

... sus leyes... en... No...  
... la...  
...  
...

## 1. INTRODUCCION

En... no, para... co lo que... dades

Con... do por... adquire... dantes de...

### INICIACION AL DERECHO NUCLEAR

El... Nuevos... bles las... transform...

RUBEN DARIO LOPEZ Z.

El... y donde... Las... se... a la... de los... que se... y donde... de la... de...  
Abogado de la Universidad de Antioquia  
Profesor de Derecho Internacional  
Universidad de Medellín y Universidad Pontificia Bolivariana  
Medellín

*"Fundirán sus espadas en arados, y sus lanzas en hoces. No alzará más la espada nación contra nación, ni se adiestrarán más para la Guerra".*

*Isaías*

## 1. INTRODUCCION

En nuestro medio es un tema exótico, extraño, suena como macondiano, pues fuera del Instituto de Asuntos Nucleares con sede en Bogotá es poco lo que se habla sobre él en las facultades de Derecho de nuestras Universidades.

Con motivo de un viaje que realicé a la ciudad de Río de Janeiro patrocinado por la OEA, al XI Curso de Derecho Internacional, tuve la oportunidad de adquirir algunos datos que espero sean de alguna importancia para los estudiantes de Derecho Internacional en nuestras facultades.

El Derecho Internacional Moderno está teniendo hondas transformaciones. Nuevos tópicos han aparecido en este vasto horizonte, sin que le sean aplicables las tradicionales normas clásicas. Ello obliga al derecho a adaptarse, a transformarse, a ajustarse a unos novísimos hechos.

El niño probeta plantea hoy en día muchos interrogantes no resueltos aún y donde necesariamente tiene que aparecer el "*Derecho de la Genética*". Las normas con respecto al "*Derecho Espacial (órbitas geoestacionarias)*" se quedaron atrás ante el extraordinario avance de los cohetes y de los satélites. La Nueva Convención del Derecho del mar (Montego Bay 1982) le trazó a la humanidad rumbos insospechados para la exploración y explotación de los recursos del océano. Convención que revolucionó todas las teorías clásicas que se tenían sobre el "*Mare Clausum*" y el "*Mare Liberum*", y donde las grandes potencias, a pesar de que de hecho han abusado de la libertad de alta mar, desde el punto de vista jurídico, todos los días están teniendo más limitaciones y cortapisas a través de este instituto y de la opinión pública internacional que ejerce una importante influencia interna e internacionalmente. Y aparece también el "*Derecho Nuclear*" esa terrible lucha entre el deber ser y el ser que hoy tanto atemoriza a la humanidad entera. Menos de cincuenta años pasaron entre el descubrimiento de la *radioactividad natural*, en 1896,

por *Henry Becquerel*, y la realización del primer reactor nuclear que abrió de hecho la *era atómica* (1942), y lo que fue un hecho esencialmente científico, transformóse en un importante hecho militar, en una espectacular situación histórica que desequilibraría automáticamente el poder mundial conocido hasta esa época. El futuro de la humanidad sería totalmente diferente.

El 16 de julio de 1945 los científicos estadounidenses hacían la primera explosión atómica en el planeta, y una lúgubre sombra de destrucción y de muerte había de esperarse para el porvenir del género humano. En efecto, el 6 de agosto del mismo año, en plena segunda guerra mundial, Estados Unidos lanza sobre la indefensa ciudad japonesa de Hiroshima la primera bomba atómica, con un saldo de 130.000 muertos, heridos incalculables y cientos de desaparecidos. Tres días más tarde de esta espantosa tragedia, le repiten la dosis al Japón y le lanzan otra bomba de igual poder sobre la ciudad de Nagasaki, matando en muy pocos minutos a 75.000 personas. La historia de la humanidad no había conocido tragedia igual en tan poco tiempo y el eje Roma-Berlín-Tokio, no tuvo otra alternativa que capitular ante tan macabro y apocalíptico espectáculo.

El cerebro del hombre descubrió la manera de desatar las propias fuerzas de la naturaleza con la invención de un artefacto jamás conocido y que de un solo golpe cambió el ajedrez político-militar del mundo. Recordemos que hasta 1939 ese poder estaba repartido entre Gran Bretaña, Francia y los Estados Unidos por un lado, e Italia, Alemania y Japón por el otro. Pero con esas dos explosiones y con el posterior empate nuclear de la U.R.S.S., la *bipolaridad* (E.U.—URSS) iría a ser el nuevo factor que domina toda la geopolítica internacional, y serían ya dos bloques (este-oeste) los que reparten y dominan las influencias sobre los demás estados del globo terráqueo.

En 1946 E.U. cuenta con el *monopolio nuclear* y ese factor creó un desequilibrio del poder mundial, situación de privilegio que trató de conservar impidiendo la proliferación de los conocimientos sobre la materia, a través de distintos grados de rigidez, principio estratégico elemental que poco tiempo le duró como veremos más adelante. E.U. tenía consciencia del peligro de la posesión de la energía nuclear y planteó ante la Comisión de Energía Atómica de la ONU el llamado *Plan Baruch*, que buscaba la creación de una autoridad internacional que controlara el desarrollo nuclear. Varios países, con la Unión Soviética a la cabeza, nunca aceptaron la institucionalización del monopolio norteamericano en la posesión de la energía nuclear y particularmen-

te en la tenencia de armas nucleares, aunque existían normas que establecían la destrucción del arsenal nuclear del país de Lincoln.

