

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, ASUNTOS INTERPARLAMENTARIOS E INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE ACUERDO APROBATORIO DE LA “CONVENCIÓN SOBRE PROHIBICIONES O RESTRICCIONES DEL EMPLEO DE CIERTAS ARMAS CONVENCIONALES QUE PUEDAN CONSIDERARSE EXCESIVAMENTE NOCIVAS O DE EFECTOS INDISCRIMINADOS”, Y SUS PROTOCOLOS I, II (ENMENDADO), III Y IV.

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana pasa a informar acerca del proyecto de acuerdo aprobatorio del tratado internacional denominado “Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados”, y sus Protocolos anexos N°s I, II (enmendado), III y IV, sometidos a la consideración de la H. Cámara en primer trámite constitucional, sin urgencia.

I. ANTECEDENTES GENERALES.

A) Origen de la Convención.

1) De acuerdo con lo señalado en el mensaje de S.E. el Presidente de la República, esta Convención tiene sus antecedentes históricos en las declaraciones de San Petersburgo, de 1868, y de La Haya, de 1899, ambas inspiradas en el propósito de humanizar la guerra, aspiración de la sociedad internacional recogida, más tarde, principalmente en los Convenios de Ginebra, de 1949, y sus Protocolos Adicionales, de 1977. En ellas se reafirmó el principio de que las armas que causaban daños superiores a su utilidad militar, e incluso aquellas que demostraron ser eficaces, por su carácter eminentemente crueles y repulsivas, estaban prohibidas; sin embargo, ni los Convenios ni los Protocolos restringieron o prohibieron el empleo de ninguna arma en particular.

Para resolver esta falta de regulación específica, la Organización de las Naciones Unidas convocó una Conferencia Especial para tratar el tema de las armas convencionales excesivamente nocivas y de efectos indiscriminados, la que concluyó el 10 de octubre de 1980, con la adopción de la Convención en informe, en vigor desde el 2 de diciembre de 1983.

B) Participación internacional en la Convención.

Al 15 de mayo de 2002, 89 Estados se habían hecho Parte de la Convención, entre ellos los siguientes países americanos: Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Perú y Uruguay.

Además del texto principal, la Convención está compuesta por varios protocolos, de los cuales el mensaje solicita a la H. Cámara la aprobación de los Protocolos I, sobre fragmentos no localizables (87); el II (enmendado), sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Minas, Armas Trampas, y Otros Artefactos (65); el III, sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Armas Incendiarias (83), y el IV, sobre Armas Láser Cegadoras (63). Los números entre paréntesis indican la cantidad de Estados que se han hecho Parte de los Protocolos, todos vigentes internacionalmente.

La generalidad de los Estados americanos que se han hecho Parte de la Convención, también se han incorporado a los 4 Protocolos sometidos a la consideración de la H. Cámara, con las excepciones siguientes: Cuba no participa en el Protocolo IV y II (enmendado); Ecuador se excluye del Protocolo IV; Estados Unidos de América no participa en los Protocolos III y IV; Guatemala, no se hace Parte del Protocolo IV; México, no lo hace en el II (enmendado), y Nicaragua, no participa en el III.

Argentina es el único país latinoamericano que ha ratificado con reserva la Convención, como lo señala el mensaje, con la finalidad de precisar que la remisión a los Convenios de Ginebra de 1949 y al Protocolo Adicional I de esos Convenios, la acepta a la luz de las declaraciones interpretativas que efectuó al ratificar el referido Protocolo. En dichas declaraciones, Argentina deja constancia de su voluntad de distinguir el concepto de fuerzas armadas regulares permanentes de un Estado soberano de los movimientos de resistencia o grupos armados organizados; de asegurar la aplicación de sanciones a los infractores de las normas de derecho internacional aplicable en los conflictos armados, y de reafirmar la distinción entre combatientes y población civil con el propósito prioritario de proteger a esta última.

C) Propósito fundamental de la Convención y sus Protocolos

Al tenor de las declaraciones que las Altas Partes Contratantes formulan en el preámbulo, mediante esta Convención se desea contribuir a la distensión internacional, a la terminación de la carrera de armamentos y a la instauración de la confianza entre los Estados y, por consiguiente, a la realización de la aspiración de todos los pueblos a vivir en paz. Para estos efectos, se restringe o prohíbe el uso de ciertas armas que causan

excesivo e indiscriminado daño a la población civil, mediante normas cuyo contenido se pasa a reseñar.

