

El Tratado de Tlatelolco: tan vigente como hace 50 años

The Treaty of Tlatelolco: as valid today as 50 years ago

Fabiola Gil Rodríguez*

Resumen

Para entender el papel del Tratado de Tlatelolco en la meta del desarme nuclear a nivel global es indispensable repasar su surgimiento en medio de un contexto conflictivo enmarcado en la Guerra Fría. Su preámbulo señala las metas principales que continúan vigentes. Al crear una zona libre de armas nucleares –instituto de derecho internacional sin precedentes– sirvió de ejemplo al mundo para el establecimiento de otras regiones similares. Mediante la compleja y estricta prohibición de estas armas consagrada en el Artículo 1 del Tratado, y a través de su Sistema de Control, del Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe y el Organismo Internacional de Energía Atómica, el *status* militarmente desnuclearizado de América Latina y el Caribe se ha mantenido por medio siglo. El momento actual deberá ser propicio para alcanzar la prohibición y eliminación de las armas nucleares a nivel mundial, fin último de Tlatelolco. **Palabras clave:** Desarme nuclear, Tratado de Tlatelolco, Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe, no proliferación, zona libre de armas nucleares, relaciones internacionales.

Abstract

In order to understand the role of the Treaty of Tlatelolco in the goal of global nuclear disarmament, it is necessary to recall how it was conceived in midst of the Cold War era. The Treaty's preamble singles out several goals that are still in vogue. The establishment of an unprecedented institute of international law –a nuclear-weapon-free zone– has served as an example to follow for four other zones. Through the complex and strict prohibition of nuclear weapons in Article 1 of the Treaty, and by its Control System, Agency for the Prohibition of Nuclear Weapons in Latin America and the Caribbean and the International Atomic Energy Agency, the military denuclearized status of Latin America and the Caribbean has been respected over half a century. The present time should be

* Licenciada en Relaciones Internacionales por la UNAM. Oficial de Relaciones Internacionales en el Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe (OPANAL) desde 2013. Las opiniones vertidas en este artículo pertenecen exclusivamente a la autora y no representan necesariamente las opiniones del OPANAL. Correo electrónico: fabiola.gil@opanal.org

conducive to achieving the global prohibition and elimination of nuclear weapons, Tlatelolco's ultimate goals.

Key words: Nuclear disarmament, Treaty of Tlatelolco, Agency for the Prohibition of Nuclear Weapons, non-proliferation, nuclear-weapon-free zone, international relations.

Contexto histórico de la firma del Tratado de Tlatelolco

El contexto internacional: la Guerra Fría

Al término de la Segunda Guerra Mundial, el mundo había cambiado tras el llamado “Trinity Test” que llevó a cabo el gobierno de Estados Unidos el 16 de julio de 1945 en Alamogordo, Nuevo México.¹ Con este primer ensayo nuclear, el concepto de la carrera armamentista alcanzó una dimensión totalmente nueva. Se trataba de un arma con una capacidad destructiva sin precedentes, por lo que las potencias de la época estaban ansiosas de obtenerla.

En paralelo al desarrollo de las armas atómicas surgiría la aspiración del desarme nuclear con la primera resolución adoptada en la historia por la Asamblea General de las Naciones Unidas: Resolución 1(I) “Creación de una Comisión que se encargue de estudiar los problemas surgidos con motivo del descubrimiento de la energía atómica”, que se encargaría de hacer proposiciones específicas para, entre otros, (b) “la regulación de la energía atómica hasta donde sea necesario para garantizar su empleo únicamente para fines pacíficos” y (c) “eliminar, de los armamentos nacionales, las armas atómicas así como todas las demás armas principales capaces de causar destrucción colectiva de importancia”.² Mediante esta resolución, la primera de todas las que emitiría la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en sus siete décadas de existencia, se plasmó que la voluntad política internacional se inclina por el desarme nuclear general y total desde el surgimiento de las armas nucleares. Es en este sentido que podemos afirmar que esta es una tarea pendiente de larga data.