En 1948 se discute de nuevo ese plan y se encuentra otra vez con la cerrada oposición de la URSS y de otros estados. Por esas calendas, ya Moscú iba muy adelante en la construcción de la bomba. En 1949, la URSS alcanza a producir la bomba, manifestando ante el mundo que la había fabricado con fines pacíficos y no bélicos. A pesar de este evento, E.U. tenía una notable superioridad con respecto a la URSS y estaba a punto de producir en 1951 la *Bomba de Hidrógeno*, artefacto que no medía el poder en kilotones, sino en megatones, era la terrible bomba termonuclear, de un poder de destrucción cientos de miles de veces superior a las que cayeron en territorio japonés.

Los científicos rusos no se quedaron atrás y se sigue investigando, hasta que en 1953 alcanzan el *empate nuclear*, surgiendo así una nueva política internacional, la *Detente*, la *Mutual Assured Destruction*, la política de la mutua destrucción asegurada, que implicaba que si caía el primero caía el segundo, si me das te doy; no usar por primera vez la bomba porque la respuesta es la misma o de más gravedad. El poder de retaliación es igual o superior, es el síndrome de aniquilación recíproca.

## 2. DEFINICION Y CARACTERISTICAS

Todos estos hechos obligaron a los estados a intentar una regulación jurídica sobre tan dramático tema. Se estaba ante la *revolución del átomo* y había que adaptarse a ella. Los doctrinantes en varios foros internacionales dijeron entonces que el Derecho Nuclear era el derecho de todas las relaciones jurídicas a la actividad nuclear, vale decir, los principios, disposiciones y normas del derecho de gentes dirigidos a prohibir el uso de armas atómicas, a veces de reactores hasta con fines pacíficos, así como a la reglamentación de la existencia de zonas militarmente desnuclearizadas.

En mi concepto, son un conjunto de convenciones internacionales dirigidas a reglamentar o limitar las experiencias atómicas, a prohibir la proliferación de las armas nucleares, o a impedir su empleo, utilización o colocación en determinados lugares, con el objeto de prevenir y evitar una conflagración atómica y buscan además el control y desarrollo de la energía atómica con fines pacíficos.

De esto se deriva, como primera consecuencia, que no es posible encuadrar el derecho nuclear en el derecho tradicional, porque si de un lado es bastante claro que este derecho es fuertemente condicionado por el *interés público*, por el papel preponderante ejercido por el estado, de otro lado, también se puede afirmar que cuando la energía nuclear pasa del campo militar al campo industrial, ésta pasa entonces a actuar en el campo del derecho privado, obviamente reglamentado por el Estado.

Pero tanto autores rusos como estadinenses han expresado que el derecho nuclear, como el marítimo, es un *sistema autónomo y autosuficiente*, no encuadrable en la normativa clásica como tradicionalmente ocurre en otras esferas del derecho y con características muy peculiares, a saber:

2.1 *Primacía del Estado en la gestión del desarrollo nuclear.* Es el Estado el que tiene la principal responsabilidad en la reglamentación de todas y cada una de las actividades de esta materia. Es tan trascendental el tema para un país, que no puede delegar ni en lo más mínimo el desarrollo y control al interior de su mismo país. ¿Y qué decir de la responsabilidad derivada de la excepcional peligrosidad de la actividad nuclear? Es aquí donde esta inusitada e incomún realidad empuja al derecho nacional e internacional a la segunda característica.

2.2 *El carácter eminentemente internacional del derecho nuclear.* Aspecto que se desenvuelve fundamentalmente: a) tanto en la identidad de una evolución homogénea en casi todos los países, independientemente del grado de desarrollo político, económico o militar. De tanto poder es el desarrollo de una bomba de la India como de una de los E.U. y b) obligatoriamente tienen que ser muchos como frecuentes los pactos internacionales sobre la materia (tratados sobre garantías, intercambio de información, desnuclearización, cooperación y asistencia técnica, etc.).

2.3 *La tendencia a la uniformidad*, ya que el sistema reglamenta actividades supremamente definidas sobre un mismo objeto, donde los problemas emergentes son los mismos, y en consecuencia, las soluciones idénticas. Son pues, principios comunes los que van a regular la especificidad nuclear.