I. RESEÑA DEL CONTENIDO NORMATIVO DE LA CONVENCIÓN Y SUS PROTOCOLOS ANEXOS.

La Convención consta de un preámbulo y 11 artículos, que regulan, en lo sustancial, el ámbito de aplicación de este instrumento internacional (1); las relaciones con otros acuerdos internacionales (2); y la participación de los Estados en este régimen normativo (3 a 11). Las disposiciones técnicas aplicables para alcanzar los propósitos de la Convención se contemplan en los Protocolos anexos, relativos, como ya se ha dicho, a los fragmentos no localizables (I); a las prohibiciones o restricciones del empleo de minas, armas trampas y otros artefactos (II, enmendado); a la prohibiciones o restricciones del empleo de armas incendiarias (III), y a las armas láser cegadoras (IV).

A) Lo principal de la Convención.

En su preámbulo las Altas Partes Contratantes formulan diversas declaraciones en las que dejan constancia del espíritu que las anima en la celebración de esta Convención, entre ellas, la que recuerda que conforme a la Carta de la ONU, todo Estado tiene el deber de abstenerse, en sus relaciones internacionales, de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas.

Además, señalan que la decisión de celebrar esta Convención se basa en el principio de derecho internacional, según el cual el derecho de las Partes en un conflicto armado a elegir los métodos o medios de hacer la guerra no es ilimitado, y en el principio que prohíbe el empleo, en los conflictos armados, de armas, proyectiles, materiales y métodos de hacer la guerra de naturaleza tal que causen daños superfluos o sufrimientos innecesarios.

Respecto del ámbito de aplicación, su artículo 1 dispone que la Convención será aplicable, lo mismo que sus protocolos, principalmente, en las situaciones de conflicto armado internacional contemplados en el artículo 2 común a los Convenios de Ginebra de 1949, relativos a la protección de las víctimas de la guerra.

Conforme a dicho artículo 2 común, la prohibición o restricción del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados establecida en este régimen normativo internacional protege a las víctimas de guerra en las siguientes situaciones:

En caso de guerra declarada que surja entre dos o más Partes, aunque la guerra no haya sido reconocida por alguna de ellas y en el caso de ocupación de la totalidad o parte del territorio de un beligerante, y,

Asimismo, en los conflictos armados en que se lucha contra la dominación colonial, la ocupación extranjera y los regímenes racistas.

En cuanto a las relaciones de esta normativa con otros acuerdos internacionales, el artículo 2 de la Convención establece que ninguna de sus disposiciones o de sus protocolos, se interpretará de forma que menoscabe otras obligaciones impuestas a las Altas Partes Contratantes por el derecho internacional humanitario aplicable en los conflictos armados.

El régimen de participación de los Estados se regula en los artículos 3 a 11, en términos análogos a los que se contemplan en todo tratado multilateral; a saber: la firma de la Convención, que podrá hacerla cualquier Estado miembro de la ONU; la ratificación, aceptación, aprobación o adhesión: que será facultativa, a condición que cada Estado se haga parte, a lo menos, de dos protocolos adicionales; la entrada en vigor de la Convención y sus protocolos: este efecto se producirá seis meses después del depósito del vigésimo instrumento; la difusión de esta normativa: los Estados se comprometen a dar la mayor difusión a la Convención y sus protocolos, tanto en tiempos de paz como de conflicto armado; las relaciones convencionales a partir de la entrada en vigor de la Convención, examen y enmiendas: cualquier Estado podrá proponerlas; la denuncia de estos instrumentos: todo Estado Parte tendrá derecho a notificarla a los otros Estados Parte; designación de depositario: recae esta función en el Secretario General de las Naciones Unidas, y textos auténticos: se declara que los idiomas árabe, chino, español, francés, inglés y ruso, son todos igualmente auténticos.

B) Lo principal de los protocolos anexos.

El protocolo I, relativo a los fragmentos no localizables, prohíbe emplear cualquier arma cuyo efecto principal sea lesionar mediante fragmentos que no puedan localizarse por rayos X en el cuerpo humano. De este protocolo, se han hecho Parte 87 países; entre ellos los americanos antes señalados, sin reservas.

El protocolo II, enmendado, sobre prohibiciones o restricciones del empleo de minas, armas trampa y otros artefactos, se refiere al empleo de dichos elementos en tierra, incluidas las minas sembradas para impedir el acceso a playas, el cruce de vías acuáticas o el cruce de ríos, pero no se aplica al empleo de minas antibuques en el mar o en vías acuáticas interiores. Del protocolo II, 80 países de han hecho Parte; entre ellos los americanos antes señalados, con la sola excepción de Cuba y México.

