

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

24 de octubre de 2018

Español

Original: inglés

17ª Reunión

Ginebra, 26 a 30 de noviembre de 2018

Tema 11 del programa provisional

Examen de las solicitudes presentadas en virtud del artículo 5

Análisis de la solicitud de prórroga presentada por Bosnia y Herzegovina para terminar de destruir las minas antipersonal de conformidad con el artículo 5 de la Convención

Presentado por el Comité sobre la Aplicación del Artículo 5 (Chile, Colombia, Países Bajos y Suiza)

1. Bosnia y Herzegovina ratificó la Convención el 8 de septiembre de 1998, y esta entró en vigor para el país el 1 de marzo de 1999. En su informe inicial de transparencia, presentado el 1 de febrero de 2000, Bosnia y Herzegovina señaló que había zonas bajo su jurisdicción o control que contenían, o se sospechaba que contenían, minas antipersonal. Bosnia y Herzegovina estaba obligada a destruir todas las minas antipersonal que estuvieran bajo su jurisdicción o control, o a asegurar su destrucción, antes del 1 de marzo de 2009. Bosnia y Herzegovina, al estimar que no podría cumplir ese plazo, presentó a la Novena Reunión de los Estados Partes (REP9), celebrada en 2008, una solicitud de prórroga de diez años, hasta el 1 de marzo de 2019. La REP9 acordó por unanimidad conceder la solicitud.

2. Al conceder la solicitud de Bosnia y Herzegovina en 2008, la REP9 observó que, a pesar de los esfuerzos considerables y constantes realizados incluso desde antes de la entrada en vigor de la Convención, la tarea pendiente que tenía el país para cumplir las obligaciones dimanantes del artículo 5 era considerable. La Reunión también observó que, si bien el plan expuesto en la solicitud de Bosnia y Herzegovina era viable y ambicioso, su éxito dependía de que aumentase el rendimiento de las operaciones de reconocimiento técnico, de que se mantuviera el alto nivel de financiación de los donantes, aunque fuera disminuyendo, y de que los gobiernos locales proporcionaran fondos, que luego incrementarían constantemente. Además, la Reunión señaló la importancia de que se aclarase qué zonas quedaban por tratar en cada región administrativa, así como el tamaño de estas y su ubicación.

3. El 25 de abril de 2018, Bosnia y Herzegovina presentó a la Presidencia del Comité sobre la Aplicación del Artículo 5 una solicitud de prórroga del plazo que vencía el 1 de marzo de 2019. El 4 de junio de 2018, el Comité escribió a Bosnia y Herzegovina para solicitar aclaraciones e información adicional al respecto. El 7 de septiembre de 2018, Bosnia y Herzegovina presentó al Comité sobre la Aplicación del Artículo 5 una solicitud de prórroga revisada en la que se incluía más información en respuesta a las preguntas del



Comité. Bosnia y Herzegovina solicita una prórroga de dos años, es decir, hasta el 1 de marzo de 2021.

4. En la solicitud se indica que, según la solicitud original, la contaminación restante al comenzar el período de prórroga (1 de marzo de 2009) debería haber abarcado una superficie de 1.573.000.000 m²; sin embargo, como Bosnia y Herzegovina no había podido aplicar plenamente el Plan de Operaciones de Desminado Humanitario de 2008, la contaminación restante al inicio del período abarcado por la solicitud anterior comprendía 19.075 zonas minadas de una superficie de 1.688.000.000 m².

5. En la solicitud se indica que, durante la primera prórroga, se trataron en total 3.685 zonas minadas que abarcaban una superficie de 607.825.829 m², de los que 514.325.299 m² se cancelaron mediante reconocimientos no técnicos, 77.800.000 m² se redujeron mediante reconocimientos técnicos y 15.690.000 m² se despejaron con la destrucción de 14.385 minas antipersonal, 1.181 minas antitanque y 15.105 artefactos sin estallar, entre ellos municiones en racimo. El Comité señaló la importancia de que Bosnia y Herzegovina siguiera informando sobre los progresos realizados, de manera coherente con las Normas Internacionales para la Acción contra las Minas (IMAS), desglosando los datos según las zonas hubieran sido canceladas mediante reconocimientos no técnicos, reducidas mediante reconocimientos técnicos o despejadas.