2.4 *La búsqueda óptima de la seguridad.* Es un anhelo, es un ideal de todos los estados nuclearizados. Ellos son conscientes de la extrema peligrosidad de esas armas y es por eso que la seguridad se ha ido buscando a través

de las soluciones de tipo uniforme de la organización internacional de la energía atómica de Viena y de otros tratados bi o multilaterales

### 3 FUENTES

¿Por quién y cómo se ha originado el derecho nuclear? Largo y dispendioso ha sido el proceso no solamente por los varios intereses de las grandes potencias, sino también por los resquemores y envidias que se han dado a nivel subregional con países diferentes a E.U. y la URSS. Hermosa, muy hermosa, ha sido en este aspecto la labor desempeñada por la O.N.U. como máximo organismo a nivel mundial. Buenas intenciones y extraordinarios propósitos nunca la han faltado y han comprometido a la comunidad internacional a no intentar siquiera por primera vez, el uso temible de este artefacto nuclear.

Las fuentes han sido esencialmente tres:

3.1 *Formas metalegales.* Son aquellas que se han hecho a través de una proposición jurídica y no de una norma jurídica. Son los llamados actos unilaterales recíprocos o actos semejantes, donde el consentimiento va implícito. Esto ha dado algún resultado a pesar de no crear obligaciones bilaterales, pero sí crean moralmente una obligación con el campo de no hacer. Por ejemplo, Rusia en 1958 hizo la llamada moratoria nuclear de 3 años, lo mismo hizo E.U. Igual situación sucedió en 1964 entre E.U., Gran Bretaña y la U.R.S.S. en el campo fisional.

3.2 *Resoluciones de la O.N.U.* Varias han sido las resoluciones de las Naciones Unidas sobre este tema, destacándose principalmente las siguientes:

\* La Resolución 2028 (XX) que puso en funcionamiento el Comité de Desarme, acuerdo para prevenir la proliferación de armas nucleares.

\* La Resolución 2873 (XXII) que pidió a los estados miembros de la O.N.U. la firma y ratificación del tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares. (T.N.P.).

\* La Resolución 1962 (XVIII) y 1884 (XVIII) que auspiciaron el tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los estados en la explo-

ración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la luna y otros cuerpos celestes.

\* Las Resoluciones 808 (IX) y 1911 (XIII) que ponen de relieve entre otras cosas, la inserción de la desnuclearización militar de la América Latina en el cuadro general del desarme.

La más importante creación de la O.N.U. hasta el presente es la *Agencia Internacional de la Energía Atómica*, que será brevemente analizada más adelante.

Hoy en día, hay gran discusión acerca de si las Resoluciones de los organismos internacionales, por ejemplo la O.N.U. son o no fuentes de Derecho Internacional. La posición mayoritaria se inclina positivamente, siempre y cuando esas fuentes sean costumbres y que: a) no se refieran a un caso concreto y b) que sean redactadas en términos generales (que reflejen una conducta general).

3.3 *Los tratados de no proliferación.* Son las normas consagradas positivamente por una o varias partes de la comunidad internacional:

3.3.1 *Tratado Antártico.* Del 1o. de diciembre de 1959, establece que la Antártida se utilizará exclusivamente para fines pacíficos y prohíbe toda explosión nuclear y eliminación de desechos radioactivos en la región. Se prevé, asimismo, la posibilidad de un régimen futuro para la zona en que se concluyan acuerdos internacionales relativos al uso de la energía nuclear. Los estados signatarios son: Argentina, Australia, Bélgica, Chile, Francia, Japón, Nueva Zelandia, Noruega, Africa del Sur, U.R.S.S., Reino Unido y Estados Unidos. Quedó abierta a la adhesión de los estados según el régimen de su artículo XIII.

3.3.2 *El tratado del 5 de agosto de 1963*, firmado en Moscú, por el que se prohíben los ensayos con armas nucleares en la atmósfera, el espacio ultraterrestre y debajo del agua (artículo 1o.). Prohíbe también la explosión de armas nucleares en otro medio, si tal fenómeno causa la presencia de desechos radioactivos fuera del límite territorial del Estado bajo cuya jurisdicción se efectúa la explosión.

Este importante tratado fue firmado y ratificado por tres de las cinco grandes potencias del mundo contemporáneo. Está en vigencia para Estados Unidos, Reino Unido y URSS y no para China ni Francia.

En Latinoamérica ha sido firmado y ratificado por los siguientes países: Bolivia, Brasil, Venezuela, Perú, República Dominicana, Méjico, Nicaragua, Trinidad y Tobago, Ecuador, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá y Uruguay.

3.3.3 *Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre.* Pacto que prohíbe sustancialmente la colocación en órbita alrededor de la tierra de todo objeto portador de armas nucleares, emplazar tales armas en los cuerpos celestes y en el espacio ultraterrestre (artículo 4o.). Los principios de la responsabilidad por infracción a esta prohibición los regulan los artículos IV y VII.

3.3.4 *Tratado sobre prohibición de emplazar armas nucleares y otras armas de destrucción en masa en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo.* En vigor desde 1972. El convenio fue acogido "con satisfacción" por la Asamblea General de las Naciones Unidas, según resolución 2660 (XXV), donde los estados se obligaron a no instalar, ni emplazar, en los fondos marinos y su subsuelo, más allá de las 12 millas, armas nucleares de ningún tipo. Ello significa, en consecuencia, que dentro del mar territorial (12 millas) se pueden emplazar dichas armas.

