



Centro de Estudios
del
Derecho Internacional Humanitario

**POSICIÓN DE CUBA ANTE LA PROHIBICIÓN
DEL EMPLEO DE LA MINA ANTIPERSONAL**

Tte.Cor. Dr. Ramón S. Novoa Rebollar
Profesor CEDIH

Ciudad de La Habana
Cuba
Junio del 2001

INTRODUCCIÓN

A pesar de todas las calamidades y sufrimientos que ocasionan la utilización indiscriminada de la mina antipersonal -sobre todo en conflictos armados internos en que se emplean minas plásticas indetectables lanzadas a distancia, al azar, sin trazado de mapas, lo cual incrementa el peligro para la población civil- resulta inobjetable que para un país pobre, constantemente amenazado de agresión e incluso en infinidad de ocasiones agredido, esta arma, bien empleada en el más amplio sentido de la palabra y sólo defensivamente, se convierte en un arma de gran utilidad, muy económica, capaz de ocasionarle tal cantidad de bajas al agresor que lo obligue a desistir en su empeño, pues se le dificulta el acceso a determinadas zonas, se le incita a concentrar sus movimientos en aquellas en que puede ser atacado con eficacia, y se frena su movilidad cuando se le ataca. De manera ofensiva su empleo dificulta las maniobras del enemigo, facilita los ataques contra sus flancos, posibilita bloquear su retirada y obstaculizar su aseguramiento logístico.

Analizando los principios del Derecho Internacional Humanitario, fundamentalmente el de la necesidad militar -que en el caso de nuestro país es obligado tenerlo muy presente para garantizar la seguridad nacional mediante el equilibrio de la observancia de dichos principios, Cuba no puede apoyar la prohibición total de utilización de la mina antipersonal en la defensa de su integridad territorial.

REGULACIÓN INTERNACIONAL DE LA MINA ANTIPERSONAL

En la actualidad dos fuentes del Derecho Internacional regulan el empleo de la mina antipersonal:

1. El Derecho Internacional Humanitario, Derecho de la Guerra o Derecho de los Conflictos Armados que ha sido constantemente actualizado desde finales del siglo XIX.

Dos normas básicas consuetudinarias se aplican directamente a la mina antipersonal, a saber:

- Las partes en conflicto harán en todo momento la distinción entre población civil y combatientes. No se puede atacar a las personas civiles y se prohíben tanto los ataques como el empleo de armas indiscriminadamente.
- Se prohíbe el empleo de armas que causen males superfluos. Por lo tanto, queda prohibido el uso de armas cuyos efectos nocivos son desproporcionados en relación con su finalidad militar.

Obsérvese cómo en esta norma se tiene en cuenta la necesidad militar.

2. La segunda fuente es el derecho de los tratados, que se aplica sólo a los Estados Partes en tratados específicos.

El tratado más importante es la Convención de las Naciones Unidas sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales, que pueden considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados (Ginebra 10 de octubre de 1980), conocido también como la Convención sobre el empleo de ciertas armas convencionales y destinada a ser un instrumento dinámico y operativo capaz de asegurar la pertinencia permanente del Derecho Internacional Humanitario a la luz de la evolución del carácter y la conducción de los conflictos armados y el desarrollo de nuevas armas que pudieran tener consecuencias adversas para los civiles y los combatientes.

En los protocolos aprobados al concluirse el tratado de 1980 se prohibían las armas que empleaban principalmente fragmentos no localizables mediante rayos X (Protocolo I); se restringía el empleo de minas, armas-trampa y otros artefactos (Protocolo II), y el empleo de armas incendiárlas (Protocolo III). En la propia Convención se prevé la reglamentación de otras armas mediante nuevos protocolos. En la Primera Conferencia de examen de La Convención en 1995 y 1996, los Estados Partes adoptaron una prohibición de las armas láser cegadoras (Protocolo IV) y fortalecieron las normas relativas a las minas, las armas-trampa y otros artefactos, con el Protocolo II enmendado.