La ambición por las armas nucleares que propició Estados Unidos ese 16 de julio se propagó con los primeros ensayos nucleares de la Unión Soviética (29 de agosto de 1949), Reino Unido (3 de octubre de 1952), Francia (13 de febrero de

¹ Luiz Filipe de Macedo Soares, “El día en que el mundo cambió” en *Reforma*, sección Internacional, México, 16 de julio de 2016.

² Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 1(i) “Creación de una Comisión que se encargue de estudiar los problemas surgidos con motivo del descubrimiento de la energía atómica”, ONU, Nueva York, 23 de diciembre de 1945, disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/1\(I\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/1(I)) consultado el 8 de mayo de 2017.

1960) y China (16 de octubre de 1964).³ Como es bien sabido, estos cinco países se convertirían no sólo en los poseedores de armas nucleares reconocidos a nivel internacional bajo el Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares (TNP),⁴ sino además en los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

La región latinoamericana y caribeña no estaba exenta del ambiente caracterizado por la división entre el bloque occidental capitalista y el oriental comunista.

El contexto regional: América Latina y el Caribe

Los países latinoamericanos y caribeños se desenvolvían en medio de desconfianza generalizada y de regímenes militares, principalmente en el Sur del continente. Con ello, no parecía que existiera un ambiente propicio para la negociación de un instrumento jurídico relativo a la seguridad misma de la región. Sin embargo, un hecho particular cambiaría esta situación.

La Guerra Fría nunca se sintió más caliente y cercana en América Latina y el Caribe como en octubre de 1962 durante la llamada “Crisis de los misiles”:

este hecho mostró al mundo el inminente peligro que teníamos de enfrentarnos a un holocausto nuclear a la vez que probó que América Latina y el Caribe, sin ser partes directas del conflicto entre las dos superpotencias, se hubieran visto de todas maneras involucradas en los eventualmente desastrosos resultados bélicos de este conflicto.⁵

Con este suceso, la conciencia sobre la proximidad de la amenaza nuclear se intensificó.

Como antecedente principal del establecimiento de la zona libre de armas nucleares en la región cabe mencionar la Declaración conjunta del 29 de abril de 1963 sobre desnuclearización de la América Latina, mediante la cual los presidentes de Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador y México convinieron “anunciar desde ahora que sus gobiernos están dispuestos a firmar un acuerdo multilateral latinoamericano, por el

³ S/a, “Nuclear weapons timeline”, International Campaign to Abolish Nuclear Weapons, Nueva York, disponible en <http://www.icanw.org/the-facts/the-nuclear-age/> consultado 8 de mayo de 2017.

⁴ El Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares fue abierto a la firma el 1° de julio de 1968, un año y medio después que el Tratado de Tlatelolco. El párrafo 3 del artículo ix del Tratado señala que “[...] un Estado poseedor de armas nucleares es un Estado que ha fabricado y hecho explotar un arma nuclear u otro dispositivo nuclear explosivo antes del 1° de enero de 1967”.

⁵ Enrique Román Morey, “Precursor de otras zonas libres de armas nucleares” en Péricles Gasparini Alves y Daiana Belinda Cipollone (eds.), *Las Zonas Libres de Armas Nucleares en el siglo XXI*, Instituto de las Naciones Unidas para la investigación sobre el Desarme, Nueva York y Ginebra, 1997, p. 9.

cual los países se comprometerían a no fabricar, recibir, almacenar ni ensayar armas nucleares o artefactos de lanzamiento nuclear”.⁶

Esta declaración fue endosada por la Asamblea General de la ONU mediante la Resolución 1911 (XVIII) “Sobre desnuclearización de la América Latina”, aprobada el 27 de noviembre de 1963. Esta resolución expresó el apoyo de la comunidad internacional a la idea de que nuestra zona se convirtiera en la primera exenta de armas nucleares. Además, se trataba de una decisión autónoma de garantizar la seguridad de los Estados latinoamericanos y caribeños mediante un tratado que prohibiría, en todas sus formas, las armas nucleares.