3.3.5 *Tratado sobre no proliferación de armas nucleares (T.N.P.).* Es el convenio más trascendental patrocinado por las Naciones Unidas, no solamente por la mayoría de los estados que lo firmaron, sino por las innumerables polémicas que él suscito después de su nacimiento.

Con el único objetivo de detener la proliferación de armas nucleares, Irlanda presentó en 1961 ante la Asamblea General de las Naciones Unidas un proyecto de resolución por medio de la cual se establecía un convenio internacional destinado a que los estados poseedores de armas nucleares se abstuvieran de transferir tal tecnología, y a su vez, que los estados carentes de dichas armas, se obligaran a no fabricarlas. Siete años después, impulsada fundamentalmente la Resolución por E.U. y la Unión Soviética, se llegó al texto final del tratado, aprobado por noventa y cinco estados, cuatro en contra y

veintiuna abstenciones. Este convenio complementa el de Proscripción Parcial de Ensayos Nucleares (1963) y establece en su parte central:

3.3.5.1 Cada estado no nuclear que sea parte de este tratado se compromete a aceptar salvaguardias tales como sean establecidas en un convenio a ser negociado y concluido con la Agencia Internacional de Energía Atómica, de acuerdo con su estatuto y las salvaguardias del sistema de esa agencia, con el exclusivo propósito de verificar el cumplimiento de las obligaciones asumidas bajo este tratado, con vistas a prevenir la distracción de energía nuclear de los usos pacíficos hacia armas nucleares explosivas. Los procedimientos para salvaguardias que requiere este artículo serán seguidos con respecto a la fuente o material especial fisionable, en todas las actividades nucleares pacíficas dentro del territorio de dicho estado bajo su jurisdicción o conducidas bajo su control, en cualquier parte.

3.3.5.2 Cada estado parte de este tratado, se compromete a no proveer: a) fuente o material especial fisionable; b) equipo o material especial destinado o preparado para el proceso, uso o preparación de material especial fisionable, a ningún estado, de armamentos no nucleares, para propósitos pacíficos, a menos que la fuente o material especial fisionable sea sujeto a las salvaguardias requeridas por este artículo.

3.3.5.3 Las salvaguardias requeridas por este artículo serán implementadas de manera contemplada a cumplir con el artículo 4o. de este tratado, impidiendo perturbar el desarrollo económico o tecnológico de las partes o la cooperación internacional en el campo de las actividades pacíficas nucleares, incluyendo el intercambio internacional de material nuclear y de equipos para el proceso, uso o producción de material nuclear para usos pacíficos, de acuerdo con las disposiciones de este artículo y el principio de salvaguardias establecido en el preámbulo.

3.3.5.4 Los estados de armamentos no nucleares que sean parte del tratado celebrarán acuerdos con la Agencia Internacional de Energía Atómica, para satisfacer los requisitos de este artículo, sea individualmente o junto con otros estados, de acuerdo con el estatuto de la Agencia Internacional. La negociación de estos acuerdos comenzará dentro de 180 días de la entrada en vigor de este tratado. Para los estados que depositen sus instrumentos de ratificación después de los 180 días, la negociación de ese convenio debe comenzar a más tardar después de la fecha del depósito. Esos con-

venios entrarán en vigor no más tarde de 18 meses después de la fecha de iniciación de las negociaciones.

Como puede deducirse de los artículos precitados, las obligaciones para los estados con armas nucleares se condensan así:

- a) *No transferir directa ni indirectamente dispositivos nucleares explosivos.*
- b) *No colaborar, ni aun incitar a un estado no nuclear a fabricar o adquirir armas con dispositivos nucleares.*

Las obligaciones para los estados sin armas nucleares se concretan así:

- a) *No aceptar directa ni indirectamente transferencia de dispositivos nucleares explosivos.*
- b) *No fabricar, ni adquirir, ni recibir asistencia en la elaboración de tales explosivos.*

El TNP ha sido firmado y ratificado por E.U., URSS e Inglaterra y por 72 estados más.

3.3.6 *Crítica.* El tratado subexamen establece una separación odiosa entre países con armas nucleares y sin armas nucleares. Discriminación que es infame. Se ha querido limitar la capacidad de crear energía nuclear, en otras palabras se quiere, a través de los grandes centros de poder del mundo, *institucionalizar la desigualdad* de los estados en materia de tecnología.

En el fondo del problema se observa un íntimo sentimiento de *conservar el monopolio nuclear*. ¿Para conservar el poder dentro del ajedrez de la geopolítica a nivel regional o mundial? ¿Para fines comerciales? ¿Para qué?...

El T.N.P. adquiere dimensiones aún más inaceptables cuando estipula que los estados no nucleares que son signatarios del convenio no sólo están impedidos a adquirir armamento nuclear sino que quedan sujetos a un nuevo régimen legal de supervisión internacional que no alcanza ni corresponde a los estados nucleares. Lo más paradójico del caso, es que el T.N.P. le quita toda la

libertad de desarrollo nuclear a los estados no nucleares y no a las grandes potencias que fueron las que precisamente las organizaron, inspiraron y perfeccionaron. Además, el T.N.P. estableció unas salvaguardias o garantías que son impuestas con las condiciones del vendedor, lo cual es eminentemente injusto.

