

Conferencia de las Partes de 2020 encargada del Examen del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares

26 de agosto de 2022
Español
Original: inglés

Nueva York, 1 a 26 de agosto de 2022

Complementariedad del Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares con el régimen existente de desarme y no proliferación

Documento de trabajo presentado por Austria, Irlanda,
Kazajistán y México

I. Introducción

1. El Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares es un instrumento jurídicamente vinculante independiente que incluye un conjunto completo de prohibiciones sobre las actividades relacionadas con las armas nucleares. Se negoció tras la aprobación de la resolución 71/258 de la Asamblea General, en la que esta decidió celebrar una conferencia de las Naciones Unidas para negociar un instrumento jurídicamente vinculante que prohibiera las armas nucleares y condujera a su total eliminación. La Asamblea alentó a todos los Estados Miembros a que tomaran parte en la conferencia, con la participación y contribución activas de las organizaciones internacionales y los representantes de la sociedad civil.

2. Tras las negociaciones mantenidas en la conferencia, el Tratado fue aprobado el 7 de julio de 2017 por 122 Estados, y el Secretario General lo abrió a la firma el 20 de septiembre de 2017. El Tratado entró en vigor el 22 de enero de 2021 después de que, de conformidad con su artículo 15, párrafo 1, el 24 de octubre de 2020 se depositó ante el Secretario General el quincuagésimo instrumento de ratificación del Tratado.

3. Si bien el Tratado es un instrumento jurídicamente vinculante independiente, se basa en una arquitectura de desarme y no proliferación nuclear rica y diversa, a la que contribuye y que complementa. En el presente documento de trabajo se ponen de manifiesto esas complementariedades con instrumentos de desarme específicos, en particular con el Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares, aprovechando un documento de consulta semejante presentado a la Primera Reunión de los Estados Partes en el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares.

II. Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares

4. El Tratado sobre la No Proliferación ha sido y sigue siendo la piedra angular de la arquitectura internacional de desarme y no proliferación. Consta de un preámbulo



y 11 artículos que sirven para establecer normas generales jurídicamente vinculantes para prevenir la mayor propagación de las armas nucleares, promover la cooperación en los usos pacíficos de la energía nuclear y fomentar el objetivo de desarme nuclear.

5. Desde que el Tratado entró en vigor en 1970, los Estados partes han construido en torno a él una serie de marcos complementarios política y jurídicamente vinculantes para impulsar sus disposiciones y contribuir a su cumplimiento. Con arreglo al Tratado se estableció un sistema de salvaguardias bajo la responsabilidad del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), que ha elaborado una impresionante estructura de conocimientos especializados y un marco jurídico propicio a facilitar los usos pacíficos de la tecnología nuclear sin dejar de aplicar salvaguardias estrictas para evitar el desvío de material fisible. También se creó un protocolo adicional voluntario jurídicamente vinculante a fin de conceder al OIEA pleno acceso a información sobre todas las fases del ciclo del combustible nuclear de un Estado. Actualmente está en vigor un protocolo adicional en 137 Estados.

6. Asimismo, en virtud del Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares se estableció una norma mundial contra los ensayos nucleares, lo cual fortaleció lo dispuesto en el Tratado sobre la No Proliferación y, en un sentido más amplio, el régimen de desarme y no proliferación. El apoyo al Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares se expresa periódicamente en documentos finales acordados por consenso en la Conferencia de las Partes encargada del Examen del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares, y quedó expresado claramente por los Estados partes en el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares en la declaración final emitida en la Primera Reunión de los Estados Partes, celebrada en Viena. La seguridad nuclear tecnológica y física también ha quedado fortalecida por instrumentos jurídicamente vinculantes como la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares y el Convenio Internacional para la Represión de los Actos de Terrorismo Nuclear.

7. Aunque no se trata de medidas universales, se considera que se asientan en los cimientos echados por el Tratado sobre la No Proliferación y que son plenamente compatibles con sus disposiciones.

8. Sin embargo, estas medidas se han centrado de forma casi exclusiva en los pilares del Tratado relativos a la no proliferación y los usos pacíficos. Desde la entrada en vigor del Tratado, su pilar de desarme prácticamente se ha pasado por alto.