La COPREDAL

El gobierno de México tuvo la iniciativa de convocar la Reunión Preliminar sobre la Desnuclearización de la América Latina (REUPRAL) que se llevó a cabo en la Ciudad de México entre el 23 y el 27 de noviembre de 1964. En dicha reunión, a la cual asistieron 17 Estados latinoamericanos,⁷ la REUPRAL adoptó por unanimidad una serie de resoluciones. En la segunda de ellas resolvió crear una Comisión Preparatoria para la Desnuclearización de la América Latina (COPREDAL) con el encargo de preparar “un anteproyecto de tratado multilateral para la desnuclearización de la América Latina”.⁸

Así, la COPREDAL celebró cinco periodos de sesiones en la Ciudad de México entre 1965 y 1967 y eligió como presidente de la Comisión al embajador mexicano Alfonso García Robles.⁹ El liderazgo y la excelente conducción de las negociaciones del proyecto de lo que sería el Tratado de Tlatelolco lo harían merecedor del Premio Nobel de la Paz en 1982.

El 12 de febrero de 1967, durante la segunda parte de su cuarto periodo de sesiones, “la COPREDAL aprobó por unanimidad el Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y, dos días más tarde, el 14 del mismo mes y año, fue abierto a la firma en la sede de la Secretaría de Relaciones Exteriores ubicada en el barrio de la capital mexicana que lleva el nombre azteca de Tlatelolco”,¹⁰ de ahí que se conozca como Tratado de Tlatelolco.

⁶ “Declaración conjunta del 29 de abril del 1963 sobre desnuclearización de la América Latina” en Alfonso García Robles, *La desnuclearización de la América Latina*, El Colegio de México, México, 1965, pp. 89-90.

⁷ *Ibidem*, p. 95. En la REUPRAL estuvieron representados los siguientes países de la región: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

⁸ *Ibidem*, p. 98.

⁹ OPANAL, “Vigésimo Aniversario del Tratado de Tlatelolco (1967-1987)”, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1987, pp. 11-35.

¹⁰ *Ibidem*, p. 29.

Cabe señalar que durante la última sesión de la COPREDAL estuvieron presentes 21 delegaciones de Estados de la región y 22 Estados extrarregionales que participaron en calidad de observadores.¹¹ Esto es relevante por dos motivos principales.

El primero es que podemos ver la importancia de comenzar con la negociación de un tratado aun cuando no todas las partes que posteriormente lo firmen y ratifiquen acompañen desde el inicio el proceso. En el caso de Tlatelolco tenemos que no sería sino hasta 2002, con la ratificación de Cuba, que serían Partes en el Tratado los 33 Estados de América Latina y el Caribe. Esta es una lección aprendida que pudiera servir al caso de otras regiones en las que se pretenden crear zonas libres de armas de destrucción masiva, como Medio Oriente.

Por otro lado, fue importante contar con la participación de observadores porque ello legitimó a nivel internacional el proceso transparente bajo el cual fue acordado el texto del tratado. Asimismo, esto permitió involucrar desde el inicio a los seis Estados extrarregionales que se convertirían en Partes en los Protocolos Adicionales al Tratado de Tlatelolco.¹²

Preámbulo del Tratado de Tlatelolco: objetivos vigentes

El preámbulo de un tratado es parte esencial del mismo, por lo cual debe considerarse y analizarse al igual que sus artículos. En particular, en el caso del Tratado de Tlatelolco es ahí donde se entrevén los objetivos que reflejan el firme compromiso de América Latina y el Caribe con el desarme nuclear total y general.

Es posible retomar ocho propósitos contenidos en el preámbulo que continúan vigentes y han sido promovidos por la región latinoamericana y caribeña a lo largo de cinco décadas. Estas metas del Tratado se resumen del siguiente modo:

- 1) fin de la carrera armamentista, en especial la nuclear;

¹¹ COPREDAL, "Acta final del cuarto periodo de sesiones de la COPREDAL", COPREDAL, Ciudad de México, 14 de febrero de 1967, disponible en http://www.opanal.org/wp-content/uploads/2016/01/COPEDRAL_76.pdf consultado 8 de mayo de 2017. Los 21 Estados de América Latina y el Caribe que participaron de las negociaciones fueron: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. No todos los Estados que estuvieron presentes cuando abrió a la firma el Tratado el 14 de febrero de 1967 lo firmaron en ese momento.