Lo más grave del caso fue que en el pacto subjudice, las grandes potencias se comprometieron a hacer un alto en la carrera armamentista, objetivo que realmente, para desgracia de la humanidad, no se ha cumplido. ¿Y cómo quieren las grandes potencias que los estados no potenciados cumplan unas normas y ellos no?

En el T.N.P. hay, pues, una tremenda *desigualdad* entre las *obligaciones* y los *beneficios* que se atribuyen a los estados sin armamento nuclear y los que corresponden a los estados con ese armamento. Aquí se busca conservar el *statu quo*, un orden de preferencia, de privilegio y de dominación muy contrario a la dirección en que viaja el Derecho Internacional.

Como bien lo afirma el connotado diplomático argentino Jorge Aja Espil, en su documentado ensayo "*El desarrollo nuclear y la no proliferación*": "la cruda verdad es que está pidiendo a estados con tecnología nuclear que se resignen a una situación de segunda clase en esta era nuclear". Y el mismo autor ilustra la injusticia del convenio con algunas importantes citas: así:

"Al respecto es bueno recordar que en oportunidad de discutirse el tratado, la delegación argentina sostuvo por boca del embajador José María Ruda (el 22 de mayo de 1969):

"En problemas tan importantes, es necesario contar con fórmulas más concretas en cuanto a las obligaciones a cargo de las potencias nucleares. Comprendemos que nos es fácil encontrar dentro del tratado fórmulas finales para problemas que se han estado discutiendo durante tantos años; pero al mismo tiempo, las grandes potencias nucleares deben entender que el sacrificio que realizan los países no nucleares, dentro del régimen del tratado, es sumamente grande, sin obtener suficientes seguridades que hagan suponer un futuro más auspicioso en el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales. Nada le hace prever en momentos, que a pesar de este avance en el campo de la no proliferación horizontal, existen sistemas que permitan suponer una disminución

en la carrera armamentista de quienes tienen la mayoría de las armas. Este tratado significa, paradójicamente, el desarme de los desarmados".

Otro de los problemas serios que presenta el tratado es con relación a su viabilidad. A este respecto siguen siendo válidas las razones expuestas en un editorial del New York Times, que expresaba poco antes de que el Senado de los Estados Unidos ratificara el tratado:

"Una de las primeras cuestiones sobre el tratado es su viabilidad. La futura y aún la presente tecnología podrían permitir el desarrollo de un arsenal nuclear con escaso riesgo de detección. Ni tampoco es concebible que, en cierto momento, la Unión Soviética resuelva expedir clandestinamente esas armas a una nación no nuclear, a despecho de haber firmado el tratado. Los procedimientos de inspección no parecen adecuados para impedirlo.

El problema de la viabilidad se agrava por el hecho de que dos de las cinco potencias nucleares, Francia y la China Comunista, no aceptan el tratado. Esto, por lo menos, significa que ellas se sentirían libres si les conviniera de proveer esas armas nucleares a naciones que no las tienen actualmente. Después de todo, impedir la difusión nuclear parece una tarea casi imposible, admitiendo el deseo de una nación de ser una potencia nuclear.

Las dificultades con el tratado no terminan ahí. Naciones amigas que decidan ajustarse al tratado, sea como signatarias o de otro modo, presumiblemente han de encontrarse más que nunca con los Estados Unidos para que las proteja. Esta posibilidad ha llevado a algunos observadores a concluir que las oportunidades de que Estados Unidos se envuelva en problemas internacionales aumentarán en vez de disminuir. Simplemente, la conservación del tratado ha sido por largo tiempo un factor de discordia con nuestros aliados europeos que muestran poca o ninguna simpatía por él.

De todos modos en nuestra opinión es algo más que arrogante sino insultante, de parte de los Estados Unidos, Gran Bretaña y la Unión Soviética, decir a otras naciones que no puede confiárseles bombas atómicas, mientras que ellos, Estados Unidos, Gran Bretaña y la Unión Soviética son dignos de confianza. No parece la diplomacia más adecuada para hacer y guardar amigos".

Igual juicio crítico formularon Jorge A. Sábato y Jairam Ramesh al tratado de no proliferación (Nuclear Energy Program in the Developing World: their rationale and impacts — The Wilson Center. 1979), cuando expresan:

Hoy día está reconocido que el T.N.P. el cual usa “salvaguardias” como instrumento para prohibir la proliferación de armas nucleares, no es tanto un tratado de “no proliferación”, parece como un tratado para la no adquisición de armas nucleares de los países que las poseen

Concluyen, pues, aquellos estudiosos del problema, en que el elemento más importante del T.N.P., que era el “control de la cooperación” no ha funcionado.

#### 4. EL TRATADO DE TLATELOLCO

Es la máxima expresión del espíritu pacifista de América por cuanto constituye el primer tratado que *desnucleariza una zona geográfica determinada en el mundo y que es habitada*. (América Latina, desde Méjico hasta la Argentina).

