

JENEFES y otros : proyecto de ley sobre aplicacion de la convencion sobre la prohibicion del empleo , almacenamiento , produccion y transferencia de minas antipersonal y sobre su destruccion

Jenefes, guillermo raúl  
pichetto, miguel ángel  
marti, ruben américo  
lopez arias, marcelo Eduardo

Senado de la Nación  
Secretaría Parlamentaria  
Dirección Publicaciones

(S-1638/03)

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Ley de aplicación de la convención sobre la prohibición del empleo,  
Almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y  
Sobre su destrucción

Capítulo I

Ámbito de aplicación de la Ley

Artículo 1°- Entiéndase por "minas antipersonal", "mina", "dispositivo antimanipulación", "transferencia" y "zona minada" la definición establecida por la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción, en adelante, la Convención, aprobada por Ley 25112.

Art. 2°- Queda prohibido el empleo, desarrollo, producción de un modo u otro, almacenamiento, conservación, transferencia o exportación directa o indirectamente de las minas antipersonal. Igualmente queda prohibido ayudar, estimular o inducir a participar en cualquier actividad prohibida por la Convención y por la presente Ley.

Art. 3°- El Poder Ejecutivo Nacional procederá, a través del Ministerio de Defensa y los organismos especializados en la materia, a la destrucción de las minas antipersonal almacenadas e instaladas en el territorio argentino en el plazo más breve posible y con un máximo de seis años a partir de la vigencia de la presente Ley.

Art. 4°- Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 2 de la presente Ley, se autoriza al Ministerio de Defensa a la retención o la transferencia de una cantidad de minas antipersonal para el desarrollo de técnicas de detección, limpieza o destrucción de minas y el adiestramiento en dichas técnicas. La cantidad de dichas minas no deberá exceder el mínimo necesario para el cumplimiento del propósito mencionado mas arriba.

Art. 5°- La destrucción y remoción de las minas antipersonal se realizará mediante procedimientos que respeten las condiciones medioambientales de la zona en que se destruyan.

Art. 6°- El Estado Nacional adoptará cuantas disposiciones fueran

necesarias para resarcir el daño ambiental ocasionado hasta el presente, así como, proporcionará asistencia, rehabilitación y reintegración económica a las víctimas de minas antipersonal.

## Capítulo II

### Comisión Nacional de Desminado

Art. 7°- Créase en el ámbito del Ministerio de Defensa, la Comisión Nacional de Desminado que tendrá por objeto elaborar y ejecutar un Programa Nacional de Desminado.

Queda facultado el Poder Ejecutivo para integrar la Comisión Nacional de Desminado con aquellos organismos públicos o privados especializados en el tema que considere necesario, así como, solicitar la asistencia a otros Estados que hayan ratificado la Convención.

Art. 8°- Serán funciones de la Comisión Nacional de Desminado:

1. Elaborar un plan de Desminado, identificar las zonas minadas y su señalamiento, mantener su vigilancia y protección, a fin de garantizar la efectiva exclusión de personas civiles hasta que haya terminado la limpieza de la misma.
2. Confeccionar un cronograma de desminado que establezca como plazo máximo seis años a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.
3. Elaborar un proyecto de presupuesto para el Programa Nacional de Desminado
4. Presentar un informe anual al Secretario de las Naciones Unidas acerca de la situación en nuestro país y del estado de ejecución del Programa Nacional de Desminado.
5. Coordinar las acciones de destrucción de todas las existencias de minas antipersonal que estén bajo jurisdicción del Estado Nacional.
6. Realizar todas las acciones de índole administrativa dimanantes de la aplicación de la Convención.
7. Recibir y cooperar con las misiones de determinación de hechos que estipula el Artículo 8 de la Convención, en caso que un Estado parte desee aclarar cuestiones relacionadas con el cumplimiento de la Convención.
8. Realizar un informe acerca de la cantidad mínima imprescindible de minas antipersonal destinadas a los objetivos establecidos en el artículo 4 de la presente ley, y determinar donde están almacenadas. Este informe será elevado anualmente a las Comisiones Parlamentarias de Relaciones Exteriores y Defensa.
9. Elaborar programas de prevención de accidentes, educación y rehabilitación de la población afectada.
10. Destacar con la conformidad del Ministro de Defensa y de los respectivos Jefes de Estado Mayor de las Fuerzas involucradas, las misiones específicas de personal militar profesional especialista en técnicas de desminado para realizar las correspondientes actuaciones de detección limpieza y eliminación de minas antipersonal.
11. Actuar como autoridad de Fiscalización para el control de las actividades prohibidas por la presente Ley, instruir las actuaciones dirigidas a la comprobación de la falta e informar a las autoridades judiciales de las infracciones cometidas y arbitrar los medios necesarios para la incautación del material prohibido por la presente Ley.