Eliminación de las armas nucleares

9. En el artículo VI del Tratado figura la siguiente obligación jurídicamente vinculante de practicar el desarme nuclear: “Cada Parte en el Tratado se compromete a celebrar negociaciones de buena fe sobre medidas eficaces relativas a la cesación de la carrera de armamentos nucleares en fecha cercana y al desarme nuclear, y sobre un tratado de desarme general y completo bajo estricto y eficaz control internacional”.

10. Sin embargo, se han aplicado pocas “medidas efectivas” acordadas multilateralmente a favor de las disposiciones del Tratado en materia de desarme mediante normas jurídicamente vinculantes. Tradicionalmente, las tentativas de fortalecimiento de las disposiciones sobre desarme dentro de los marcos existentes, como la Conferencia de Desarme, han suscitado resistencia. Las negociaciones sobre el tratado de prohibición de la producción de material fisible para armas nucleares u otros dispositivos explosivos nucleares (tratado de prohibición de la producción de material fisible) llevan más de 20 años estancadas en la Conferencia de Desarme. Se han registrado algunos avances concretos y valiosos en el marco del ciclo de examen del Tratado sobre la No Proliferación, pero los avances graduales en ese ámbito y los compromisos asumidos por las Conferencias de las Partes de 2000 y 2010 encargadas

del Examen del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares en sus documentos finales siguen en gran medida incumplidos, y los Estados poseedores de armas nucleares han puesto en duda periódicamente su condición.

11. A falta de un marco jurídicamente vinculante propicio y en vista de la lentitud con que se aplican los compromisos acordados en materia de desarme, la negociación y aprobación del Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares supone un esfuerzo de los Estados no poseedores de armas nucleares por avanzar hacia la plena aplicación del artículo VI del Tratado sobre la No Proliferación. Se trata, en resumidas cuentas, de una obligación para todos los Estados partes en el Tratado sobre la No Proliferación. Lejos de socavar el Tratado sobre la No Proliferación, el conjunto completo de prohibiciones previsto en el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares conforma la expresión práctica de las “medidas eficaces” en materia de desarme nuclear previstas en el primero.

12. El Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares parte de la aspiración común consagrada en el preámbulo del Tratado sobre la No Proliferación, a la que da seguimiento: “facilitar la cesación de la fabricación de armas nucleares, la liquidación de todas las reservas existentes de tales armas y la eliminación de las armas nucleares y de sus vectores en los arsenales nacionales en virtud de un tratado de desarme general y completo bajo estricto y eficaz control internacional”.

13. Las disposiciones del Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares son plenamente compatibles con el Tratado sobre la No Proliferación y lo complementan. De hecho, en todo el curso de las negociaciones centradas en el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares los negociadores estudiaron detenidamente la manera de garantizar la complementariedad entre los dos Tratados. Por ejemplo, el Tratado sobre la No Proliferación se cita directamente en el preámbulo del Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares: “Reafirmando también que la aplicación plena y efectiva del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares, que constituye la piedra angular del régimen de desarme y no proliferación nucleares, desempeña una función vital en la promoción de la paz y la seguridad internacionales”.

14. El reconocimiento del Tratado sobre la No Proliferación como “piedra angular” del régimen de desarme nuclear y no proliferación pone de relieve el lugar central que este ocupa y el compromiso constante que mantienen todos los Estados partes en el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares con la aplicación plena y efectiva del Tratado sobre la No Proliferación. Desde la entrada en vigor del Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares, los Estados partes en él han seguido contribuyendo de forma activa al Tratado sobre la No Proliferación, en particular mediante una participación sustantiva en las reuniones oficiales de su décimo ciclo de examen, el contacto mantenido con la sociedad civil, la presentación de documentos de trabajo detallados y llamamientos repetidos a su aplicación y universalización plenas.