La región latinoamericana poseía por fortuna elementos ya inicialmente muy favorables, como por ejemplo, una tradición política y jurídica común, ausencia de armas nucleares, inexistencia de graves conflictos entre sus vecinos, etc.

En este instrumento hay una real concurrencia en la unánime voluntad de los estados latinoamericanos, de lograr una zona militarmente desnuclearizada. Pacto que es muy significativo, no solamente a nivel regional sino mundial, porque las cinco grandes potencias, E.U., URSS, Inglaterra, Francia y China, se vincularon a través del protocolo número dos, lo que le da una relevancia política internacional que va mucho más allá de la garantía de la integridad de una zona militarmente desnuclearizada de América Latina, por parte de los países poseedores de un gran arsenal nuclear, e implica también una actitud de estas potencias, respecto del desarme de proyección universal altamente significativo.

Dicha convención fue firmada en 1967 y entró en vigor en 1969, y establece sintéticamente las siguientes obligaciones:

1. *De hacer:*
  - a. El desarrollo nuclear debe ser únicamente para fines pacíficos.
  - b. Todos los estados signatarios deben hacer salvaguardias con la Organización Internacional de Energía Atómica (OIEA) o con otro organismo reconocido por éste.
2. *De no hacer:*
  - a. Se prohíbe el emplazamiento de bases nucleares, nacionales o extranjeras en todo el territorio de América Latina.
  - b. Se prohíbe el ensayo, uso, fabricación, producción o adquisición por cualquier medio, de toda arma nuclear, por sí mismos, directa o indirectamente, por mandato de terceros en cualquier otra forma.
  - c. Se prohíbe utilizarlas.
  - d. Se prohíbe transportarlas.

El organismo encargado del control de este tratado es el OPANAL (Organismo para la Proscripción de Armas Nucleares en América Latina), Instituto que se encarga de asegurar las obligaciones emanadas del convenio (artículo 7o.) y lleva ya varios años de funcionamiento regular y eficaz.

La Conferencia General es el supremo organismo, conferencia que se ha reunido en seis grandes períodos ordinarios de sesiones (1969, 1970, 1971, 1973, 1975 y 1977). Tienen un consejo integrado por cinco estados, elegidos por la Conferencia General y se renueva parcialmente cada dos años. El consejo se reúne ordinariamente cuando lo considere urgente y conveniente. Su competencia principal es la aplicación del sistema de control instituido por el tratado (artículo 10o.).

El Secretario General, elegido por el Consejo, es la máxima jerarquía administrativa del Organismo y pieza de especial importancia para la puesta en práctica del tratado general y de su sistema de control, en particular.

El artículo 24 del tratado prevé la solución de controversias y establece que, a menos que las partes interesadas convengan en algún otro medio de solu-



ción pacífica, cualquier cuestión o controversia sobre su interpretación o aplicación que no haya sido solucionada, podrá ser sometida a la Corte Internacional de Justicia de La Haya, previo consentimiento de las partes en controversia. Hasta el momento no ha existido ninguna controversia sobre la interpretación o aplicación del tratado.

El artículo 13o. del pacto obliga a las partes contratantes a negociar acuerdos de salvamento con la OIEA, pero es el OPANAL el que vigila que esta obligación se cumpla. O sea, que entre la OIEA y la OPANAL existe una muy estrecha relación de coordinación entre sus respectivas políticas de control.

El artículo 14o. obliga a las partes contratantes a presentar informes semestrales a los dos Organismos.

Cuando alguno de los estados signatarios vaya a realizar explosiones con fines pacíficos, deberá notificar la intención de realizarlas al OIEA y al OPANAL, a los que se les atribuye competencia de observación y control.

## 5. LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DE LA ENERGIA ATOMICA (OIEA)

Meses después del lanzamiento de las bombas de Hiroshima y Nagasaki, en el seno de las Naciones Unidas, se fue discutiendo no sólo sobre las normas que irían a regular el Derecho Nuclear, sino también sobre el *control* que necesariamente habría de hacerse en el caso de transmisión de tecnología. Después de largas discusiones, solamente en 1957 se vino a cristalizar el texto final constitutivo del Organismo.

En efecto, el programa Eisenhower fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, naciendo entonces la Organización de la Energía Atómica (Internacional Atomic Energy Agency IAFA). Institución de carácter *intergubernamental* y de la cual pueden formar parte todos los integrantes de las Naciones Unidas. Tiene su sede en la ciudad de Viena (Austria).

Este Organismo tiene como funciones las siguientes:

a. Servir como *intermediario* entre los países que tienen instalaciones y productos nucleares y los que no las tienen, pero que deseen recibir y desarrollar tecnología de esta naturaleza.

b. *Vigilar* que la transferencia de esa tecnología no sea para fines militares sino con exclusivos fines pacíficos. Esta vigilancia origina el "*sistema de garantías o salvaguardias*" (*Safeguard System*).