6. En la solicitud se indica que, entre 2013 y 2016, el Bosnia and Herzegovina Mine Action Centre (BHMIC) llevó a cabo el proyecto “Recuperación de tierras” con el apoyo de la Unión Europea (UE). El proyecto promovió la plena aplicación del proceso de recuperación de tierras en una superficie de 42.788.962 m², lo que permitió cancelar 34.638.322 m² mediante reconocimientos no técnicos, reducir 3.586.153 m² mediante reconocimientos técnicos y despejar 242.432 m². En la solicitud se indica también que este proceso permitió mejorar la eficacia de las labores de reconocimiento técnico y garantizar que los recursos de desminado se destinaran únicamente a las zonas de peligro confirmado. En la solicitud se indica además que, en el marco del proyecto mencionado, el BHMIC elaboró tres capítulos de sus normas nacionales para la acción contra las minas, que abordan, respectivamente, la recuperación de tierras, el reconocimiento no técnico y el reconocimiento técnico, y que esos capítulos fueron redactados de conformidad con las IMAS y aprobados en enero de 2016.

7. En la solicitud se indica que el BHMIC inició la revisión de todas las normas para la acción contra las minas y de los procedimientos normalizados de utilización, y que, en marzo de 2018, se habían aprobado dos capítulos centrados en el reconocimiento no técnico y en el inicio y el seguimiento de las tareas. Se indica también que el BHMIC ha estado colaborando con todos sus asociados en el desarrollo de un concepto de recuperación de tierras que permitirá acometer las tareas pendientes de manera más eficaz. El Comité señaló la importancia de que Bosnia y Herzegovina se asegurara cuanto antes del establecimiento y la puesta en práctica de las normas, políticas y metodologías de recuperación de tierras más pertinentes, compatibles con las IMAS, para lograr la aplicación plena y oportuna de este aspecto de la Convención de conformidad con la medida 9 del Plan de Acción de Maputo. El Comité observó además la importancia de que Bosnia y Herzegovina llevara a cabo esta labor de manera abierta y transparente con sus asociados.

8. En la solicitud se indican las siguientes circunstancias que, según Bosnia y Herzegovina, supusieron un obstáculo durante la prórroga inicial: a) la falta de medios financieros ocasionada por el hecho de que el país no había podido aprobar la nueva Ley de Actividades relativas a las Minas, que hubiera dado lugar a un aumento de las contribuciones financieras procedentes del presupuesto del Estado; b) la magnitud del problema de las minas; c) la falta de registros de los campos minados y la baja calidad de los registros existentes, que no permite determinar con exactitud el emplazamiento o el perímetro de las zonas minadas; d) las condiciones climáticas, que circunscriben las actividades de desminado al período comprendido entre mediados de marzo y principios de diciembre.

9. En la solicitud se indica que la tarea pendiente incluye 8.050 zonas de presunto peligro que abarcan 1.033.406.204 m² y 917 zonas de peligro confirmado que abarcan 23.113.938 m² en 12 municipios. El Comité observó que no estaba claro cómo el país había

llegado a una tarea pendiente de 8.967 zonas minadas, dado que durante la primera prórroga solo se habían tratado 3.685 zonas minadas de las 19.075 que quedaban en 2009.

10. En la solicitud se indica que la contaminación restante sigue teniendo repercusiones humanitarias y socioeconómicas, y que en el período comprendido entre 2009 y 2017 se registraron 128 víctimas, el 94 % de las cuales eran hombres y el 6 %, mujeres (y de las que el 87 % eran adultos y el 13 %, niños). Se indica también que la mayor parte de los accidentes se produjeron de resultas de actividades agrícolas o de recogida de leña y de materias primas. Se indica además que los accidentes con víctimas mortales se produjeron por la activación de minas PROM-1. El Comité señaló que, en su solicitud, Bosnia y Herzegovina había aportado datos sobre las víctimas de las minas desglosados por edad y sexo, de conformidad con los compromisos contraídos por los Estados partes. Señaló también que la aplicación del artículo 5 durante la prórroga solicitada podría contribuir de manera significativa a mejorar la seguridad de las personas y las condiciones socioeconómicas en Bosnia y Herzegovina.

