

Conferencia de Examen de los Estados Partes en la Convención sobre Municiones en Racimo

17 de julio de 2020
Español
Original: inglés

Segunda reunión preparatoria de la Segunda Conferencia de Examen

Ginebra, 4 de septiembre de 2020

Tema 5 a) del programa provisional

**Intercambio de opiniones sobre la preparación de
documentos para la Segunda Conferencia de Examen:
Examen del funcionamiento y la situación de la
Convención en el período de 2016 a 2020**

Proyecto de documento de examen del Plan de Acción de Dubrovnik

Parte II

Presentado por el Presidente de la Segunda Conferencia de Examen

I. Asistencia a las víctimas

A. Situación y avances desde Dubrovnik

1. La Convención es un acuerdo de desarme humanitario histórico, que sigue siendo el único tratado internacional con obligaciones precisas sobre la asistencia que los Estados partes deben proporcionar a las víctimas de un arma determinada en las zonas situadas bajo su jurisdicción o control. La asistencia a los supervivientes, a las familias de los muertos y heridos y a las comunidades afectadas, además de ser una obligación jurídica, se considera un componente clave para mitigar los daños causados por las municiones en racimo. La Convención es la primera en promover el derecho internacional humanitario en el contexto de los enfoques basados en los derechos, mejorando y facilitando la asistencia a las víctimas y fomentando el derecho de estas a ser incluidas en su sociedad en condiciones de igualdad.

2. Tras la Primera Conferencia de Examen, en 2016 se registró un aumento significativo del número de nuevas víctimas de municiones en racimo en todo el mundo, principalmente provocadas por conflictos armados en Estados no partes. Desde 2016 se ha registrado una tendencia positiva, con una disminución constante de las víctimas. La gran mayoría de ellas son civiles, y los niños y niñas representan una proporción considerable de las víctimas registradas durante todo el período de examen y de la mayoría de las registradas en 2018. Un importante objetivo en esta esfera es contar con sistemas de vigilancia precisos y de alcance nacional para identificar mejor a las víctimas de las municiones en racimo.



3. En la Primera Conferencia de Examen, los Estados partes renovaron su compromiso de lograr la participación plena, equitativa y efectiva de las víctimas en sus respectivas sociedades. Reconocieron la importancia de la asistencia duradera y sostenible a las víctimas, así como la necesidad de integrar la asistencia a las víctimas en marcos más generales relacionados con los derechos de las personas con discapacidad, así como con la salud, la educación, el empleo y la reducción de la pobreza, para asegurar la realización de sus derechos.

4. En la Primera Conferencia de Examen, 13 Estados partes habían informado de que tenían obligaciones en virtud del artículo 5. Desde 2015, Colombia fue retirada de la lista tras declarar que no había víctimas de municiones en racimo en su territorio. Además, Sierra Leona ha sido retirada hasta que se proporcione más información sobre esta obligación. Tras la adhesión de Somalia a la Convención y la presentación de su informe inicial, el número de Estados partes con obligaciones asciende actualmente a 11: Afganistán, Albania, Bosnia y Herzegovina, Chad, Croacia, Guinea-Bissau, Iraq, Líbano, Montenegro y República Democrática Popular Lao. En el informe que presentó en 2019 en virtud del artículo 7, Mozambique aclaró que, una vez realizada la verificación correspondiente, no tenía ninguna víctima de municiones en racimo.

5. Cabe destacar que los 11 Estados partes que tienen obligaciones en virtud del artículo 5 han informado en diverso grado sobre los esfuerzos realizados en los cinco últimos años para cumplir los requisitos establecidos en la Convención, así como para aplicar las medidas del Plan de Acción de Dubrovnik (PAD) relativas a la asistencia a las víctimas. En lo que respecta a sus obligaciones de presentación de informes, en 2018 todos los Estados partes, salvo dos, presentaron su informe anual con información adecuada sobre la asistencia a las víctimas, aunque algunos de ellos lo hicieron parcialmente. Además, desde 2015 seis de ellos (Afganistán, Bosnia y Herzegovina, Chad, Iraq, Líbano y República Democrática Popular Lao) han señalado nuevas víctimas de las municiones en racimo.

6. Se observan grandes avances en el cumplimiento de las obligaciones previstas en el artículo 5, párrafo 2 g), de la Convención y en la medida 4.1 a) del PAD. Desde la Primera Conferencia de Examen, los 12 Estados partes con víctimas en zonas situadas bajo su jurisdicción o control han designado un punto de contacto nacional que actúa plenamente de conformidad con la medida correspondiente del PAD. El nombramiento de estos cargos contribuye así a mejorar la coordinación, el desarrollo, la aplicación, el cumplimiento y el seguimiento de las políticas y planes pertinentes para las necesidades y derechos de las víctimas de las municiones en racimo. Además, el número de Estados partes que han elaborado un plan de acción nacional sobre la discapacidad o la asistencia a las víctimas o que han designado una autoridad nacional para dirigir la labor en ese ámbito ha aumentado de 8 en 2015 a 11 (artículo 5, párrafo 2, de la Convención y medida 4.1 c) del PAD). Ello les ha permitido fortalecer su capacidad nacional en este sector. En general, la asistencia a las víctimas ha avanzado también gracias al aumento de la coordinación y el intercambio de información entre los órganos relacionados con la asistencia a las víctimas de la Convención sobre Municiones en Racimo, el Protocolo V de la Convención sobre Ciertas Armas Convencionales y la Convención sobre la Prohibición de las Minas Antipersonal.

