

Octavo período de sesiones
Ginebra, 5 a 16 de julio de 2004
Tema 9 del programa

DOCUMENTO DE TRABAJO SOBRE EL CUMPLIMIENTO

Preparado por el Presidente

Introducción

1. El presente documento de trabajo se presenta bajo la responsabilidad personal del Presidente. Se basa en propuestas formuladas desde la creación del Grupo de Expertos Gubernamentales. El propósito del documento es facilitar los debates en el octavo período de sesiones del Grupo, y servir de base para dicho debate, y, posteriormente, estructurar una base para la realización de trabajos ulteriores. En el presente documento de trabajo no se pretende adoptar posición alguna respecto de las propuestas formuladas ni se excluye nada.

Antecedentes históricos

2. La cuestión del cumplimiento se introdujo en 1978-1980, durante las negociaciones originales sobre la Convención sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Ciertas Armas Convencionales que Puedan Considerarse Excesivamente Nocivas o de Efectos Indiscriminados. Durante las negociaciones algunos Estados propusieron que la Convención contuviese alguna forma de mecanismo de cumplimiento/vigilancia. En particular, se sugirió que debía establecerse un comité consultivo de expertos, que actuara a petición de los Estados Partes interesados en relación con cualquier problema de cumplimiento que pudiese surgir. La propuesta no fue objeto de consenso.

3. La idea de establecer un mecanismo de cumplimiento fue propuesta una vez más durante la Primera Conferencia de Examen celebrada en Viena y Ginebra en 1995-1996. Se formularon varias propuestas y la Conferencia de Examen examinó tres posibilidades, a saber:

- i) Establecer una comisión de Estados Partes que se reuniese periódicamente en Ginebra para examinar los informes anuales que presentaran los Estados Partes sobre la aplicación de la Convención;

- ii) Adoptar la presentación de informes anuales al Depositario de la Convención que contengan información sobre las medidas destinadas a aplicar las disposiciones de la Convención y sus Protocolos anexos;
 - iii) Adoptar la posibilidad de que cada Estado Parte solicite la convocación de una comisión de verificación para realizar investigaciones sobre presuntos casos de incumplimiento.
4. Ninguna de las propuestas mencionadas fue objeto de consenso.
5. Durante la Segunda Conferencia de Examen, celebrada en diciembre de 2001, se examinaron tres propuestas:
- i) Sudáfrica sugirió (CCW/CONF.II/PC.3/WP.7) artículos adicionales sobre consultas y cumplimiento a la Convención similares a los artículos 13 y 14 del Protocolo II enmendado.
 - ii) La Unión Europea propuso (CCW/CONF.II/PC.3/WP.8) un mecanismo de cumplimiento más amplio que el que figuraba en el Protocolo II enmendado. En particular, se sugirió que, además de la propuesta sudafricana, se crease un mecanismo para el establecimiento colectivo de los hechos, proponiéndose dos modelos para la ejecución de esa idea.
 - iii) Los Estados Unidos propusieron (CCW/CONF.II/PC.1/WP.8) un mecanismo de cumplimiento facultativo que realzara el que figuraba en el Protocolo II enmendado, que abarcara, en caso de estimarse conveniente, la investigación por una reunión sobre cumplimiento de los Estados Partes y un equipo de expertos¹.

Propuestas presentadas para su examen

6. Hasta la fecha, las propuestas presentadas por Sudáfrica y la Unión Europea han gozado de amplio apoyo. Para facilitar la consulta, como las propuestas mencionadas se basan en las disposiciones de los artículos 13 y 14 del Protocolo II enmendado de 1996 y el artículo 90 del Protocolo adicional I de los Convenios de Ginebra de 1949, se juntan dichos textos al presente documento en los anexos 1 y 2, respectivamente.

7. La propuesta de **Sudáfrica**, basada en el Protocolo II enmendado, sigue la estructura y el contenido de éste. Se prevé la celebración de conferencias anuales de los Estados Partes para examinar la operación y del estatuto de la Convención y sus Protocolos anexos, considerar la cooperación y la asistencia internacionales para facilitar la aplicación de la Convención y sus Protocolos anexos, y considerar las cuestiones que se desprenden de los informes anuales de los Estados Partes. Los informes anuales deberán contener información sobre la divulgación de la Convención y sus Protocolos anexos a las fuerzas armadas y a la población civil, la legislación vinculada con la Convención y sus Protocolos anexos, las medidas adoptadas en materia de cooperación y asistencia técnica y otras cuestiones pertinentes.