15. En las reuniones del Tratado sobre la No Proliferación, los Estados partes en el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares pusieron sistemáticamente de manifiesto la complementariedad entre los dos Tratados. Por ejemplo, en el período de sesiones de 2019 del Comité Preparatorio de la Décima Conferencia de las Partes encargada del Examen del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares, los patrocinadores iniciales de la resolución 73/48 de la Asamblea General, relativa al Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares, emitieron una declaración conjunta en la que reafirmaron la importancia del Tratado sobre la No Proliferación como “piedra angular del régimen internacional de desarme y no proliferación nucleares”. Además, observaron que los dos Tratados eran plenamente compatibles y, de hecho, se complementaban y declararon que, a fin de cuentas, ambos tenían en el

fondo el mismo objetivo: la abolición de las armas nucleares. Añadieron que el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares complementaba y fortalecía el Tratado sobre la No Proliferación y abarcaba el elemento jurídico, indispensable para establecer y mantener un mundo sin armas nucleares.

16. En la declaración aprobada con ocasión de la Primera Reunión de los Estados Partes en el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares, los Estados partes afirmaron que reconocían que el Tratado sobre la No Proliferación era la piedra angular del régimen de desarme y no proliferación y lamentaron las amenazas o las actuaciones con miras a socavarlo. Como Estados partes en el Tratado sobre la No Proliferación plenamente comprometidos, reafirmaron su complementariedad con el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares. Les complacía haber impulsado la aplicación del artículo VI del Tratado sobre la No Proliferación al haber hecho entrar en vigor una prohibición jurídica completa de las armas nucleares como medida necesaria y eficaz relacionada con el cese de la carrera armamentista y el desarme nuclear. Instaron a todos los Estados partes en ese Tratado a que revitalizaran sus iniciativas para aplicar plenamente la obligación contemplada en el artículo VI y las actuaciones y los compromisos acordados en las conferencias de examen. Reiteraron su determinación de trabajar de forma constructiva con todos esos Estados partes a fin de lograr sus objetivos compartidos.

17. Al prohibir las armas nucleares mediante el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares, los Estados partes en él han creado un marco jurídico que puede contribuir a aplicar el artículo VI del Tratado sobre la No Proliferación y establecer un mundo libre de armas nucleares, objetivo que todos los Estados partes en el Tratado sobre la No Proliferación, incluidos los Estados poseedores de armas nucleares, han calificado públicamente de objetivo propio. El Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares también respalda los objetivos de no proliferación del Tratado sobre la No Proliferación. En virtud de su atención centrada en las consecuencias humanitarias y los riesgos inherentes de las armas nucleares, el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares contribuye a recalcar y fortalecer el tabú contra la adquisición de armas nucleares, tachado en él de inaceptable desde la perspectiva jurídica y ética.

Base compartida

18. Ambos Tratados comparten el objetivo de eliminar las armas nucleares. De hecho, este interés tiene su origen en un antecedente común, la primera resolución de la Asamblea General (resolución 1 (I)), en la que la Asamblea hizo un llamamiento a “eliminar las armas atómicas de los armamentos nacionales”.

19. Además, ambos Tratados comparten la preocupación rectora fundamental por las devastadoras consecuencias humanitarias que se derivarían del uso de armas nucleares.

20. En el preámbulo del Tratado sobre la No Proliferación se reconoce como sigue el peligro inherente planteado a la humanidad por una guerra nuclear: “Considerando las devastaciones que una guerra nuclear infligiría a la humanidad entera y la consiguiente necesidad de hacer todo lo posible por evitar el peligro de semejante guerra y de adoptar medidas para salvaguardar la seguridad de los pueblos”.

21. En la Conferencia de Examen de 2010 los Estados partes en el Tratado sobre la No Proliferación abordaron cuestiones como la asistencia a las víctimas, la remediación ambiental y la cooperación y asistencia internacionales que posteriormente se desarrollaron por completo y se calificaron de obligaciones positivas en el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares.

22. En los párrafos 70 y 71 de su documento final, la Conferencia de Examen de 2010 acogió con beneplácito “la atención dispensada a resolver los problemas de seguridad y contaminación vinculados a la discontinuación de las operaciones nucleares asociadas anteriormente con los programas de armas nucleares, inclusive, cuando corresponda, el reasentamiento en condiciones de seguridad de las poblaciones humanas desplazadas y el restablecimiento de la productividad económica en las zonas afectadas”, y alentó “a todos los gobiernos y las organizaciones internacionales que posean experiencia y conocimientos en materia de neutralización y eliminación de los contaminantes radiactivos a que consideren la posibilidad de prestar asistencia apropiada, según se solicite, para rehabilitar las zonas afectadas, tomando nota de los esfuerzos que se han realizado hasta la fecha a ese respecto”.