B. Evaluación con respecto a las medidas y objetivos establecidos en el PAD

7. Aunque ninguno de los Estados partes que tienen obligaciones en virtud del artículo 5 ha puesto plenamente en práctica todas las medidas del PAD dedicadas a la asistencia a las víctimas, muchos de ellos han logrado adelantos notables. La reunión de datos fiables es fundamental para evaluar las necesidades de las víctimas y, por ende, para elaborar políticas pertinentes de asistencia a las víctimas. Desde 2015, seis Estados partes (Afganistán, Albania, Croacia, Iraq, Líbano y República Democrática Popular Lao) han informado sobre la reunión de datos, lo que demuestra la necesidad de seguir mejorando en esta esfera. Siete de los Estados partes con obligaciones en este ámbito señalaron que habían elaborado un plan de acción específico, esforzándose por integrar la asistencia a las víctimas en el sector más general de la discapacidad, de conformidad con la medida 4.1 c) del PAD. Con las

únicas excepciones de Somalia y el Líbano (que la ha firmado pero no la ha ratificado), todos estos Estados partes también son partes en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, lo que pone de relieve la posibilidad de coordinar las acciones pertinentes para la asistencia a las víctimas en lo que respecta a los supervivientes entre ese instrumento y la Convención sobre las Municiones en Racimo, de conformidad con la medida 4.1 c).

8. Durante el período que se examina, algunos Estados partes (Afganistán, Croacia, Iraq, Líbano y República Democrática Popular Lao) han señalado expresamente que la movilización de recursos ha permitido mejorar la asistencia a las víctimas (medida 4.1 d)). Además, todos los Estados partes que cuentan con estructuras de coordinación de la asistencia a las víctimas han logrado que los supervivientes o las organizaciones que los representan participen en los mecanismos de coordinación de la asistencia a las víctimas o a las personas con discapacidad (medida 4.2 a)). Sin embargo, el número de Estados partes que se han esforzado por poner en práctica la medida 4.1 no ha aumentado en los cinco últimos años, lo cual subraya la necesidad de seguir actuando en esta esfera. En cuanto a la medida 4.3, relacionada con la necesidad de intercambiar información, todos los Estados partes con obligaciones en virtud del artículo 5 han presentado su informe inicial de transparencia, y la mayoría de ellos han presentado sistemáticamente sus informes anuales durante el período que se examina.

9. Además, a pesar de los importantes esfuerzos realizados, los Estados partes que tienen obligaciones en virtud del artículo 5 siguen teniendo grandes dificultades para recopilar, tratar y suministrar sus datos. Cinco Estados partes (Albania, Croacia, Iraq, Líbano y República Democrática Popular Lao) han indicado que reúnen cifras desglosadas por sexo y edad sobre la asistencia prestada a las víctimas de las municiones en racimo, de conformidad con la medida 4.1 a). Las necesidades con respecto a la aplicación del artículo 5 siguen siendo considerables, como demuestra el hecho de que, entre 2016 y 2020, nueve Estados partes (Afganistán, Albania, Guinea-Bissau, Iraq, Líbano, Montenegro, Mozambique, República Democrática Popular Lao y Somalia) solicitaron asistencia y cooperación internacionales en relación con la asistencia a las víctimas en sus informes presentados en virtud del artículo 7 (medida 4.4).

C. Dificultades señaladas desde la Primera Conferencia de Examen

10. La mayoría de los Estados partes con víctimas de las municiones en racimo han tenido dificultades para hacer un balance adecuado de la asistencia a las víctimas e informar al respecto. También se han señalado problemas para mejorar los mecanismos existentes de manera que se puedan obtener datos más claros y desglosados por sexo y edad. Como consecuencia de ello, los Estados partes afectados siguen teniendo dificultades importantes para establecer una relación entre las necesidades de los supervivientes y los déficits de capacidad de sus mecanismos de apoyo y marcos jurídicos nacionales. Esta situación da lugar a informes inexactos y de baja calidad, lo cual se traduce en que los datos ya no son relevantes. En este sentido, todavía hay margen de mejora por lo que respecta a la aplicación de medidas, políticas y presupuestos que tengan en cuenta el género y la edad. También podrían fortalecerse la implicación y la capacidad nacionales elaborando marcos nacionales de asistencia a las víctimas.