¹² El Protocolo Adicional I se dirigió a Estados que *de jure* o *de facto* tengan territorios bajo su responsabilidad internacional en la Zona de aplicación del Tratado de Tlatelolco (firmado y ratificado por: Estados Unidos, Francia, Países Bajos y Reino Unido). El Protocolo Adicional II está dirigido a los Estados poseedores de armas nucleares (firmado y ratificado por China, Estados Unidos, Francia, Reino Unido y Rusia).

- 2) consolidación de un mundo en paz fundado en la igualdad soberana de los Estados;
- 3) prohibición total de las armas nucleares y de todo tipo de armas de destrucción en masa;
- 4) desarme general y completo bajo un control internacional eficaz;
- 5) prevención de la proliferación de las armas nucleares;
- 6) mantenimiento de la paz y la seguridad en las zonas militarmente desnuclearizadas;
- 7) uso de la energía nuclear exclusivamente para fines pacíficos; y
- 8) derecho al máximo y más equitativo acceso posible a esta fuente de energía para acelerar el desarrollo económico y social.

Al respecto podemos considerar que el primer propósito que se refiere a poner fin a la carrera armamentista nuclear seguirá siendo una meta fundamental mientras existan las armas nucleares, igual que el propósito de prevenir la proliferación de las mismas.

Cabe señalar que la igualdad soberana de los Estados es incompatible con la posesión de armas nucleares por parte de nueve de ellos que los hace sentirse acreedores de un *status* distinto y superior en la comunidad internacional. Lamentablemente, si bien la gran mayoría de los Estados no posee armas nucleares y ha expresado su sentir a favor de la prohibición de las mismas, tenerlas otorga deferencias a países como Corea del Norte.

En cuanto a la prohibición total de las armas nucleares y de toda clase de armas de destrucción en masa (ADM), cabe recordar que de los tres tipos de ADM que existen en la actualidad, dos han sido prohibidas por medio de instrumentos internacionales jurídicamente vinculantes de alcance global:

- 1) Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción – abierta a la firma el 13 de enero de 1993 y en vigor desde el 29 de abril de 1997. La Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ) creada en virtud de la Convención actualmente incluye 192 Estados Parte en la Convención;¹³ y
- 2) Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y sobre

¹³ Organización para la Prohibición de las Armas Químicas, “Estados Partes de la OPAQ”, La Haya, disponible en <https://www.opcw.org/sp/acerca-de-la-opaq/estados-partes/> consultado el 9 de mayo de 2017.

su destrucción —abierta a la firma el 10 de abril de 1972 y en vigor desde el 26 de marzo de 1975. Actualmente 178 Estados son Partes en la Convención.¹⁴

Lo anterior indica que las otras dos ADM están prohibidas a nivel internacional desde hace 20 años, lo cual no se ha logrado hacer aún con las armas nucleares. Por fortuna, la Asamblea General de la ONU, mediante el resolutivo 8 de su resolución 71/258 de 2016, decidió “celebrar en 2017 una conferencia de las Naciones Unidas para negociar un instrumento jurídicamente vinculante que prohíba las armas nucleares y conduzca a su total eliminación”.¹⁵ Cabe mencionar que este avance en el camino al desarme nuclear a nivel internacional va de acuerdo con el quinto propósito mencionado en el preámbulo del Tratado de Tlatelolco. Asimismo, es el momento en que más cerca se ha estado de esta meta, pues la prohibición de las armas nucleares es un primer paso que las deslegitima y hace más inviable su existencia, posesión, adquisición, desarrollo, amenaza de uso y en última instancia su uso.