23. En el documento final, la Conferencia de Examen de 2010 precisó como sigue la posición de los Estados partes en el Tratado sobre la No Proliferación con respecto a las consecuencias humanitarias: “La Conferencia expresa su honda preocupación por las catastróficas consecuencias humanitarias de cualquier empleo de las armas nucleares y reafirma la necesidad de que todos los Estados cumplan en todo momento las disposiciones aplicables del derecho internacional, incluido el derecho internacional humanitario”.

24. Una preocupación semejante en torno a las devastadoras consecuencias humanitarias de las armas nucleares fundamentó y orientó las negociaciones y la aprobación del Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares. Conferencias internacionales celebradas en Oslo, Nayarit (México) y Viena en 2013 y 2014 sirvieron para que la comunidad internacional comprendiera mejor las repercusiones humanitarias de las armas nucleares, en particular las determinadas por el género. En el Compromiso Humanitario surgido a raíz de estas conferencias, el artículo VI del Tratado sobre la No Proliferación se vinculó expresamente con la necesidad de fomentar medidas jurídicas dirigidas a prohibir las armas nucleares. En él figuraba un llamamiento a todos los Estados partes para que reafirmaran su compromiso con la aplicación urgente y plena de las obligaciones existentes con arreglo al artículo VI e identificaran y aplicaran medidas efectivas conducentes a “la prohibición y la eliminación de las armas nucleares”.

25. Teniendo en cuenta la labor llevada a cabo en relación con las consecuencias humanitarias en el marco del Tratado, los grupos de trabajo de composición abierta sobre desarme nuclear de 2013 y 2016, las conferencias de Oslo, Nayarit y Viena y el ulterior Compromiso Humanitario, el preámbulo aprobado del Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares se redactó a efectos de manifestar profunda preocupación por las catastróficas consecuencias humanitarias resultantes de todo empleo de armas nucleares y reconocer la consiguiente necesidad de eliminar por completo esas armas, que seguía siendo la única forma de garantizar que las armas nucleares no se volvieran a utilizar jamás bajo ninguna circunstancia.

26. En vista de que la preocupación por las consecuencias humanitarias de las armas nucleares es un fundamento compartido por ambos Tratados, la labor de la comunidad internacional en ese ámbito seguirá sirviendo de base a los dos e influyendo en ellos.

III. Fortalecimiento de la norma en materia de desarme nuclear

27. Uno de los objetivos del Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares consiste en fomentar el derecho internacional humanitario y promover la norma en materia de desarme nuclear, algo que va más allá del Tratado sobre la No Proliferación. Al establecer un marco jurídico para el logro del objetivo final de un mundo libre de armas nucleares, el Tratado sobre la Prohibición de las Armas

Nucleares complementa varios instrumentos e iniciativas relacionados con el desarme, como la entrada en vigor del Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares, la negociación de un tratado de prohibición de la producción de material fisible, las negociaciones centradas en la reducción de las existencias de armas y la reducción de los riesgos nucleares.

28. En relación con el Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares, en el preámbulo del Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares se cita expresamente en virtud del reconocimiento de su papel vital y el de su régimen de verificación como elemento fundamental del régimen de desarme y no proliferación nucleares.

29. Como complemento de lo anterior, se incluye una disposición a efectos de nunca y bajo ninguna circunstancia ensayar armas nucleares u otros dispositivos explosivos nucleares dentro de las prohibiciones generales del artículo 1, párrafo 1 a), del Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares.