11. Se ha observado la necesidad de mejorar la colaboración y la cooperación a nivel internacional entre los Estados partes y la coordinación a nivel nacional entre los organismos públicos pertinentes. Esto está también relacionado con la necesidad de reforzar la comunicación con las organizaciones de la sociedad civil, así como con otros actores que trabajan directamente con las víctimas. Promoviendo un mayor intercambio de información y buenas prácticas entre los Estados partes y los proveedores de servicios que trabajan con las víctimas se podría acelerar el cumplimiento de los compromisos de asistencia a las víctimas establecidos en la Convención y mejorar la reunión de datos desglosados por sexo y edad.

12. Será importante que los Estados partes sigan colaborando para garantizar la participación de las víctimas y las organizaciones que las representan en la elaboración de

políticas y la aplicación práctica de las medidas de asistencia a las víctimas. Los Estados partes también han subrayado la importancia de establecer servicios sostenibles en las áreas de la atención médica, la rehabilitación, el apoyo psicosocial, la educación y la protección laboral y social, y de que los recursos y territorios sean accesibles para garantizar la igualdad de oportunidades de las víctimas de las municiones en racimo.

13. Por último, aunque la financiación de la asistencia a las víctimas ha aumentado en los últimos años, la insuficiencia de recursos económicos sigue siendo un problema importante. De hecho, el monto de la asistencia internacional dedicada a la asistencia a las víctimas está muy por debajo de las necesidades de los beneficiarios y representa un porcentaje muy pequeño de los fondos dedicados a la lucha antiminas.

II. Cooperación y asistencia internacionales

A. Situación y avances desde Dubrovnik

14. En la Primera Conferencia de Examen, los Estados partes reafirmaron la importancia de la cooperación y la asistencia internacionales. Adoptaron un amplio conjunto de medidas en el PAD para mejorar significativamente la cooperación entre quienes necesitan asistencia y quienes están en condiciones de proporcionarla. Durante el período que se examina se han hecho avances significativos en la esfera de la cooperación y la asistencia internacionales. Cabe destacar dos novedades: a) el elevado número de solicitudes de asistencia de Estados partes que carecen de capacidad nacional suficiente y de respuestas de los que están en condiciones de prestar asistencia; y b) el establecimiento de alianzas fructíferas para cumplir las obligaciones dimanantes de la Convención.

15. Desde la Primera Conferencia de Examen, los Estados partes con una capacidad nacional limitada para cumplir las obligaciones dimanantes de la Convención han formulado un número cada vez mayor de solicitudes de asistencia. Esos Estados partes han señalado sus dificultades y solicitado asistencia en las Reuniones de los Estados Partes y en sus informes de transparencia presentados en virtud del artículo 7, por cauces bilaterales y regionales, o comunicándose con las organizaciones de expertos y expertas pertinentes y otros actores en condiciones de responder a sus solicitudes. Un mayor número de Estados partes ha indicado también que están prestando asistencia en el marco de la Convención.

16. La intensificación de la cooperación y la asistencia en el marco de la Convención queda patente en la información proporcionada por los Estados partes que utilizan sus informes anuales: a) para solicitar asistencia, b) para indicar que han prestado asistencia o c) para señalar que han recibido asistencia:

- En 2015, 9 Estados partes solicitaron asistencia, 4 señalaron que la habían prestado y 4 que la habían recibido.
- En 2016, 11 Estados partes solicitaron asistencia, mientras que 16 señalaron que la habían prestado y 10 que la habían recibido.
- En 2017, 12 Estados partes solicitaron asistencia, 21 la prestaron y 12 la recibieron.
- En 2018, 9 Estados partes solicitaron asistencia, 22 la prestaron y 12 la recibieron.
- En 2019, según la información recibida hasta el 30 de junio de 2020, 11 Estados partes solicitaron asistencia, 19 la prestaron y 9 la recibieron. [SE ACTUALIZARÁ]

17. La necesidad de evitar la duplicación y mejorar la coordinación entre los Estados donantes, otros donantes y los Estados receptores de asistencia internacional ha quedado patente una y otra vez durante el período que se examina. La creación de alianzas reforzadas para la cooperación y la asistencia es una forma de conseguirlo. Los avances en esta esfera han sido un elemento central de la labor realizada en el marco de la Convención. Ello se debe a que cada vez se comprende mejor que las alianzas internacionales son importantes para que todos los Estados partes consigan avances significativos en la aplicación de la Convención. Las alianzas son fundamentales en vista de los fondos necesarios para cumplir muchas de las obligaciones y observar los plazos, así como de las

limitaciones de muchos Estados partes afectados en cuanto a su capacidad de financiación, sus conocimientos especializados o su marco institucional.

18. Las alianzas internacionales han adoptado diversas formas y han implicado a diversos actores: la cooperación Sur-Sur y triangular, la cooperación de los Estados y entre ellos, las Naciones Unidas, el CICR, las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y su Federación Internacional, varias organizaciones internacionales y regionales, la Coalición contra las Municiones en Racimo y otras organizaciones de la sociedad civil, los supervivientes y las organizaciones que los representan.

19. Cabe señalar también que, durante el período que se examina, se han aprovechado, si procedía, las experiencias positivas de cooperación y asistencia realizadas en el marco de la Convención sobre la Prohibición de las Minas Antipersonal para fomentar la cooperación y la asistencia en el marco de la Convención sobre las Municiones en Racimo.