El término "salvaguardia" viene de salvar, que significa guardar, custodiar. Da la idea de seguridad, de garantía.

El principal objetivo de la OIEA en el Area Internacional es mantener la seguridad de que los materiales nucleares para fines pacíficos no sean desviados para hacer dispositivos nucleares explosivos, como también asegurar que todos los gobiernos mantengan la necesaria protección doméstica de sus materiales. La OIEA cumple así una importante labor de *prevención y de control*. Dicho Organismo originado y sostenido por la ONU, se fundamenta en cuatro elementos técnicos a saber:

1. El derecho de examinar y aprobar los planes de instalaciones para asegurar la eficaz aplicación de las garantías.

2. La presentación periódica de un inventario exacto de las materias brutas y de los productos fisionables especiales que entren en el cuadro del proyecto y de sus traslados, a fin de facilitar su contabilización. Este género de inventario es la condición *sine qua non* de la aplicación del sistema y, de todas maneras, generalmente hecho en el interés mismo de la instalación.

3. El envío de informaciones periódicas acerca de las revelaciones que realiza el estado interesado. En especial, debe comunicar todo accidente inhabitual en la instalación, que produzca una pérdida real de materias sometidas a las garantías.

4. Con el fin de ejercer un mayor control, en forma directa, se prevén inspecciones que "en cualquier momento tendrán acceso a todos los sitios, a todas las personas y a todos los elementos de información necesarios", sobre el territorio del estado beneficiado.

La Agencia mantiene un cuadro de inspectores que contabilizan minuciosamente el peso de los combustibles usados en los reactores, sus fines y en general, todas las instalaciones nucleares.

Dichos inspectores son nombrados por la Agencia, previa consulta al estado que ha de inspeccionarse, teniendo el estado el derecho a rehusar la inspec-

ción. Además, el estado puede designar representantes que acompañen a los inspectores.

No se conocen casos de violación pública en el sistema empleado por la Agencia, asimismo, no ha habido casos en que un país niegue el acceso de los empleados de la OIEA a sus reactores.

## 6. EL "CLUB DE LONDRES"

En 1963, E.U. se comprometió con la India, a través de un convenio, a suministrarle a este país uranio enriquecido para la central nuclear de Tarapur, próxima a Bombay. La India se obligó a no utilizar dicha energía nuclear para fabricar armas atómicas. Paralelamente, la India signa otro tratado de cooperación tecnológica nuclear con el Canadá. En 1974, la India, utilizando la tecnología estadounidense y canadiense lleva a cabo una detonación atómica, siendo la primera nación en el mundo que importa uranio enriquecido para su uso civil y lo emplea en una explosión con potencial fin bélico. Este hecho causó un natural pánico en toda la comunidad internacional y las lógicas protestas de Washington y Ottawa.

Por variadas razones de geopolítica internacional E.U. continuó proveyendo combustible nuclear a la India, pero se cuidó en el futuro de suministrarlo a otros países aumentando las restricciones para la exportación de dicho material.

En 1975, los siete grandes países proveedores de energía nuclear se reunieron en Londres (E.U., URSS, Gran Bretaña, Japón, Alemania Occidental, Canadá y Francia) y crearon el pomposamente llamado "*Club de Londres*", el cual establece novísimas regulaciones restrictivas para la explotación de la tecnología nuclear. La oligarquía del átomo se cerró aquí, ante las perspectivas de que muchos de los estados del planeta le siguieran el ejemplo a la India.

Tres años después, ya eran quince los integrantes de este club. Habían ingresado Polonia, Alemania Oriental, Checoslovaquia, Bélgica, Países Bajos, Italia, Suecia y Suiza y establecieron las nuevas normas que irían a regir las ventas y control de material nuclear. Normas que están hoy vigentes y que son de muy difícil cumplimiento para los estados importadores de reactores, plantas de enriquecimiento, reprocesamiento, etc.

"El Club de Londres" ha sido muy controvertido, pues para unos, el club da estabilidad y certeza para las naciones consumidoras y exportadoras y para otros, no es más que el establecimiento de un "*cartel nuclear*", de un monopolio nuclear a todas luces injusto.

Lo cierto del caso es que las superpotencias coinciden en mantener un estricto control del desenvolvimiento nuclear en sus respectivas áreas de influencia. Es más, las lógicas tensiones dentro de la órbita capitalista y socialista, resultantes de la decisión de China y Francia, de hacer por sus propios medios las armas nucleares, llevaron a E.U. y a URSS a aproximarse más y más en sus posiciones internacionales sobre tan delicada y trascendental materia.

El Tratado de Moscú sobre la proscripción parcial de pruebas nucleares (1963) y el TNP (1968) coinciden en las restricciones y denotan ahí mismo el interés de las superpotencias de conservar el monopolio nuclear y de ponerle toda clase de limitaciones y cortapisas al desarrollo tecnológico, al que naturalmente tienen derecho los otros países. En este aspecto, la política internacional de las superpotencias es la misma, es idéntica, los intereses son iguales en la repartición de sus áreas de influencia.