## Capítulo III

### Sanciones y Penalidades

Art. 9°- Toda la violación de las prohibiciones o incumplimiento de las obligaciones de la presente Ley y su reglamentación serán sancionada por la autoridad de fiscalización que corresponda quien dará vista al Juez competente.

Art. 10 - Será reprimido con las mismas penas establecidas en el artículo 189 bis del Código Penal, el que, empleara, desarrollara, produjera de un modo u otro, almacenara, conservara, transfiriera o exportara directa o indirectamente minas antipersonal. Si el hecho fuere seguido de la muerte de alguna persona la pena será de diez a veinticinco de reclusión o prisión.

Art. 11- Será competente para conocer de las acciones penales de la presente ley la Justicia Federal.

#### Capítulo IV

##### Disposiciones Transitorias y complementarias

Art. 12- Los gastos que demande el funcionamiento de la Comisión Nacional de Desminado y el Programa Nacional de Desminado serán asignados al Presupuesto del Ministerio de Defensa.

Art. 13- Modifícase la Ley 25233 de Ministerios y el Decreto de Necesidad y Urgencia 355/02 en la parte correspondiente al Ministerio de Defensa y toda otra norma que se oponga a la presente.

Art. 14- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Guillermo R. Jenefes.- Miguel A. Pichetto.- Rubén A. Martí.- Marcelo E. López Arias.-

#### FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

La ratificación de la Convención de Ottawa por ley 25.112, sobre prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonales y sobre su destrucción, sancionada el 21 de julio de 1999, compromete al Estado Argentino a sostener los principios consagrados por el Derecho Internacional Humanitario. Según éste las partes en un conflicto armado no tienen derecho ilimitado para el empleo de armas, proyectiles o materiales, de modo tal, evitar aquellos métodos de combate, por cuya naturaleza, causen daños innecesarios, en especial, a la población civil.

La Constitución Nacional a partir de la reforma de 1994, en su artículo 31, otorga a los Tratados Internacionales jerarquía constitucional, por lo tanto, a fin de cumplir con las obligaciones que emanan de la Convención, deben tomarse medidas legislativas y administrativas, incluyendo sanciones penales y acciones de reparación por daños causados por la existencia de minas antipersonales.

Para tener una aproximada dimensión del problema en nuestro territorio alcanza con seguir las permanentes denuncias de los diarios de la región del NOA, intensificando el pedido de una pronta solución a este problema, que ya cuenta con numerosas víctimas por la manipulación de explosivos abandonados sin estallar o por transitar por caminos

minados que no están siquiera debidamente identificados.

Las minas antipersonales en las provincias de Salta y Jujuy son más que una amenaza, ya han provocado víctimas y hechos que lesionan el Derecho Humanitario. Estas armas, abandonadas en la región, son, a su vez, un gran escollo para el desarrollo, limitan la oportunidad para realizar emprendimientos económicos, descuidan a las poblaciones civiles, la fauna y afectan el medio ambiente.

La cláusula de prosperidad incluida en la Constitución Nacional en el inciso 18 del artículo 75, faculta al Congreso de la Nación para que se ocupe de tomar las iniciativas legales a fin de promover la prosperidad del país y el bienestar de todas las provincias. Casi a diario, cuando pensamos en prosperidad suponemos, a priori de cualquier otra reflexión, un enfoque predominantemente económico y en un lenguaje equívoco identificamos a la prosperidad con el desarrollo económico.