¹ En la reunión de los Estados Partes de 2003 se retiró la propuesta de los Estados Unidos.

8. Los Estados Partes también adoptarán medidas preventivas, inclusive medidas legislativas y de otra índole, para prevenir y reprimir cualesquiera violaciones de la Convención y de sus Protocolos anexos por personas o en territorio sometidos a su jurisdicción o control. Se impondrán sanciones penales contra las personas que violen la Convención o sus Protocolos anexos. Los Estados Partes velarán por que sus fuerzas armadas impartan las instrucciones militares y procedimientos de operación pertinentes, y por que el personal de las fuerzas armadas reciba una formación que corresponda a sus deberes y obligaciones para cumplir con las disposiciones de la Convención y sus Protocolos anexos.

9. En la propuesta de la **Unión Europea** se prevé el establecimiento de un mecanismo de dos niveles que incluya:

- a) Nivel 1: Consulta y cooperación.
- b) Nivel 2: Establecimiento de los hechos. Se establecerá un comité consultivo de expertos (propuesta examinada durante las negociaciones sobre la Convención en 1980) integrado por expertos nombrados por los Estados Partes. El Comité hará investigaciones sobre el cumplimiento reuniendo pruebas y recabando información y asistencia, presentará informes al depositario y a los Estados Partes interesados, y estará en posición de presentar recomendaciones, opiniones y asesoramiento a los Estados Partes para solucionar el problema de que se trate y facilitar el cumplimiento. El Comité de Expertos será convocado por el depositario a más tarde un mes después de la recepción de la solicitud de un Estado Parte de que se proceda a una investigación sobre el cumplimiento.

Cuestiones que han de examinarse

10. A continuación se presenta una lista de cuestiones relativas a las dos propuestas contenidas en la parte B del presente documento que los Estados Partes tendrán a bien abordar:

- a) ¿Es necesario un mecanismo de cumplimiento con arreglo a la Convención? ¿Cuáles son las ventajas y posibles desventajas de dicho mecanismo?
- b) ¿Cómo ha de definirse un terreno común que sirva de punto de partida para cualesquiera deliberaciones futuras sobre la cuestión de cumplimiento?
- c) ¿Es adecuado el mecanismo de cumplimiento que figura en la propuesta de Sudáfrica para abordar las preocupaciones que podrían tener los Estados Partes en relación con la Convención? ¿Cómo podría fortalecerse aún más este mecanismo?
- d) ¿Debería establecerse un mecanismo de cumplimiento para la Convención en general, o debería establecerse uno para cada uno de los Protocolos de la Convención?
- e) Si se establece un mecanismo de cumplimiento para la Convención en general, ¿deberá asumir la forma de un nuevo protocolo o de una enmienda a la Convención?
- f) En caso de que los Estados Partes optaran por un sistema realzado de cumplimiento, ¿se elegiría un órgano permanente o un órgano especial?

Medidas siguientes

11. Una solución posible sería consolidar las propuestas de Sudáfrica y de la Unión Europea. En esa consolidación tendrían que respetarse plenamente todas las opiniones y posiciones expresadas por los Estados Partes. Sin embargo, adaptará naturalmente hasta cierto punto ambas propuestas originales, dando lugar a una nueva solución modificada. En ese sentido, el próximo debate sobre el cumplimiento está destinado a permitir que los Estados Partes elaboren una propuesta de consenso.

Anexo I

PROTOCOLO SOBRE PROHIBICIONES O RESTRICCIONES DEL EMPLEO DE MINAS, ARMAS TRAMPA Y OTROS ARTEFACTOS

(Protocolo II según fue enmendado el 3 de mayo de 1996)

