre 2008, *Memorial*, No. 147, 2009, <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2009/0147/a147.pdf> (Legislation luxemburguesa)

Noruega: Lov om gjennomføring av Konvensjonen om klaseammunisjon, No. 28, 2009, http://www.icrc.org/applic/ihl/ihl-nat.nsf/implementingLaws.xsp?documentId=A07A543CDAE9A19EC12577BD0045ED47&action=openDocument&xp_countrySelected=NO&xp_topicSelected=GVAL-992BUM&from=topic (Legislación noruega)

Nueva Zelanda: Cluster Munitions Prohibition Act, No. 68, 2009, <http://www.legislation.govt.nz/act/public/2009/0068/latest/whole.html#DLM2171615> (Legislación neozelandesa)

Reino Unido: Cluster Munitions (Prohibitions) Act, ch. 11, 2010, http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/11/pdfs/ukpga_20100011_en.pdf (Legislación británica)

República Checa: Zákon o zákazu kazetové munice, *Sbírka Zákonů*, No. 213, 2011, <http://www.podnikatel.cz/zakony/zakon-o-zakazu-pouziti-vyvoje-vyroby-skladovani-a-prevodu-kazetove-munice-a-o-jejim-zniceni-zakon-o-zakazu-kazetove-munice/uplne/> (Legislación checa)

Samoa: An Act to give effect to the 2008 Convention on Cluster Munitions, and for related matters, No. 11, 2012, [http://www.ikrk.org/ihl-nat.nsf/0/9a2e217084ca86f6c1257b4a004a5604/\\$FILE/Cluster%20Munition%20Act.pdf](http://www.ikrk.org/ihl-nat.nsf/0/9a2e217084ca86f6c1257b4a004a5604/$FILE/Cluster%20Munition%20Act.pdf) (Legislación de Samoa)

Suecia: Lag om straff för olovlig befattning med klusterammunition, No. 179, 2012, <http://rkrattsdokument.se/SFSdoc/12/120179.pdf> (Legislación sueca)

Suiza: Loi fédérale sur le matériel de guerre (Modification du 16 mars 2012), <http://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2012/3213.pdf> (Legislación suiza)

CICR (Legislación modelo): Model Law, Convention on Cluster Munitions: Legislation for Common Law States on the 2008 Convention on Cluster Munitions, 2008, http://www.clusterconvention.org/files/2013/03/model_law_clusters_munitions.pdf (Legislación modelo del CICR)

Nueva Zelanda (Legislación modelo): Model Legislation: Cluster Munitions Act 2011[], CCM/MSP/2011/WP.6, 2011, http://www.clusterconvention.org/files/2013/03/Model-Legislation_Cluster-Munitions-Act-2011.pdf (Legislación modelo neozelandesa)