11. Como se ha indicado antes, Bosnia y Herzegovina ha solicitado una prórroga de dos años (hasta el 1 de marzo de 2021) para llevar a cabo actividades de reconocimiento técnico y no técnico que le permitan definir mejor el perímetro exacto de las zonas minadas y proseguir las operaciones de desminado. En la solicitud se indica que, una vez definidas las tareas pendientes, Bosnia y Herzegovina estará en mejores condiciones de proporcionar información sobre las tareas pendientes, de precisar el tiempo que necesitará para aplicar el artículo 5 y de presentar una solicitud de prórroga definitiva a más tardar el 31 de marzo de 2020. El Comité expresó su preocupación por que, casi 20 años después de la entrada en vigor de la Convención, Bosnia y Herzegovina no tuviera una idea clara de las tareas pendientes. Observó que era positivo que el país solicitara únicamente el período de tiempo necesario para recopilar y evaluar datos sobre la contaminación por minas terrestres y otra información pertinente que le permitieran elaborar un plan razonable y orientado hacia el futuro basado en dicha información, para luego presentar una tercera solicitud que incluya planes basados en una mejor comprensión de la magnitud de las tareas pendientes y que indique de manera más precisa la cantidad de tiempo necesario para completar la aplicación del artículo 5.

12. En la solicitud se indica que Bosnia y Herzegovina, con el apoyo del Centro Internacional de Desminado Humanitario de Ginebra (CIDHG), desarrolló la Estrategia de Acción contra las Minas para 2018-2025, que contiene cinco objetivos estratégicos relativos a: los procedimientos de gestión de la calidad de la información; el aumento de la visibilidad y la implicación nacional; la especificación y el tratamiento de las tareas pendientes; la reducción del número de víctimas mediante la educación sobre el peligro de las minas; y la participación de las víctimas en igualdad de condiciones con las demás personas. En la solicitud se indica que, una vez confirmada por la Comisión de Desminado de Bosnia y Herzegovina, la Estrategia se presentará al Ministerio de Asuntos Civiles y al Consejo de Ministros para su aprobación.

13. El Comité escribió a Bosnia y Herzegovina para solicitar un calendario claro respecto de la aprobación de la Estrategia e información sobre el contenido de esta. Bosnia y Herzegovina proporcionó información sobre el contenido de la Estrategia en su solicitud actualizada, pero no presentó un calendario claro para su aprobación. El Comité, reconociendo el lugar destacado que ocupaba la Estrategia en la solicitud de prórroga, señaló la importancia de que Bosnia y Herzegovina la adoptara sin demora.

14. En la solicitud se indica que las actividades relativas a la Ley de Modificación de la Ley de Desminado de Bosnia y Herzegovina se iniciaron en 2016 con el establecimiento de un grupo de trabajo integrado por representantes del Ministerio de Asuntos Civiles, la Comisión de Desminado, el BHMAL, las fuerzas armadas y las unidades de protección civil de las dos Entidades, y que, por conducto del Ministerio de Asuntos Civiles, se hizo llegar esta Ley y otros documentos a la Asamblea Parlamentaria para someterlos a los procedimientos de aprobación ordinarios. El Comité escribió a Bosnia y Herzegovina para solicitar información adicional sobre la situación de la Ley, las modificaciones que se aprobarían y su importancia, así como sobre los problemas y dificultades que conllevaba la aprobación de la Ley. En la solicitud actualizada, Bosnia y Herzegovina proporcionó

información detallada sobre la situación en que se encontraba la Ley, pero no incluyó información sobre los problemas y dificultades que planteaba su aprobación.