Artículo 13

Consultas entre las Altas Partes Contratantes

1. Las Altas Partes Contratantes se comprometen a consultarse y a cooperar entre sí con respecto a toda cuestión relativa a la aplicación del presente Protocolo. A tal efecto, se celebrarán anualmente conferencias de las Altas Partes Contratantes.
2. La participación de las Altas Partes Contratantes en la conferencia anual vendrá determinada por el reglamento en que ellas convengan.
3. La labor de la Conferencia comprenderá:
 - a) El examen de la aplicación y condición del presente Protocolo;
 - b) Estudio de los asuntos que se planteen a raíz de los informes de las Altas Partes Contratantes conforme a lo dispuesto en el párrafo 4 del presente artículo;
 - c) La preparación de conferencias de revisión;
 - d) Estudio de los adelantos tecnológicos aplicables a la protección de civiles contra los efectos indiscriminados de las minas.
4. Las Altas Partes Contratantes presentarán informes anuales al Depositario, el cual los distribuirá entre todas las Altas Partes Contratantes con antelación a la Conferencia, acerca de cualquiera de los siguientes asuntos:
 - a) Difusión de información sobre el presente Protocolo entre sus fuerzas armadas y la población civil;
 - b) Programas de limpieza de minas y de rehabilitación;
 - c) Medidas adoptadas para satisfacer los requisitos técnicos del presente Protocolo, y cualquier otra información pertinente al respecto;
 - d) Legislación concerniente al presente Protocolo;
 - e) Medidas adoptadas acerca del intercambio internacional de información técnica, cooperación internacional en materia de limpieza de minas y asistencia y cooperación técnicas; y
 - f) Otros asuntos pertinentes.

5. El costo de la Conferencia de las Altas Partes Contratantes será sufragado por las Altas Partes Contratantes y los Estados que no son parte que participen en la labor de la Conferencia, de conformidad con la escala de cuotas de las Naciones Unidas convenientemente ajustada.

Artículo 14

Cumplimiento

1. Cada una de las Altas Partes Contratantes adoptará todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas y de otra índole, para prevenir y reprimir las violaciones del presente Protocolo cometidas por personas o en territorios sujetos a su jurisdicción o control.

2. Entre las medidas previstas en el párrafo 1 del presente artículo figuran medidas pertinentes para garantizar la imposición de sanciones penales a las personas que, en relación con un conflicto armado y en contravención de las disposiciones del presente Protocolo, causen deliberadamente la muerte o lesiones graves a civiles, y la comparecencia de esas personas ante la justicia.

3. Cada una de las Altas Partes Contratantes exigirá también que sus Fuerzas Armadas dicten las instrucciones militares y elaboren los procedimientos de operación pertinentes y que el personal de las Fuerzas Armadas reciba una formación acorde con sus obligaciones y responsabilidades para cumplir las disposiciones del presente Protocolo.

4. Las Altas Partes Contratantes se comprometen a consultarse y a cooperar entre sí, bilateralmente, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas o por otro procedimiento internacional pertinente, para resolver cualquier problema que pueda surgir con respecto a la interpretación y aplicación de las disposiciones del presente Protocolo.

Anexo II

PROTOCOLO ADICIONAL A LOS CONVENIOS DE GINEBRA DEL 12 DE AGOSTO DE 1949 RELATIVO A LA PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS DE LOS CONFLICTOS ARMADOS INTERNACIONALES

(Protocolo I), 8 de junio de 1977

Artículo 90

Comisión Internacional de Encuesta

1. a) Se constituirá una Comisión Internacional de Encuesta, en adelante llamada "la Comisión", integrada por quince miembros de alta reputación moral y de reconocida imparcialidad.
 - b) En el momento en que 20 Altas Partes Contratantes por lo menos hayan convenido en aceptar la competencia de la Comisión de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 2, y ulteriormente a intervalos de cinco años, el depositario convocará una reunión de representantes de esas Altas Partes Contratantes, con el fin de elegir a los miembros de la Comisión. En dicha reunión, los representantes elegirán a los miembros de la Comisión por votación secreta, de una lista de personas para la cual cada una de esas Altas Partes Contratantes podrá proponer un nombre.
 - c) Los miembros de la Comisión actuarán a título personal y ejercerán su mandato hasta la elección de nuevos miembros en la reunión siguiente.
 - d) Al proceder a la elección, las Altas Partes Contratantes se asegurarán de que cada candidato posea las calificaciones necesarias y de que, en su conjunto, la Comisión ofrezca una representación geográfica equitativa.
 - e) Si se produjera una vacante, la propia Comisión elegirá un nuevo miembro tomando debidamente en cuenta las disposiciones de los apartados precedentes.
 - f) El depositario proporcionará a la Comisión los servicios administrativos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
2. a) En el momento de firmar, ratificar o adherirse al Protocolo, o ulteriormente en cualquier otro momento, las Altas Partes Contratantes podrán declarar que reconocen *ipso facto* y sin acuerdo especial, con relación a cualquier otra Alta Parte contratante que acepte la misma obligación, la competencia de la Comisión para proceder a una investigación acerca de las denuncias formuladas por esa otra Parte, tal como lo autoriza el presente artículo.
 - b) Las declaraciones antes mencionadas serán presentadas al depositario, que enviará copias de las mismas a las Altas Partes Contratantes.
 - c) La Comisión tendrá competencia para:

- i) Proceder a una investigación sobre cualquier hecho que haya sido alegado como infracción grave tal como se define en los Convenios o en el presente Protocolo o como cualquier otra violación grave de los Convenios o del presente Protocolo;
 - ii) Facilitar, mediante sus buenos oficios, el retorno a una actitud de respeto de los Convenios y del presente Protocolo.
- d) En otros casos, la Comisión procederá a una investigación a petición de una Parte en conflicto únicamente con el consentimiento de la otra o las otras Partes interesadas.
- e) A reserva de las precedentes disposiciones de este párrafo, las disposiciones de los artículos 52 del I Convenio, 53 del II Convenio, 132 del III Convenio y 149 del IV Convenio seguirán aplicándose a toda supuesta violación de los Convenios y se extenderán a toda supuesta violación del presente Protocolo.

3. a) A menos que las Partes interesadas convengan en otra cosa, todas las investigaciones serán efectuadas por una Sala integrada por siete miembros designados de la manera siguiente:

- i) Cinco miembros de la Comisión, que no sean nacionales de las Partes en conflicto, nombrados por el Presidente de la Comisión sobre la base de una representación equitativa de las regiones geográficas, previa consulta con las Partes en conflicto;
- ii) Dos miembros ad hoc que no sean nacionales de las Partes en conflicto, nombrados cada uno respectivamente por cada una de ellas.

b) Al recibir una petición para que se proceda a una investigación, el Presidente de la Comisión fijará un plazo apropiado para la constitución de una Sala. Si uno o los dos miembros ad hoc no hubieren sido nombrados dentro del plazo señalado, el Presidente designará inmediatamente los que sean necesarios para completar la composición de la Sala.

4. a) La Sala, constituida conforme a lo dispuesto en el párrafo 3 para proceder a una investigación invitará a las Partes en conflicto a comparecer y a presentar pruebas. La Sala procurará además obtener las demás pruebas que estime convenientes y efectuar una investigación *in loco* de la situación.

b) Todas las pruebas se darán a conocer íntegramente a las Partes interesadas, las cuales tendrán derecho a hacer observaciones al respecto a la Comisión.

c) Cada Parte interesada tendrá derecho a impugnar dichas pruebas.

5. a) La Comisión presentará a las Partes interesadas un informe acerca de las conclusiones a que haya llegado la Sala sobre los hechos, acompañado de las recomendaciones que considere oportunas.

b) Si la Sala se viera en la imposibilidad de obtener pruebas suficientes para llegar a conclusiones objetivas e imparciales, la Comisión dará a conocer las razones de tal imposibilidad.

c) La Comisión no hará públicas sus conclusiones, a menos que así se lo pidan todas las Partes en conflicto.

6. La Comisión establecerá su propio Reglamento, incluidas las normas relativas a las presidencias de la Comisión y de la Sala. Esas normas garantizarán que las funciones del Presidente de la Comisión sean ejercidas en todo momento y que, en caso de investigación, se ejerzan por persona que no sea nacional de las Partes en conflicto.

7. Los gastos administrativos de la Comisión serán sufragados mediante contribuciones de las Altas Partes Contratantes que hayan hecho declaraciones de conformidad con el párrafo 2, y mediante contribuciones voluntarias. La Parte o las Partes en conflicto que pidan que se proceda a una investigación anticiparán los fondos necesarios para cubrir los gastos ocasionados por una Sala y serán reembolsadas por la Parte o las Partes que hayan sido objeto de las denuncias hasta el cincuenta por ciento de tales gastos. En caso de presentarse denuncias recíprocas a la Sala, cada una de las dos Partes anticipará el 50% de los fondos necesarios.