B. Evaluación con respecto a las medidas y objetivos establecidos en el PAD

20. En su medida 5.1, el PAD alienta a todos los actores a fortalecer las alianzas a todos los niveles. El concepto de las “coaliciones dedicadas a un país”, introducido por la Presidencia de la REP7 en 2017, ha demostrado ser especialmente útil para fomentar y mejorar aún más las alianzas y el diálogo entre los Estados partes que solicitan asistencia y los países donantes, así como otros actores. Ese enfoque permite a las autoridades nacionales y a sus asociados en la ejecución analizar de manera colectiva y constructiva los avances y los obstáculos específicos de cada país para aplicar el artículo 4 y mejorar la coordinación. Desde su introducción, se han establecido tres coaliciones dedicadas al Líbano, Montenegro y Botswana (la coalición dedicada a Botswana concluyó ya en 2018, cuando este país cumplió sus obligaciones en virtud del artículo 3). En 2018 y 2019 se realizaron esfuerzos para promover el concepto de las coaliciones dedicadas a un país, por ejemplo celebrando reuniones informales específicas entre los Estados partes afectados que estaban interesados en este enfoque y los donantes y otros actores.

21. En la medida 5.2 del PAD se alienta a los Estados partes a que comuniquen sus dificultades y soliciten asistencia. Desde 2015 ha aumentado gradualmente el número de Estados partes que utilizan sus informes presentados en virtud del artículo 7 para formular sus solicitudes de asistencia. Esta evolución se observa también en los Estados partes que prestan asistencia. Cabe señalar también que los coordinadores de la cooperación y la asistencia internacionales han realizado numerosos esfuerzos para organizar una serie de reuniones por separado y juntamente con los donantes y los Estados receptores a fin de garantizar que las solicitudes y los ofrecimientos de asistencia se comuniquen de manera clara.

22. La medida 5.3 del PAD pone de relieve la importancia de las necesidades fundamentadas con datos para lograr mejores resultados. Los coordinadores han desempeñado un papel importante en este sentido organizando reuniones con los Estados donantes y los Estados receptores. Sin embargo, el suministro de información adecuada cuando se solicita asistencia ha resultado ser un enorme obstáculo para la formulación de respuestas positivas en muchos casos. Esto es así con respecto a varios aspectos de la medida 5.3, en la que se indica, entre otras cosas, que los Estados partes que soliciten asistencia deben velar por que las solicitudes se basen en estudios y evaluaciones de las necesidades adecuados, que hagan hincapié en el fomento de la capacidad sobre la base de una correcta determinación de las necesidades, y que estén claramente integradas en marcos normativos y jurídicos nacionales más amplios.

23. La medida 5.4 del PAD subraya la importancia de que los Estados partes que soliciten cooperación y asistencia se impliquen. Si bien una implicación nacional clara no garantiza que los recursos se suministren en respuesta a una solicitud, hace mucho más probable que la cooperación entre los Estados que necesitan asistencia y los que están en condiciones de proporcionarla sea positiva. Muchos Estados partes han seguido demostrando un alto grado de implicación nacional elaborando estrategias y planes nacionales e informando sobre los avances logrados y las dificultades pendientes, así como

aportando importantes contribuciones financieras nacionales para el cumplimiento de sus compromisos contraídos en virtud de la Convención. En otros casos, los Estados partes han demostrado un alto grado de implicación nacional facilitando la elaboración de estrategias y planes de trabajo nacionales inclusivos para cumplir sus obligaciones y, cuando ha sido posible, aportando mayores recursos nacionales para cumplir sus compromisos en virtud de la Convención. La implicación nacional seguirá siendo un aspecto importante, y convendrá aprovechar los avances logrados hasta la fecha.

24. En la medida 5.5 del PAD se alienta a los Estados partes que estén en condiciones de prestar apoyo a que respondan de manera constructiva a las solicitudes de asistencia. Como se ha indicado anteriormente, un número creciente de Estados partes están informando de que están prestando asistencia en el contexto de la Convención. En lo que respecta a la mejora del impacto de la asistencia prestada, cabe destacar la evolución positiva que representa la introducción del concepto de las coaliciones dedicadas a un país. Este enfoque permite una interacción más estrecha y sistemática entre los Estados receptores, los donantes, las organizaciones internacionales y los operadores sobre el terreno, y contribuye positivamente a la supervisión y evaluación de la programación basada en los resultados.