## 7. NOTA FINAL

A través de la docencia universitaria y de algunas conferencias que he dictado en varias universidades sobre diversos temas de Derecho Internacional, siempre he encontrado similares preguntas, similares objeciones hacia el Derecho de Gentes. Interrogantes bastante influidos por la estructura del derecho interno.

La constante objeción consiste en afirmar que las normas del Derecho Internacional no se cumplen, que no tienen eficacia porque en las relaciones internacionales lo que prima es el Poder.

Aunque a veces es cierto, es importante hacer claridad en el tema, pues el Derecho Internacional es un sistema jurídico profundamente diferente al derecho interno. Posee distintos fundamentos, distintas fuentes de producción, distintos sujetos; es diferente su justificación, su fundamento filosófico.

Son pues, sistemas jurídicos *estructural y sustancialmente diferentes*. El Derecho Internacional es de *coordinación* y el derecho interno de *subordinación*.

Se ha afirmado que en el Derecho de Gentes sus normas jurídicas no se cumplen. Esta es una objeción absurda, pues es de la esencia de la norma jurídica la posibilidad de ser violada. ¿Acaso en el derecho interno no se violan a diario sus normas? ¿Por eso se puede afirmar que ese sistema no es jurídico?

Justamente, porque se puede obrar mal, porque se puede violar una regla, es necesario una norma de derecho que obligue a actuar bien.

Importante entonces es saber aquí la frecuencia e importancia de las violaciones, para determinar la validez del sistema. Si las violaciones son muy frecuentes, de tal manera que casi todos los destinatarios de la norma no hacen caso de la misma, bien puede afirmarse que el sistema adolece de invalidez.

Pero el Derecho Internacional es acatado, es respetado y observado en un porcentaje mucho mayor que el derecho interno. Lo que ocurre es que los medios de comunicación social registran la asunción del compromiso, rara vez su cumplimiento, pero cuando hay un incumplimiento en un convenio, por ejemplo, que es lo excepcional, la publicidad es extraordinaria, exorbitante y se da la automática sensación de que el sistema no sirve, no funciona. La regla general, lo normal, es el respeto al Derecho Internacional, pero eso tan habitual no constituye noticia, la constituye su inobservancia.

Es más, el derecho diplomático se cumple pacífica y normalmente. A los embajadores se les respetan sus prerrogativas y el estatuto de su misión.

Un sistema jurídico demuestra no sólo su valor cuando logra sancionar aquellos que han infringido sus normas, sino también cuando cumple una labor preventiva y son aceptados por la conciencia política y moral de los sujetos a los que se les aplica.

El respeto al derecho ajeno es la paz, había dicho con extremada sindéresis el estadista mejicano Benito Juárez, afirmación que cae como anillo al dedo en el tema que tratamos. El respeto al principio *pacta sunt servanda*, piedra angular del derecho de gentes, conlleva necesariamente a que ese derecho sea el artífice máximo de la paz y de la seguridad internacional.

La clásica definición de paz como "*tranquilidad en el orden*" no es, ni sirve, la que se impone con las bayonetas, sino la que procede de un orden jurídico. Pero esa paz internacional como meta especialísima del derecho, esa paz internacional a la que Pascal llamó el *bien supremo*, no resulta, si por medio no va navegando la justicia económica y social de la comunidad interestatal. El derecho de gentes está pasando del derecho de coexistencia al derecho de cooperación en virtud de reiteradas y numerosísimas resoluciones de las Naciones Unidas, adoptadas en los últimos 20 años, entre las cuales se destaca la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados.

Actualmente este derecho va ligado a la existencia de una *opinión pública internacional*, opinión pública conformada no sólo por los representantes de los gobiernos sino también por la expresión del pensar y del sentir de todos los hombres, cada vez más informados y sensibles de lo que ocurre a su alrededor, hombres que determinan en gran parte la formación y ejecución de la política exterior de los estados.

Es un valiosísimo medio de presión, de prevención y de conciencia, que pesa sobre los gobernantes, para que jamás vayan a actuar inmoral, arbitraria y antijurídicamente.

Todos los estadistas del mundo deben grabarse en sus mentes la hermosísima sentencia contenida en el preámbulo del Acta Constitutiva de la UNESCO:

*"Puesto que las guerras nacen en la mente de los hombres, es en la mente de los hombres donde deben erigirse los baluartes de la paz"*. Es la expresión de toda una filosofía *derecho - paz* que tanto anhela la humanidad entera.

En el caso de las armas nucleares, su utilización se proscribire y esa proscripción se respeta, sus ensayos se regulan y todas estas normas se observan o se llega a la guerra apocalíptica, al principio del fin de la especie humana.

Y por último, ¿qué sería de la posibilidad de un error?: el último error del hombre o la equivocación suicida. El cosmocidio. Lo construido en toda la civilización se reduciría a cenizas. Allí quedará sepultada para siempre la obra de la inteligencia humana.

Y la cuarta guerra mundial, si la hay, será como dijo una de las grandes luminarias de nuestro tiempo, Albert Einsten: "con flechas, palos y piedras".