30. Estas disposiciones no se presentan como marco alternativo al Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares, sino que más bien refuerzan la presión normativa ejercida sobre los Estados para que avancen en el ámbito de la no proliferación y el desarme nucleares, en particular mediante la ratificación del Tratado. De hecho, algunos Estados han adoptado la decisión de ratificar simultáneamente tanto el Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares como el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares, y los Estados partes en este último se comprometieron durante su primera reunión a seguir prestando apoyo a todas las medidas que pudieran contribuir efectivamente al desarme nuclear, entre ellas las iniciativas orientadas a la entrada en vigor del Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares. Igualmente, en el preámbulo del Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares los Estados partes reafirmaron su convicción de que la creación de zonas libres de armas nucleares “promueve la paz y la seguridad mundiales y regionales, fortalece el régimen de no proliferación nuclear y contribuye a la consecución del objetivo del desarme nuclear”, lo cual es plenamente compatible con el artículo VII del Tratado sobre la No Proliferación.

31. El Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares también es compatible con los tratados existentes de Tlatelolco, Rarotonga, Bangkok, Pelindaba y Semipalatinsk sobre zonas libres de armas nucleares y los complementa. El Tratado es plenamente consonante con lo dispuesto en esos tratados a efectos de prohibir el uso, ensayo, fabricación, producción, recepción, almacenamiento, instalación, despliegue y posesión de armas nucleares; fortalecer la norma de no proliferación; y reconocer el derecho a la utilización de la energía nuclear con fines pacíficos. Así quedó afirmado también en la declaración aprobada en la Primera Reunión de los Estados Partes.

No proliferación nuclear y salvaguardias nucleares

32. El Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares también contribuye a escala internacional al fortalecimiento de la no proliferación de las armas nucleares y la salvaguardia de materiales nucleares. Como el Tratado sobre la No Proliferación, presenta obligaciones específicas a efectos de concertar acuerdos de salvaguardias nucleares. En virtud de su ratificación, los Estados partes que aún no lo han hecho se comprometen a poner en vigor un acuerdo de salvaguardias amplias con el OIEA sobre la base de su documento INFCIRC/153 (Corregido).

33. Así pues, el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares garantiza una norma en materia de salvaguardias que sirve de base a todas las salvaguardias amplias del OIEA aplicadas en los Estados partes en el Tratado sobre la No Proliferación que

no son poseedores de armas nucleares. Además, se afirma expresamente que el documento INFCIRC/153 (Corregido) se aplica sin perjuicio de todo acuerdo adicional que un Estado pueda adoptar más adelante. Ello deja abierta la posibilidad de dar cabida a las normas nuevas y más estrictas de medidas de salvaguardias que se elaboren más adelante. Además de obligar a todo Estado parte que aún no lo haya hecho a poner en vigor un acuerdo de salvaguardias amplias, el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares promueve el régimen de salvaguardias existente obligando legalmente a sus partes a mantener todo arreglo de salvaguardias adicional que hayan convenido en aplicar voluntariamente. Así pues, conforme a lo establecido por el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares se prohíbe a los Estados que hayan aceptado arreglos de salvaguardias que vayan más allá de lo prescrito en el Tratado sobre la No Proliferación retirarse de esos arreglos. Los Estados que, además de sus acuerdos de salvaguardias amplias, ya hayan aceptado voluntariamente el protocolo adicional del OIEA de conformidad con el documento INFCIRC/540 (Corregido) se comprometen legalmente a no renunciar a ese acuerdo, lo cual, en última instancia, fortalece el Tratado sobre la No Proliferación y el régimen de salvaguardias existente.

IV. Recomendaciones a la Décima Conferencia de Examen

34. Los Estados partes en el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares ya aceptan que los dos Tratados son complementarios. Sin embargo, conviene seguir insistiendo y creando conciencia con carácter fáctico ante los Estados que no son partes con respecto a la complementariedad para contribuir a la promoción de los objetivos en materia de universalización de conformidad con su artículo 12 y al fomento de la aplicación del artículo VI del Tratado sobre la No Proliferación.
35. Los Estados partes en el Tratado sobre la No Proliferación deberían redactar específicamente el documento o documentos finales a efectos de que se reconozca la compatibilidad y complementariedad entre los dos Tratados.
36. Podría alentarse a los presidentes de los comités preparatorios y las Conferencias de los Estados Partes encargadas del Examen del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares a que mantuvieran consultas con el facilitador oficioso nombrado por los Estados partes en el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares para seguir explorando y articulando posibles esferas de cooperación tangible entre los dos Tratados.