15. En la solicitud se indica que el esquema del plan y las etapas que se presentan en la solicitud se basan en los resultados del proyecto “Recuperación de tierras” y en la suposición de que, durante la prórroga solicitada, se movilizarán recursos financieros suficientes. Durante el período de prórroga, en todo el país se producirá una transición en cuanto a los métodos de trabajo, con arreglo a la cual se llevarán a cabo actividades intensivas de recuperación de tierras mediante la aplicación de nuevos procedimientos normalizados de utilización y de nuevas normas para mejorar la eficacia y la rentabilidad de la acción contra las minas en Bosnia y Herzegovina. En la solicitud se indica además que los resultados del proyecto “Recuperación de tierras” apuntan a que las capacidades de desminado se destinarán a una zona relativamente pequeña.

16. Asimismo, se indica que durante el período de prórroga se llevarán a cabo diversas actividades, entre ellas una “evaluación nacional”, un proyecto de “gobernanza y gestión de la acción contra las minas” y “operaciones anuales de recuperación de tierras”. La “evaluación nacional”, que se llevará a cabo en colaboración con el BHMAL, las fuerzas armadas de Bosnia y Herzegovina y Norwegian People’s Aid, tiene por objetivo establecer una nueva base de referencia para la planificación realista y la aplicación de la Estrategia de Acción contra las Minas para 2018-2025. Para ello se establecerán zonas sospechosas de contener minas, a saber, zonas geográficas que agrupan varias zonas en una única “zona de operación”, que se someterá al proceso de recuperación de tierras. En la solicitud se indica que este enfoque permitirá responder mejor a las necesidades de la comunidad, reforzando los enlaces comunitarios y velando por que se atiendan las necesidades de la comunidad y se les dé prioridad. También se indica que, al asignar una zona geográfica más extensa a determinadas organizaciones para que lleven a cabo las operaciones, se simplificarán las labores. Se indica además que este proyecto será ejecutado por 14 equipos de reconocimiento no técnico: 9 equipos del BHMAL, 2 equipos de las fuerzas armadas de Bosnia y Herzegovina y 3 equipos de Norwegian People’s Aid (NPA). Se señala asimismo que las actividades preparatorias para la ejecución del proyecto de “evaluación nacional” se habrán completado en julio de 2018 y que la capacitación del personal operativo comenzará en septiembre de 2018. En la solicitud se indica también que este proyecto dará lugar a la creación de alrededor de 500 zonas sospechosas de contener minas en las que se seguirán llevando a cabo operaciones y a la cancelación de aproximadamente 30.000.000 m².

17. En la solicitud se indica que el proyecto de “gobernanza y gestión de la acción contra las minas” se llevará a cabo con el apoyo del PNUD y tendrá por objetivo crear una nueva base de datos en línea, que sustituirá al sistema existente y aumentará la accesibilidad y la transparencia de los datos sobre las actividades de lucha contra las minas, y mejorar las capacidades de planificación a fin de acelerar el cumplimiento de la Convención sobre la Prohibición de las Minas Antipersonal. El proyecto también pretende reforzar las instituciones, las políticas, los sistemas y los reglamentos a fin de contribuir de manera eficaz a la devolución de las zonas en las que anteriormente se sospechaba la presencia de minas a las comunidades. Ello beneficiará a las comunidades pobres y excluidas que viven actualmente cerca de zonas afectadas por las minas terrestres. El proyecto estará vinculado a la Junta de Donantes y le proporcionará planes bien coordinados, informes puntuales y precisos, y asesoramiento sobre los avances estratégicos y operacionales en la esfera de la acción contra las minas en Bosnia y Herzegovina. El proyecto también tiene por objeto establecer una relación sólida con asociados internacionales, entre ellos el CIDHG, la Dependencia de Apoyo a la Aplicación de la Convención sobre la Prohibición de las Minas Antipersonal y los titulares de cargos, el batallón de desminado de las fuerzas armadas de Bosnia y Herzegovina, y las autoridades nacionales de actividades relativas a las minas y de protección civil. El Comité señaló la importancia de que el país siguiera velando por que el mecanismo de coordinación con los asociados y los procedimientos de aprobación dentro del Gobierno funcionaran de manera eficaz y efectiva a fin de apoyar la ejecución del programa.