25. En la medida 5.6 del DAP se alienta a los Estados a que hagan uso de las herramientas existentes y actúen en aras de la economía y la eficacia. Como se ha señalado anteriormente, se ha producido un aumento gradual del número de Estados partes que han utilizado sus informes nacionales presentados en virtud del artículo 7 para formular sus solicitudes de asistencia. Asimismo, se ha registrado una tendencia al alza en el número de Estados partes que han informado de que prestan asistencia en el marco de la Convención. En consonancia con el Plan de Acción de Dubrovnik, también se ha prestado mayor atención a la búsqueda de sinergias con otros instrumentos pertinentes de derecho internacional humanitario y de derecho internacional de los derechos humanos. Por ejemplo, en el contexto de la asistencia a las víctimas, se han estudiado las sinergias con la Convención sobre la Prohibición de las Minas Antipersonal, el Protocolo V de la Convención sobre Ciertas Armas Convencionales y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad para reducir los costos y aumentar la eficacia. Cabe señalar también que el número de Estados partes con obligaciones en virtud de los artículos 3 a 5 que indicaron en sus informes presentados en virtud del artículo 7 que habían recibido asistencia para cumplirlas aumentó de 4 en 2015 a 12 en 2018.

C. Dificultades señaladas desde la Primera Conferencia de Examen

26. A pesar de los avances logrados, siguen existiendo dificultades en la esfera de la cooperación y la asistencia internacionales. Hay margen para seguir potenciando el papel de las alianzas y promover su valor añadido para los Estados partes, las organizaciones internacionales y los operadores que trabajan sobre el terreno. También hay margen para que los diversos actores interesados conozcan mejor las diferentes oportunidades de colaboración de que disponen.

27. En este contexto, es necesario seguir mejorando la comunicación de los Estados partes afectados acerca de los obstáculos que enfrentan para aplicar las disposiciones de la Convención y acerca de sus necesidades de asistencia. La presentación de informes de transparencia con arreglo al artículo 7 todavía no se aprovecha plenamente con ese fin. A menudo los informes se presentan con retraso o no son utilizados eficazmente por los Estados partes para solicitar asistencia. Se debería alentar a los Estados partes que necesiten asistencia a que comuniquen proactivamente sus solicitudes a los coordinadores para la cooperación y la asistencia internacionales, así como a otros coordinadores temáticos y a otros actores pertinentes.

28. A pesar de los avances logrados desde la aprobación del PAD, es evidente que sigue habiendo margen para aumentar la implicación nacional de los Estados partes en cuanto al cumplimiento de sus obligaciones dimanantes de la Convención. Se han destacado las siguientes dificultades fundamentales para responder positivamente a las solicitudes de asistencia: la falta de voluntad política, la falta de una implicación nacional apropiada y la

falta de una ley nacional relativa a la aplicación de la Convención. Cuatro Estados partes afectados (Afganistán, Bosnia y Herzegovina, Croacia y Líbano) han realizado actividades en consonancia con sus estrategias nacionales durante el período que se examina. Ello les permite armonizar sus políticas, facilita la movilización de recursos y demuestra su implicación nacional.

29. A pesar de todas las herramientas y medidas de economía existentes, en algunos casos las actividades se superponen, lo que da lugar a una asignación ineficiente de los recursos. Ello se debe a menudo a la falta de implicación nacional o a la insuficiente planificación nacional y capacidad humana o técnica del Estado receptor. La planificación cuidadosa de los recursos y el establecimiento de marcos de coordinación son posibles soluciones. En este sentido, podría resultar útil seguir desarrollando el concepto de las coaliciones dedicadas a un país.

30. Por último, es necesario subrayar que algunos Estados partes con víctimas de las municiones en racimo necesitarán apoyo durante mucho tiempo. Se debe tener en cuenta que las obligaciones derivadas de la Convención en este ámbito son de naturaleza diferente a las relacionadas con la destrucción de las existencias o la remoción, que están sujetas a plazos.

III. Medidas de transparencia e intercambio de información

A. Situación y avances desde Dubrovnik

31. En virtud del artículo 7, la presentación de un informe inicial de transparencia seguido de informes anuales es una obligación jurídica. También constituye una importante medida de transparencia y fomento de la confianza entre los Estados partes en la Convención y una importante herramienta para controlar los avances en la aplicación. La mayoría de los Estados partes se han esforzado por cumplir su obligación de presentar un informe inicial e informes anuales.

32. En la actualidad, 99 de los 106 Estados partes que debían haber presentado ya su informe inicial de transparencia lo han hecho, lo que representa un porcentaje del 93 %. Cuando se clausuró la Primera Conferencia de Examen, 19 informes iniciales estaban atrasados. Para la REP6, esa cifra había aumentado a 22. Desde entonces, el número de informes iniciales atrasados ha disminuido a siete en 2020, lo que representa una reducción de aproximadamente el 60 %. Entre 2015 y 2020, 32 Estados partes han presentado su informe inicial. De esos 32 informes, 23 se presentaron con retraso, mientras que 9 se presentaron a tiempo. En marzo de 2020, 7 Estados partes (Cabo Verde, Comoras, Congo, Guinea, Madagascar, Rwanda y Togo) todavía no han cumplido esta importante obligación. Solo 2 nuevos Estados partes tienen todavía tiempo para presentar su informe inicial sin retraso. [SE ACTUALIZARÁ]

33. La situación en lo que respecta a la presentación de informes anuales es menos satisfactoria. Durante el período que se examina, un promedio del 75 % de los Estados partes presentaron sus informes anuales en virtud del artículo 7, y el 51 % de ellos lo hicieron antes de la fecha límite prevista en la Convención (30 de abril). Solo dos Estados signatarios (Palau y República Democrática del Congo) han presentado un informe voluntario con arreglo al artículo 7 durante este período. También presentó un informe voluntario un Estado que no es parte, Sudán del Sur.