El Protocolo II de este tratado relativo a las prohibiciones o restricciones del empleo de minas, armas-trampa y otros artefactos contiene las principales disposiciones siguientes:

- Las minas sólo pueden emplearse contra objetivos militares. Queda prohibido su empleo indiscriminado y deben tomarse todas las precauciones viables para proteger a las personas civiles.
- Queda prohibido el empleo de minas lanzadas a distancia, a menos que se pueda registrar con precisión su emplazamiento o estén provistas de un mecanismo neutralizador eficaz.
- Ha de llevarse un registro de emplazamiento de los campos de minas que hayan sembrado con arreglo a un plan previo, y las partes en conflicto se esforzarán para que quede registrado el emplazamiento de todos los demás campos de minas que se hayan sembrado durante las hostilidades.
- Después del cese de las hostilidades, las partes se esforzarán por llegar a un acuerdo entre ellas, y cuando proceda, con otros Estados y organizaciones, a fin de tomar las medidas necesarias para limpiar los campos de minas.

Los principales *puntos débiles del tratado* son que la Convención no se aplica a los conflictos armados internos, en los que se emplean la mayoría de las minas; no establece una clara responsabilidad en cuanto a la remoción de las minas; no prohíbe el empleo de minas no detectables y contiene disposiciones poco firmes sobre las minas lanzadas a distancia; no incluye ningún régimen de control de las transferencias y exportaciones de minas y carece de mecanismos de aplicación y cumplimiento.

EL PROTOCOLO II ENMENDADO

A raíz de la propuesta hecha por Francia en 1993, se solicitó a los Estados Partes en la Convención de 1980 que estableciesen un grupo de expertos gubernamentales encargado de organizar una conferencia de examen de la misma, con la finalidad de introducir cambios esenciales en el Protocolo II, a fin de lograr eliminar sus principales puntos débiles y mejorar el derecho existente.

Durante dicha Conferencia, celebrada en Viena del 25 de septiembre al 13 de octubre de 1995, a pesar de los esfuerzos y el trabajo desarrollado, los Estados Partes en la Convención no lograron ponerse de acuerdo sobre las medidas que podrían tomarse para prohibir o limitar, de forma estricta, la producción, el empleo y la transferencia de minas antipersonal por lo que la Conferencia tuvo que ser aplazada.

La Conferencia de Examen reanudó sus trabajos de 15 al 19 de enero de 1996 en Ginebra, y logró avances en el trabajo que permitieron que durante una nueva ronda de negociación -celebrada en dicha ciudad a partir del 22 de abril del propio año- se aprobara al final de éstas, el 3 de mayo de 1998 el Protocolo enmendado sobre prohibiciones o restricciones del empleo de minas, armas-trampa y otros artefactos (Protocolo II enmendado) anexo a la Convención de 1980.

Este protocolo enmendado se aplica tanto a conflictos internacionales como no internacionales y no a situaciones de tensiones internas y de disturbios internos (Artículo 1); restringe el empleo de minas terrestres, armas-trampa y otro tipo de artefactos explosivos y se definen cada una de ellas en el Artículo 2.

1. *Entre las normas generales* aplicables a todas las minas, armas-trampa y otros artefactos que se plasman en dicho Protocolo, se incluyen:

- Prohibición de emplear dichas armas contra la población civil o bienes de carácter civil.
- Prohibición del empleo indiscriminado de las mismas.
- Prohibición de emplear armas de naturaleza tal que causen daños superfluos o sufrimientos innecesarios.
- Se tomaron todas las precauciones, incluido el aviso por adelantado para proteger a la población civil de tales armas, el compromiso de las Partes que empleen tales armas de tomar medidas para proteger a los civiles, o a *retirarlas al final de las hostilidades y el registro de la ubicación de dichas armas así como la conservación de dichos registros*.