Mantener la paz y la seguridad en la región es una meta del interés de todos los Estados Parte en el Tratado de Tlatelolco. Retomando el contexto histórico en el que se dio la apertura a la firma del Tratado, se puede ver que éste fue una decisión enfocada también en garantizar la seguridad de los Estados latinoamericanos y caribeños, prohibiendo la amenaza presentada por las armas nucleares. Por otro lado, en enero de 2014, “la tradicional vocación pacifista de la América Latina y el Caribe” que se menciona en el preámbulo, se vio reafirmada mediante la “Proclama de América Latina y el Caribe como zona de paz” adoptada por los jefes y jefas de Estado y de gobierno de la región en la II Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

Finalmente, la frase del preámbulo que resume la meta que va más allá de liberar a nuestra región de armas nucleares es la siguiente: “las zonas militarmente desnuclearizadas no constituyen un fin en sí mismas, sino un medio para alcanzar en una etapa ulterior el desarme general y completo”. Esta idea inspira a los Estados Parte en el Tratado a promover el desarme nuclear más allá de la región latinoamericana y caribeña. Es la esencia del “otro propósito” de Tlatelolco.

¹⁴ Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas, “Armas biológicas”, disponible en <http://www.un.org/es/disarmament/wmd/biological/index.shtml> consultado 9 de mayo de 2017.

¹⁵ Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 71/258 “Avances de las negociaciones multilaterales de desarme nuclear”, Nueva York, 23 de diciembre de 2016, p. 4, disponible en http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/71/258&referer=http://www.un.org/en/ga/71/resolutions.shtml&Lang=S consultado 9 de mayo de 2017.

ZLAN: un instituto de derecho internacional

El Tratado de Tlatelolco para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina y el Caribe fue el primer instrumento de derecho internacional en prohibir las armas nucleares de todas las formas posibles. Antes del Tratado de Tlatelolco no había ninguna norma internacional de prohibición de dicho tipo de armamento que se le pareciera.

En 1975 la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Resolución 3472 (XXX) mediante la cual se definió el concepto de Zonas Libres de Armas Nucleares (ZLAN) indicando que “se considera ZLAN cualquier zona, reconocida como tal por la Asamblea General, que ha sido establecida por un grupo de Estados en el libre ejercicio de sus derechos soberanos y a través de un tratado internacional o una convención”.¹⁶

Algo interesante es que el Tratado de Tlatelolco codificó en la práctica un instituto¹⁷ de derecho internacional. Es decir, se estableció y se puso en funcionamiento el régimen legal antes de ser definido.

Este es un gran logro y motivo de orgullo de la diplomacia latinoamericana y caribeña. Al ser la primera zona libre de armas nucleares en un área permanentemente poblada, inspiró la creación de otras. Siguiendo el ejemplo del Tratado de Tlatelolco, los siguientes tratados para establecer ZLAN fueron firmados y se encuentran hoy en vigor:¹⁸

- 1) Tratado de Rarotonga: abierto a la firma el 6 de agosto de 1985 para establecer una ZLAN en el Pacífico Sur. Entró en vigor el 11 de diciembre de 1986;
- 2) Tratado de Bangkok: firmado el 15 de diciembre de 1995 para crear la ZLAN del Sudeste Asiático. Entró en vigor el 27 de marzo de 1997;
- 3) Tratado de Pelindaba: abierto a la firma el 11 de abril de 1996 para el establecimiento de la ZLAN de África. Entró en vigor el 15 de julio de 2009; y
- 4) Tratado de Asia Central: firmado el 8 de septiembre de 2006. Entró en vigor el 21 de marzo de 2009;

En 1992 Mongolia hizo una declaración unilateral expresando su deseo de ser Estado libre de armas nucleares, lo cual fue reconocido internacionalmente en la Resolución 53/77D de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 4 de diciembre

¹⁶ Enrique Román Morey, *op. cit.*, p. 13.

¹⁷ Entiéndase “instituto de derecho internacional” como un compendio legal, un sistema jurídico específico, en este caso sobre la prohibición de las armas nucleares en un espacio delimitado.

¹⁸ United Nations Office for Disarmament Affairs, “Nuclear-Weapon-Free Zones”, ONU, Nueva York, 2010, disponible en <https://www.un.org/disarmament/wmd/nuclear/nwfz/> consultado el 15 de mayo de 2017.

de 1998. Hoy hay un total de 115 países donde las armas nucleares están prohibidas en términos jurídicos.

Cabe señalar que para garantizar su *status* militarmente desnuclearizado, los Tratados que establecen ZLAN contienen protocolos que vinculan a estados extrarregionales.