34. En sus informes iniciales o anuales, un promedio de 10 Estados partes por año han solicitado asistencia específica para cumplir sus obligaciones pendientes en virtud de la Convención. Además, unos 22 Estados partes por año indicaron que estaban prestando asistencia a Estados afectados para que cumplieran sus obligaciones dimanantes de la Convención. También cabe señalar que se ha registrado un aumento en la tasa de presentación de informes de los países contaminados por restos de municiones en racimo que deben cumplir obligaciones dimanantes de los artículos 3 a 5 de la Convención.

B. Evaluación con respecto a las medidas y objetivos establecidos en el PAD

35. La medida 6.1 del PAD exige que se cumplan los plazos de presentación de los informes iniciales y anuales. Como se ha indicado, la tasa de presentación de informes iniciales ha mejorado considerablemente, pasando del 75 % a fines de 2015 al 93 % a principios de 2020, debido en gran parte a la constante insistencia de los coordinadores temáticos en diversas actividades, entre ellas las reuniones bilaterales con los Estados partes, especialmente los que tienen la obligación de presentar información actualizada. Sin embargo, son pocos los informes iniciales que se presentaron dentro del plazo previsto. Por otra parte, se observó una disminución general de la tasa de presentación de informes anuales, que pasó del 82 % en 2015 al 75 % en 2019. Ello se debe principalmente al aumento del número de Estados partes y al hecho de que muchos de ellos presentaron su informe inicial con retraso. Asimismo, a pesar de ser una obligación jurídica, los Estados partes que no tienen obligaciones dimanantes de los artículos 3 a 5 son menos propensos a presentar informes anuales después de su informe inicial, ya que tienen la impresión de que no tienen nada nuevo que comunicar. Además de con el envío periódico de recordatorios a cada Estado parte que debe presentar próximamente un informe en virtud del artículo 7 o que se ha retrasado en hacerlo, también se ha sensibilizado a los Estados partes sobre la importancia de presentar informes nacionales mediante la elaboración de un folleto en el que se les explica por qué deben preparar un informe en virtud del artículo 7, qué deben incluir en él y cómo deben hacerlo.

36. En la medida 6.2 del PAD se alienta a la comunidad de la Convención a hacer un uso práctico de la presentación de información. Los Estados partes utilizaron foros oficiales y oficiosos para proporcionar información actualizada sobre la aplicación de las disposiciones de la Convención. Además, la calidad de los informes mejoró y un mayor número de Estados partes proporcionó información más detallada y desglosada sobre los avances logrados en la aplicación de las disposiciones de la Convención. Las coaliciones dedicadas a un país también favorecieron el intercambio de información, incluida la contenida en los informes de transparencia, lo que sentó las bases para la cooperación entre los Estados afectados y los donantes, así como con los operadores.

37. Mediante la aplicación de estas medidas, el PAD pretende lograr diversos resultados:

- Con respecto al aumento de la tasa de presentación de información, los resultados son ambivalentes. La mayor tasa de presentación de informes iniciales se contrarresta, por desgracia, con un descenso en la tasa de presentación de informes anuales. Sin embargo, la alta tasa de presentación de informes de los Estados partes que deben cumplir las obligaciones básicas es un signo positivo.
- La calidad de los informes ha mejorado, lo que se debe en particular a la comunicación continua de los coordinadores y la DAA con los Estados partes. Sin embargo, la calidad sigue siendo muy diferente y se debe trabajar más para que se proporcione información más precisa.
- En cuanto al aumento del intercambio de información sobre las prácticas de presentación de informes buenas y económicas, la comunicación continua de los coordinadores y la DAA con los Estados partes demuestra que es posible mejorar, pero también que no se debe cejar en los esfuerzos.
- Por último, es difícil evaluar si la guía para la presentación de informes se ha utilizado más para preparar los informes.

C. Dificultades señaladas desde la Primera Conferencia de Examen

38. Los Estados partes han señalado varias dificultades relacionadas con la redacción de los informes, desde la elevada rotación o la escasez del personal encargado de preparar los informes hasta el hecho de tener que presentar demasiados informes con el mismo plazo. Esto afecta en gran medida a la calidad de los informes presentados y a su número.

39. También se ha señalado como dificultad el hecho de que se considera (erróneamente) que la plantilla de presentación de informes es muy compleja, pero una vez explicada esta se observó un aumento del número de informes iniciales de transparencia presentados. Además, muchos Estados partes no parecen ser conscientes de que la información proporcionada en esos informes es importante para la prestación de cooperación y asistencia internacionales. El modelo de las coaliciones dedicadas a un país muestra claramente que los informes de transparencia se pueden utilizar para aumentar la cooperación y la asistencia internacionales. Además, algunos Estados partes no ven la necesidad de presentar informes anuales cuando no tienen ninguna información nueva que comunicar o no están sujetos a otras obligaciones.