18. En la solicitud se indica que el BHMAL realizó, con el apoyo del CIDHG, una evaluación de la gestión de la información, en particular de cómo el BHMAL recopila, almacena, analiza y actualiza toda la información necesaria en relación con las actividades

relativas a las minas. Se indica asimismo que, en la actualidad, el BHMAC está definiendo su estructura organizativa que respalda la integración de la gestión de la información en el seno de las unidades de organización y entre estas. El Comité señaló la importancia de estas medidas, dado que los Estados partes han reconocido que un diálogo basado en información precisa y de calidad puede contribuir a la cooperación y la asistencia, y agilizar la aplicación de la Convención.

19. En la solicitud se indica que las operaciones anuales de recuperación de tierras continuarán de acuerdo con las prioridades anuales presentadas por las autoridades municipales, con sujeción a la disponibilidad de financiación para su ejecución. De acuerdo con la Ley de Desminado, estos planes se elaboran anualmente. En la solicitud se indica que se prevé que estas operaciones permitan tratar un total de 237.000.000 m² (126.000.000 m² en 2018 y 111.000.000 m² en 2019), de los que 179.000.000 m² se cancelarán mediante reconocimientos no técnicos (82.000.000 m² en 2018 y 97.000.000 m² en 2019), 30.000.000 m² se reducirán mediante reconocimientos técnicos (30.000.000 m² en 2018) y 2.000.000 m² se someterán a operaciones de desminado (1.000.000 m² en 2018 y 1.000.000 m² en 2019). Se indica también que el calendario relativo a las operaciones de reconocimiento y desminado se ha establecido a nivel administrativo en el país y que las prioridades se han determinado en función del impacto de las zonas minadas en la población. Además, se señala que el BHMAC tratará, mediante reconocimientos no técnicos, unas 120 zonas sospechosas de contener minas con una superficie aproximada de 263.200.000 m² y que, paralelamente a esas actividades, se procederá a la señalización de emergencia de las zonas de presunto peligro con 18.000 paneles.

20. Habida cuenta de que Bosnia y Herzegovina indica que ha cancelado más del 90 % de su contaminación durante el proyecto “Recuperación de tierras” y que ha desarrollado normas nacionales para la acción contra las minas, el Comité observó que el país podría estar en condiciones de completar la aplicación del artículo 5 en un futuro próximo. El Comité añadió que ello convendría tanto a la Convención como a Bosnia y Herzegovina, habida cuenta de las ventajas socioeconómicas que, según el país, reportaría el desminado.

21. En la solicitud se indica que las actividades que se han de realizar durante el período de prórroga tienen un costo total de 79.260.000 marcos bosnios (40.510.000 en 2019 y 38.750.000 en 2020). Se señala también que el Gobierno de Bosnia y Herzegovina financiará el 50 % del costo total (39.630.000 marcos bosnios) y que será necesario obtener el 50 % restante (39.630.000 marcos bosnios) de donantes. En la solicitud se indica también que el fondo nacional cubrirá las actividades de reconocimiento no técnico efectuadas por el BHMAC y las actividades técnicas y de desminado realizadas por las fuerzas armadas de Bosnia y Herzegovina. Se indica además que los gobiernos de las Entidades proporcionarán la financiación para las operaciones de reconocimiento técnico y de desminado a las unidades de protección civil de las Entidades y que los demás recursos procederán del presupuesto del distrito de Brcko, los cantones y los municipios, así como de empresas privadas y públicas. En la solicitud se indica también que se espera recibir financiación adicional de países que tradicionalmente son donantes a través del Fondo Fiduciario Internacional, NPA y la Delegación de la Unión Europea en Bosnia y Herzegovina, así como de otras instituciones y organizaciones. También se indica que los proyectos de “evaluación nacional” y de “gobernanza y gestión de la acción contra las minas” estarán financiados por la Unión Europea.

22. El Comité observó que la solicitud incluía otra información pertinente que podría ser de utilidad para los Estados partes al evaluar y examinar la solicitud, incluidos detalles adicionales sobre la estructura nacional de desminado, la creación de zonas sospechosas de contener minas, el establecimiento de las prioridades, los riesgos y los supuestos del plan de trabajo, y anexos con información detallada sobre las tareas pendientes y prioritarias para 2018, entre otros.