Lo cierto que la prosperidad para tener validez y factibilidad debe ser integral y por lo tanto, en su amplitud, la actividad del Estado debe promover la seguridad para propiciar progreso, el desarrollo y el bienestar del país. Es indudable que la existencia de instalaciones de minas antipersonales en las zonas de la frontera afectan sus posibilidades de bienestar y prosperidad, en especial teniendo en cuenta, que hoy las controversias sostenidas con la República de Chile se encuentran totalmente superadas. Actualmente, la confrontación fue resuelta y reemplazada por integración y cooperación, por lo cual, la permanencia de estas zonas minadas es contradictoria con la Política de Estado propuesta por ambos países. La futura construcción de caminos, infraestructura y las posibilidades concretas de explotación turística, sin olvidar el peligro que resulta de ello para los habitantes de la región, encuentra un serio obstáculo que es preciso resolver a fin de generar condiciones para el desarrollo.

En otro sentido pero igualmente importante, se somete al patrimonio natural a una falta de tutela que recae en incumplimiento de las expresas previsiones del artículo 41 de la Constitución Nacional en su párrafo tercero, donde refiere la necesidad de legislar sobre los presupuestos esenciales vinculados al medio ambiente, a fin de tutelar todo el ámbito geográfico argentino.

Si bien el daño ambiental, dice la Reforma Constitucional de 1994, tiene alguna particularidad con respecto a la que se aplica al daño establecida por el Código Civil la obligación de recomponer, debe ser entendida no volviendo a la situación "ex ante" que suele ser prácticamente imposible en materia ambiental, sino, volver a otra equivalente. De esta manera, la Constitución Nacional actualiza la obligación del estado en la preservación del patrimonio natural. (Diario de Sesiones, p. 1608)

Con referencia a la responsabilidad penal, la Convención aconseja que esta sea individual por todas las actividades prohibidas por el artículo 1 de la misma, incluidas las de ayudar o estimularlas.

La convención estipula que los Estados deben imponer sanciones penales que guarden relación con la índole y gravedad de infracción y se avengan con el régimen de sanción estipulada para otros delitos, pudiendo éstas ser desde multas hasta prisión.

Es aconsejable seguir las previsiones que, por su parte, impone la Ley Nacional de Armas 20.429 y los Decretos reglamentarios 73/88, 302/83 y 395/75 estableciendo el régimen de multas, penalidades y procedimientos para el caso de tenencia, traslado o comercialización de armas prohibidas. Asimismo, podemos tomar en cuenta los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación sobre contrabando de armas y de la Cámara nacional de Apelaciones en lo Penal Económico sobre la materia.

Es importante también incluir expresamente una disposición normativa que permita al Ministerio de Defensa la incautación o confiscación de las minas antipersonal cuando se detecte la comisión de una actividad prohibida por la Convención.

Han transcurrido 25 años desde aquel conflicto y a pesar que el tema fuera oportunamente incluido en la Agenda del Comité Permanente de Seguridad de ambos países no se avanzó en la ejecución de un Programa para proceder a la eliminación de las minas antipersonales. Por ello, me parece oportuno recordar lo que sagazmente advirtió Herman Héller acerca del derecho objetivo, éste suele ser una "oferta" que se hace a los destinatarios, tiene carácter promisorio, y, expuesto al riesgo del incumplimiento, espera el momento adecuado para ser cumplido, el difícil tránsito de la oferta a la ejecución. Este es el carácter instrumental que debe conferirse a esta norma a fin de racionalizar el funcionamiento de un programa, de crear una política ordenada y orgánica a través de la cual el Poder Ejecutivo pueda arbitrar los medios necesarios para terminar con la existencia de minas antipersonales en nuestro territorio.

En virtud de lo expuesto, solicito a mis pares me acompañen con la firma de este proyecto que encuadra, por una parte, en uno de los más relevantes objetivos establecidos por la Constitución Nacional, el ejercicio de la Policía de Prosperidad, es decir el bienestar y el desarrollo subordinado a los valores supremos de la comunidad y, por tanto, respetuoso y servidor del Derecho Internacional Humanitario, dando cumplimiento a la Ley 25112, de aprobación de la Convención sobre prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonales y sobre su destrucción, y por otro, en la indelegable responsabilidad de preservar el medio natural consagrado en el artículo 41 de nuestra Constitución Nacional.

Guillermo R. Jenefes.- Miguel A. Pichetto.- Rubén A. Martí.- Marcelo E. López Arias.-