2. Todas las minas antipersonales deben ser detectables con un equipo de detección de minas generalmente disponible (Artículo 4), para lo cual esas minas deben contener el equivalente de 8 gramos de hierro (anexo técnico). Todas las minas antipersonal deben sembrarse en campos señalados y cercados, vigilados por personal militar a fin de mantener alejada a la población civil, o en su lugar, a estar provistas de mecanismos de autodestrucción y de autodesactivación, a fin de que no hagan correr un peligro prolongado a la población civil. Estas minas han de tener una fiabilidad suficiente de manera que el 90 % de ellas, por lo menos, se autodestruya en un plazo de 30 días después de haber sido colocadas y que no más de una de cada mil minas activadas siga funcionando como tal 120 días después de haber sido colocada.
3. La mina antipersonal lanzada a distancia debe tener mecanismos de autodestrucción y de autodesactivación del tipo antes descrito.
4. En la medida de lo posible, las minas antitanques o antivehículos lanzadas a distancia deben estar provistas de un mecanismo eficaz de autodestrucción o de autoneutralización y de un dispositivo de autodesactivación de reserva.
5. Quedan prohibidas *las transferencias* de minas cuyo uso está prohibido, en particular las *minas antipersonales no detectables*. No se puede transferir ninguna mina a una entidad distinta de un Estado ni tampoco se pueden transferir minas antipersonal a Estados que no estén obligados por el Protocolo, a no ser que el Estado que no sea Parte convenga en aplicar el Protocolo.
6. Queda prohibido el *empleo* y la *transferencia* de minas que hacen explosión cuando son *localizadas* por detectores magnéticos.
7. Los Estados Partes facilitarán el intercambio más completo posible de la tecnología y la información necesarias para la aplicación del Protocolo, incluidas las tecnologías para la remoción de minas por motivos humanitarios.
8. Se proporcionará protección específica contra los efectos de las minas y campos minados al personal de las fuerzas y misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, de las misiones del Comité Internacional de la Cruz Roja, y de ciertas misiones de otros organismos humanitarios.
9. Los Estados Partes han de imponer sanciones penales, a nivel nacional, a quienes violen el Protocolo y causen por ello la muerte o heridas graves a civiles.
10. Desde la entrada en vigor las Partes han de celebrar *conferencias anuales*, a fin de examinar la aplicación del Protocolo enmendado y considerar más mejoras.

El Protocolo II enmendado entró en vigor el 3 de diciembre de 1998. Hasta el presente Cuba no es Parte.

LA CONVENCIÓN DE OTTAWA DE DICIEMBRE DE 1997.

Cuando concluyó la reunión de mayo de 1996 en que se aprobó el Protocolo II enmendado, un grupo de países quedó insatisfecho porque en el mismo no se prohibía totalmente la utilización de la mina antipersonal. Igual postura mantenía desde años antes el Comité Internacional de la Cruz Roja, para quien la total prohibición de la producción, el almacenamiento, la transferencia y el empleo de las minas antipersonal es la única solución eficaz para la crisis humanitaria que las mismas han ocasionado. En estas circunstancias, Canadá, liderando el grupo de países insatisfechos convocó al llamado Proceso de Ottawa. Este proceso tiene varias etapas durante el año 1997, y en septiembre de 1997, en Oslo, Noruega, se negocia y adopta la "Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción". En diciembre de 1997 se convocó a la firma de dicha Convención en Ottawa, la que fue firmada por 121 países de 154 presentes y ratificada en el momento por tres Estados: Canadá, Mauricio e Irlanda.

La Convención entró en vigor el 1ro. de marzo de 1999 y constituyó el segundo tratado que regula el empleo de las minas en los conflictos armados.

En la elaboración y el éxito alcanzado en las negociaciones participaron más de 200 Organizaciones no Gubernamentales y con ellas, de forma muy predominante, el Comité Internacional de la Cruz Roja.

Mediante la Convención de Ottawa se prohíbe el uso, la fabricación, el almacenamiento transferencia y se prevé la destrucción de las minas antipersonales.