23. El Comité señaló que Bosnia y Herzegovina no había cumplido con el compromiso que había contraído, y que constaba en las decisiones de la Novena Reunión de los Estados Partes, de aclarar qué zonas quedaban por tratar en cada región administrativa, su tamaño y su ubicación. Tomó nota de la alegación del país de que no había podido cumplir los compromisos contraídos en su solicitud de prórroga inicial porque no se había aprobado la nueva Ley de Actividades relativas a las Minas, que hubiera permitido recibir

contribuciones financieras procedentes del presupuesto del Estado y hubiera proporcionado la financiación continua y estable que se necesitaba para las operaciones de desminado humanitario. El Comité observó que, si bien Bosnia y Herzegovina había dejado claro que aportaría el 50 % de la financiación necesaria para ejecutar íntegramente el plan que figuraba en su solicitud, el país podría inspirar una mayor confianza por parte de quienes estuvieran en condiciones de prestar asistencia si aumentaba la implicación nacional e incrementaba sus actividades de desminado humanitario.

24. El Comité observó también que, si bien era de lamentar que, casi 20 años después de la entrada en vigor de la Convención, un Estado parte no pudiera especificar la cantidad de trabajo que le quedaba por hacer, era positivo que Bosnia y Herzegovina tuviera previsto redoblar sus esfuerzos para hacerse una idea de la magnitud real de las tareas pendientes y elaborar los planes correspondientes en los que se indicase con precisión la cantidad de tiempo que se requeriría para completar la aplicación del artículo 5. Observó asimismo que, al solicitar una prórroga de dos años, Bosnia y Herzegovina preveía que necesitaría aproximadamente dos años y medio contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud para determinar claramente las tareas pendientes, elaborar un plan detallado y presentar una tercera solicitud de prórroga definitiva.

25. El Comité observó con satisfacción que la información facilitada tanto en la solicitud como, posteriormente, en las respuestas a las preguntas del Comité era completa, exhaustiva y clara. Asimismo, observó que el plan presentado por Bosnia y Herzegovina era viable, se prestaba bien a la supervisión e identificaba claramente los factores que podían afectar al ritmo de la ejecución. Observó además que el plan dependía de asignaciones con cargo a los presupuestos del Estado y estaba supeditado a la estabilidad de la financiación internacional. En este sentido, el Comité señaló que sería positivo para la Convención que Bosnia y Herzegovina comunicara anualmente a los Estados partes lo siguiente:

a) Los progresos realizados en el desarrollo de las normas, políticas y metodologías de recuperación de tierras pertinentes, compatibles con las IMAS, con vistas a la aplicación plena y oportuna de la Convención durante el período de prórroga, y su repercusión en las metas anuales que figuran en el plan de trabajo de Bosnia y Herzegovina;

b) Los progresos realizados en las actividades de recuperación de tierras en relación con los compromisos contraídos en el plan de trabajo anual de Bosnia y Herzegovina, desglosados de manera compatible con las Normas Internacionales para la Acción contra las Minas;

c) Los progresos realizados en la ejecución de los proyectos de “evaluación nacional” y de “gobernanza y gestión de la acción contra las minas”, y los resultados obtenidos;

d) Actualizaciones sobre los esfuerzos realizados a nivel nacional para movilizar recursos, incluidos los esfuerzos para acercarse a posibles donantes y para concienciar a las autoridades estatales, las empresas públicas y las autoridades locales acerca de la falta de financiación para las operaciones de desminado, y el resultado de esos esfuerzos.

26. El Comité señaló la importancia de que, además de informar a los Estados partes de todo lo descrito anteriormente, Bosnia y Herzegovina los mantuviera periódicamente al corriente de otros cambios pertinentes relacionados con la aplicación del artículo 5 que se produjeran durante el período de prórroga solicitado, y con otros compromisos contraídos en la solicitud, durante las reuniones celebradas entre períodos de sesiones, las Reuniones de los Estados Partes y las Conferencias de Examen, así como a través de los informes presentados en virtud del artículo 7 utilizando la Guía para la Presentación de Información.