El mensaje hace presente que la Convención de Ottawa relativa a las minas antipersonales, ya aprobada por el Congreso Nacional, va mucho más allá que este protocolo, cuyo objetivo es la eliminación total de este

tipo de armamento. Anuncia, que al momento de adherirse Chile formulará reserva para que a su respecto prevalezca la Convención.

Este protocolo se aplicará a las situaciones de conflicto previstas en los Convenios de Ginebra, de 1949, pero no a las situaciones de tensiones internas y de disturbios interiores, tales como los motines, los actos esporádicos de violencia y otros actos análogos que no son conflictos armados.

En materia de reservas, sólo Canadá ha formulado una. Este país se reservó el derecho de transferir y usar un pequeño número de minas prohibidas por este protocolo para propósitos exclusivos de entrenamiento y prueba.

El mensaje precisa que China ha sido el único país que ha ejercido el derecho de aplazamiento consagrado en el anexo técnico del protocolo (sobre desactivación y destrucción).

Señala, que varios países han entendido que las disposiciones del protocolo se aplican tanto en tiempos de paz como de guerra (Irlanda, Suecia, Dinamarca, Finlandia, Alemania y Sudáfrica).

El protocolo III, prohíbe o restringe el empleo en los conflictos armados de armas incendiarias. De éste protocolo, 83 Estados se han hecho parte; entre ellos, los americanos ya señalados y ninguno con reservas o declaraciones de importancia, según lo señala el mensaje, con excepción de Estados Unidos de América y Nicaragua, que no se han hecho Parte.

El protocolo IV prohíbe el uso de armas láser cegadoras. De él se han hecho Parte 63 Estados; entre ellos los americanos ya señalados, los que lo han hecho sin reservas, y las declaraciones que se han formulado, tienen por objeto principal, según lo dice el mensaje, dejar constancia que sus disposiciones se aplican tanto en tiempos de paz como de guerra. No se han hecho Parte de este Protocolo: Cuba, Ecuador y los Estados Unidos de América.

I. DECISIONES DE LA COMISIÓN.

A) Aprobación del proyecto de acuerdo y texto sustitutivo que propone la Comisión.

Vistos los antecedentes expuestos y atendidos los propósitos perseguidos por esta normativa internacional, la Comisión decidió, por unanimidad, recomendar a la H. Cámara que le preste su aprobación, para lo cual sugiere adoptar el artículo único con modificaciones formales que tienen por objeto citar los protocolos anexos que se sancionan conjuntamente con la Convención según la denominación oficial que le dieron las Altas Partes Contratantes al suscribirlos.

El texto sustitutivo que propone la Comisión para el artículo único del proyecto de acuerdo es el siguiente:

“Artículo único.- Apruébanse la “Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados”, adoptada en Ginebra, el 10 de octubre de 1980, y sus protocolos anexos siguientes:

a) El Protocolo sobre fragmentos no localizables (Protocolo I), adoptado el 10 de octubre de 1980;

b) El Protocolo sobre prohibiciones o restricciones del empleo de minas, armas trampa y otros artefactos, según fue enmendado el 3 de mayo de 1996 (Protocolo II enmendado);

c) El Protocolo sobre prohibiciones o restricciones del empleo de armas incendiarias (Protocolo III), adoptado el 10 de octubre de 1980, y

d) El Protocolo sobre armas láser cegadoras (Protocolo IV), adoptado el 13 de octubre de 1995.”.

B) Designación de Diputado Informante.

Esta nominación recayó, por unanimidad, en el H. Diputado CARLOS ABEL JARPA WEVAR.

C) Menciones reglamentarias.

Para los efectos reglamentarios pertinentes se hace constar que la Convención y sus Protocolos anexos no contienen disposiciones que requieran las menciones exigidas por los N^{os} 2 y 4 del artículo 287 del Reglamento de la H. Cámara.

)-----{(

Discutido y despachado en las sesiones de los días 9 y 30 de abril de 2002, con asistencia de los Diputados señores Tarud Daccarett, don Jorge (Presidente); Allende Bussi, doña Isabel; González Román, doña Rosa; Ibáñez Santa María, don Gonzalo; Ibáñez Soto, doña Carmen; Jarpa Wevar, don Carlos Abel; Kuschel Silva, don Carlos Ignacio; Leay Morán, don Cristián; Masferrer Pellizzari, don Juan; Moreira Barros, don Juan; Pareto Vergara, don Cristián; Rebolledo González, Víctor Manuel, y Riveros Marín, don Edgardo.

SALA DE LA COMISIÓN, a 30 de abril de 2002.

FEDERICO VALLEJOS DE LA BARRA,
Abogado Secretario de la Comisión.