40. Es necesario comunicarse más con los Estados partes para que comprendan que el artículo 7 es una obligación jurídica. También es necesario que los Estados partes sean conscientes de que existe un formato reducido del informe, que los Estados partes que no tengan ninguna información nueva que comunicar pueden rellenar y presentar en unos minutos.

41. Todos los Estados partes, y en particular los que tienen obligaciones pendientes en virtud de los artículos 3, 4, 5, 6 y 9, deben seguir proporcionando, dentro de los plazos previstos, información anual de alta calidad y actualizada, como se establece en la Convención.

42. En cuanto a la medición de la aplicación del PAD, el hecho de que algunos de los elementos que figuran en el Plan carezcan de indicadores adecuados y no sean fácilmente mensurables deberá tenerse en cuenta al elaborar el plan de acción que se aprobará en la Segunda Conferencia de Examen. Mediante la aplicación de estas medidas, el PAD pretende lograr diversos resultados:

- Con respecto al aumento de la tasa de presentación de información, los resultados son ambivalentes. La mayor tasa de presentación de informes iniciales se contrarresta, por desgracia, con un descenso en la tasa de presentación de informes anuales. Sin embargo, la alta tasa de presentación de informes de los Estados partes que deben cumplir las obligaciones básicas es un signo positivo.
- La calidad de los informes ha mejorado, lo que se debe en particular a la comunicación continua de los coordinadores y la DAA con los Estados partes. Sin embargo, la calidad sigue siendo muy diferente y se debe trabajar más para que se proporcione información más precisa.
- En cuanto al aumento del intercambio de información sobre las prácticas de presentación de informes buenas y económicas, la comunicación continua de los coordinadores y la DAA con los Estados partes demuestra que es posible mejorar, pero también que no se debe cejar en los esfuerzos.
- Por último, es difícil evaluar si la guía para la presentación de informes se ha utilizado más para preparar los informes.

IV. Medidas nacionales de aplicación

A. Situación y avances desde Dubrovnik

43. El artículo 9 es una obligación jurídica fundamental con arreglo a la cual los Estados partes deben adoptar todas las medidas legales, administrativas y de otra índole que procedan para implementar la Convención, asegurando así que esta cumpla sus objetivos humanitarios. Desde la Primera Conferencia de Examen, los Estados partes han seguido expresando su apoyo a la importancia del artículo 9 y a las diferentes herramientas que se han elaborado en colaboración con organizaciones especializadas para ayudar a los Estados partes, así como a los Estados que estén contemplando la posibilidad de adherirse a la Convención, a cumplir esta obligación.

44. Al clausurarse la Primera Conferencia de Examen, 41 Estados partes habían informado de que habían adoptado las medidas legales apropiadas, mientras que 44 habían

adoptado medidas administrativas y de otra índole (no legal) para aplicar la Convención. De los 96 Estados partes en la Convención, 9 (Bélgica, Irlanda, Italia, Liechtenstein, Luxemburgo, Nueva Zelanda, Países Bajos, Samoa y Suiza) habían promulgado una ley nacional que prohibía invertir en las municiones en racimo; 24 (Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Ecuador, España, Francia, Hungría, Irlanda, Islas Cook, Italia, Japón, Liechtenstein, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelandia, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, República Checa, Samoa, Suecia y Suiza) contaban con una ley específica para aplicar la Convención; 17 tenían leyes que consideraban suficientes para aplicar la Convención (Albania, Andorra, Bosnia y Herzegovina, Côte d'Ivoire, Dinamarca, Eslovenia, Guinea-Bissau, Lituania, Malta, Mauritania, Moldova, Montenegro, Nicaragua, San Marino, Santa Sede, Trinidad y Tabago y Uruguay) y 21 estaban estudiando una ley o a punto de aprobarla (Afganistán, Antigua y Barbuda, Botswana, Bulgaria, Burkina Faso, Burundi, Camerún, Croacia, Eswatini, Ghana, Granada, Guatemala, Líbano, Lesotho, Malawi, Mozambique, República Democrática Popular Lao, San Vicente y las Granadinas, Seychelles, Sierra Leona y Zambia).

45. Antes de la Segunda Conferencia de Examen, un mayor número de Estados partes han tomado medidas para aplicar el artículo 9; 61 Estados partes han informado de que han tomado las medidas legales procedentes, mientras que 53 Estados partes han tomado las medidas administrativas y de otra índole (no legal) procedentes para aplicar la Convención. De los 108 Estados partes para los que la Convención ha entrado en vigor, 12 han promulgado una ley nacional que prohíbe invertir en las municiones en racimo (los mencionados anteriormente más el Afganistán, Saint Kitts y Nevis, y España); 31 cuentan con una ley específica para aplicar la Convención (los mencionados anteriormente más el Afganistán, Bulgaria, el Camerún, Guatemala, Islandia, Mauricio y Saint Kitts y Nevis); 30 tienen leyes que consideran suficientes para aplicar la Convención (los mencionados anteriormente más Bolivia, Chile, Colombia, Croacia, Cuba, Eslovaquia, el Estado de Palestina, Guyana, Mozambique, Palau, Panamá, el Paraguay, la República Dominicana y Sudáfrica) y 22 están estudiando una ley o a punto de aprobarla (los mencionados anteriormente más Belice, Guinea-Bissau, Namibia, Nauru, Somalia, Sri Lanka y Túnez; el Afganistán, Bulgaria, el Camerún, Croacia, Guatemala y Mozambique han indicado que ya la han aprobado).