- No se considera mina antipersonal la diseñada para detonar por la presencia, la proximidad o el contacto de un vehículo, y no de una persona, que están provistas de un dispositivo antimanipulación.
- Se permite la retención o transferencia de una cantidad de minas antipersonales para el desarrollo de técnicas de detección, limpieza o destrucción de minas y el adiestramiento en dichas técnicas, en cantidades que no excederán la cantidad mínima absolutamente necesaria para cumplimentar los referidos propósitos.
- La transferencia de minas antipersonales está permitida cuando se realiza para su destrucción. La destrucción de las minas antipersonales almacenadas debe ejecutarse en cuatro años según la Convención, y las instaladas en 10 años; en ambos casos a partir de la entrada en vigor del Tratado. El plazo de 10 años para la destrucción de las colocadas puede ser prorrogado previa solicitud a la Reunión de Estados Partes o a la Conferencia de Examen.
- La Convención tendrá una duración ilimitada y sus artículos no estarán sujetos a reservas. Su depositario es el Secretario General de las Naciones Unidas.

- Prevé cooperación y asistencia internacionales, medidas de transparencia, facilitación y aclaración de cumplimiento, medidas de aplicación a nivel nacional, solución de controversias, Reunión de los Estados Partes Conferencia de Examen cada 5 años y Conferencia de Enmiendas.

Es de señalar que en el preámbulo de la Convención se acoge con beneplácito la adopción del Protocolo II enmendado y aprobado el 3 de mayo de 1996, y se hace un llamado para la pronta ratificación del mismo a aquellos Estados que aún no lo han hecho.

POSICIÓN DE CUBA ANTE LA PROHIBICIÓN DEL EMPLEO DE MINAS ANTIPERSONALES

Cuba asistió en Ottawa -durante los días 3 y 4 de diciembre de 1997- al acto de presentación para la firma de la Convención y expuso nuestra posición respecto a la misma, que fue respetuosamente recibida por los representantes de los Estados allí presentes, significándose que:

- Resulta imposible comprender la posición de Cuba si no se analiza bajo el prisma de la política agresiva de Estados Unidos contra nuestro país.
- Para Cuba las minas son un elemento importante para su seguridad nacional y es una necesidad militar poseerlas; en el concepto de la defensa desempeña un papel decisivo, como un arma vital de la Guerra de Todo el Pueblo.
- Para Cuba el peligro no está en la mina como plantean las potencias occidentales, sino radica en cómo se utilizan las minas.
- Cuba explicó en Ottawa (1997) la imposibilidad de renunciar a las minas antipersonales como arma defensiva para enfrentar las amenazas desde el exterior, sometida desde hace más de cuatro décadas, a una permanente política de hostilidad de los Estados Unidos.
- Cuba lamenta que el curso llevado para las negociaciones se basara en consideraciones estrictamente de carácter humanitario, como expresa el texto de la Convención, y se soslayara totalmente el hecho de que este tipo de armas convencionales constituye un medio de legítima defensa para numerosos Estados que aún compartiendo las finalidades que alienta el Tratado, verían seriamente afectada su seguridad nacional en caso de suscribirlo.
- Finalmente, se enfatizó que confiamos en que algún día por nuestra lucha constante, cese la política agresiva contra Cuba y reine una paz justa que nos permita adherirnos a un instrumento jurídico cuyos fines humanitarios somos los primeros en apoyar.

En resumen, la posición de Cuba en relación con la Convención de Ottawa se sintetiza como sigue:

- No condena esta Convención, pero expone que en ella se toman en cuenta sólo aspectos humanitarios, sin considerar los de seguridad nacional.
- Nosotros no la podemos firmar y ratificar, pues nuestra situación con respecto a los Estados Unidos nos impide renunciar al empleo de las minas antipersonales para nuestra defensa.

- Estamos en contra del uso indiscriminado de las minas antipersonales y de su empleo lanzándolas a distancia.
- Apoyamos la prohibición del uso de las minas no detectables.
- Apoyamos la prohibición de las minas antipersonales en los conflictos internos.
- Somos partidarios del empleo de las minas sólo en caso de amenaza o agresión extranjera.
- Estamos en contra de la transferencia de minas.