46. Aunque se han logrado avances, un número considerable de Estados partes todavía no han facilitado información detallada sobre sus medidas nacionales de aplicación de la Convención. Además, varios Estados partes que han informado de que están estudiando o preparando una ley nacional lo han hecho durante varios años, y no está claro cuándo concluirán ese proceso.

B. Evaluación con respecto a las medidas y objetivos establecidos en el PAD

47. La Primera Conferencia de Examen de los Estados partes en la Convención incluyó tres medidas en el Plan de Acción de Dubrovnik relacionadas con las medidas nacionales de aplicación: promulgar instrumentos legislativos nacionales para aplicar la Convención; señalar las dificultades y solicitar asistencia; y crear conciencia sobre las medidas nacionales de aplicación.

48. La Primera Conferencia de Examen también aprobó dos indicadores con respecto a los cuales se evaluarán los avances en la realización de las medidas señaladas en la Segunda Conferencia de Examen. Esos indicadores son: i) que todos los Estados partes estén en situación de conformidad con el artículo 9 y hayan informado sobre sus medidas de aplicación a nivel nacional en las reuniones oficiales de la Convención y en los informes de transparencia presentados en virtud del artículo 7; y ii) que todos los actores nacionales pertinentes, incluidas las fuerzas armadas, estén informados de las obligaciones dimanantes de la Convención y de las medidas nacionales de aplicación, entre otras cosas a raíz de su inclusión, según proceda, en la doctrina, las políticas y la formación militares.

49. Con respecto a la medida 7.1, "promulgar instrumentos legislativos nacionales para aplicar la Convención", según los informes de los Estados partes, 31 de ellos han

promulgado una ley específica para aplicar la Convención y otros 22 están estudiando una ley o a punto de aprobarla. Treinta Estados partes han confirmado que su legislación es suficiente para aplicar la Convención. Un total de 53 Estados partes han informado sobre las medidas administrativas y otras medidas (no legales) vigentes para implementar la Convención a nivel nacional. Se sigue trabajando para obtener información de todos los Estados partes sobre sus medidas nacionales de aplicación.

50. Con respecto a la medida 7.2, “señalar las dificultades y solicitar asistencia”, varios Estados partes han señalado, en sus informes de transparencia y en las reuniones de la Convención, una serie de factores y dificultades que podrían estar obstaculizando sus avances en cuanto a la revisión o aprobación de una ley nacional. A fin de ayudar a los Estados que están preparando una ley, se han elaborado diversas herramientas, como una ley tipo para los Estados de *common law* y otra para los pequeños Estados que no poseen municiones en racimo ni están contaminados por ellas. Estas herramientas están disponibles en los seis idiomas de las Naciones Unidas. Además, varios Estados partes, la DAA y otros actores prestan asistencia adaptada al país de que se trate.

51. Con respecto a la medida 7.3, “crear conciencia sobre las medidas nacionales de aplicación”, se ha recordado a los Estados partes esta obligación en diversos talleres y en informes sobre los progresos realizados.

C. Dificultades señaladas desde la Primera Conferencia de Examen

52. Se han señalado varias dificultades que obstaculizan el que todos los Estados partes revisen, elaboren y aprueben rápidamente cualquier instrumento legislativo procedente para aplicar la Convención.

53. Una de esas dificultades es la falta de los recursos necesarios para realizar una revisión legislativa, lo cual puede incluir la necesidad de introducir modificaciones en la legislación o de preparar una nueva ley. En algunos Estados, las limitaciones de recursos entrañan que no siempre se otorgue prioridad a la aplicación de la Convención. Ello se traduce en que el proceso de revisión legislativa o de aprobación de una nueva ley avanza muy lentamente. Por consiguiente, es preciso seguir esforzándose para que los Estados partes conozcan mejor todos los recursos que existen para ayudarlos a elaborar y aprobar una nueva ley, y para que puedan solicitar a diversos actores una asistencia más adaptada a sus necesidades para cumplir lo establecido en el artículo 9.

54. Además, algunos Estados partes con un gran volumen de contaminación por municiones en racimo han dado prioridad al establecimiento de normas y reglamentos en torno a las actividades de remoción, lo cual es de entender. Aunque esto no es problemático en sí, los Estados partes deben dotarse de sistemas nacionales que permitan aplicar todas las disposiciones de la Convención. En algunos casos, los Estados partes cuyo ordenamiento jurídico prevé que los tratados son directamente aplicables podrían proporcionar precisiones útiles en sus informes sobre la base y los procedimientos de enjuiciamiento en su jurisdicción.