En el caso de Tlatelolco, “el Protocolo Adicional I está destinado a los Estados que *de jure* o *de facto* tengan bajo su responsabilidad territorios comprendidos dentro de los límites de la zona geográfica establecida por el Tratado y asuman así el compromiso de respetar el carácter desnuclearizado de la zona que establece el Tratado de Tlatelolco”.¹⁹ Este protocolo fue firmado y ratificado por Estados Unidos, Francia, Reino Unido y Países Bajos.

El Protocolo Adicional II al Tratado de Tlatelolco “está destinado a que las potencias nucleares reconocidas como tales [mediante el TNP] no utilicen armas nucleares y no amenacen con su empleo a las Partes Contratantes del Tratado”. Fue firmado y ratificado por China, Estados Unidos, Francia, Reino Unido y la entonces Unión Soviética.²⁰ Mediante este Protocolo no sólo los países de la región se comprometieron a no desarrollar, obtener, ensayar, poseer o emplazar armas nucleares en sus territorios, sino que los cinco Estados poseedores de armas nucleares reconocidos por el TNP se comprometieron jurídicamente a no usar ni amenazar con usarlas contra nuestros Estados ni a instalarlas o ensayarlas en la zona de aplicación del Tratado.

Esta garantía no tiene precedente y, hasta la fecha, la ZLAN en la América Latina y el Caribe es la única región cuyos protocolos han sido firmados y ratificados por los cinco Estados poseedores de armas nucleares.

Para lograr una prohibición comprehensiva de dichas armas que no deje lugar a lagunas legales, los negociadores del Tratado de Tlatelolco redactaron el Artículo 1 del siguiente modo:

1. Las Partes Contratantes se comprometen a utilizar exclusivamente con fines pacíficos el material y las instalaciones nucleares sometidos a su jurisdicción, y a prohibir e impedir en sus respectivos territorios:
 - a. El ensayo, uso, fabricación, producción o adquisición, por cualquier medio, de toda arma nuclear, por sí mismas, directa o indirectamente, por mandato de terceros o en cualquier otra forma, y
 - b. El recibo, almacenamiento, instalación, emplazamiento o cualquier forma de posesión

¹⁹ Edmundo Vargas Carreño, “Las declaraciones interpretativas de las potencias nucleares a los protocolos adicionales I y II del Tratado de Tlatelolco” en *El Tratado de Tlatelolco. Memoria de su cuarenta aniversario*, Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2008, p. 93.

²⁰ *Ibidem*, pp. 93-94.

de toda arma nuclear, directa o indirectamente, por sí mismas, por mandato a terceros o de cualquier otro modo.

2. Las Partes Contratantes se comprometen, asimismo, a abstenerse de realizar, fomentar o autorizar, directa o indirectamente, el ensayo, el uso, la fabricación, la producción, la posesión o el dominio de toda arma nuclear o de participar en ello de cualquier manera.²¹

Sobre este artículo es muy importante señalar dos aspectos principales. El primero es que la prohibición a las armas nucleares comienza reconociendo el derecho inalienable de todos los Estados a utilizar la energía nuclear para fines pacíficos, lo que no puede ser condicionado por ningún motivo.

Por otro lado, la prohibición es muy completa al incluir frases como “de cualquier otro modo” o “de cualquier manera”, pues esto no deja lugar a dudas de que este tipo de ADM y todo lo relacionado a su ensayo, uso, fabricación, producción, adquisición, posesión, emplazamiento y dominio, está terminantemente vedado.

Asimismo, cabe señalar que el Tratado de Tlatelolco es el primer instrumento de derecho que definió las armas nucleares y hasta la fecha lo sigue siendo. Esta definición fue aceptada y reconocida por la comunidad internacional, incluyendo a los Estados poseedores que ratificaron el Protocolo Adicional II.

Si algo va a ser proscrito, es indispensable especificar de manera exacta a lo que se refiere. El Tratado de Tlatelolco señala lo siguiente en su Artículo 5:

Se entiende por “arma nuclear” todo artefacto que sea susceptible de liberar energía nuclear en forma no controlada y que tenga un conjunto de características propias del empleo con fines bélicos. El instrumento que pueda utilizarse para el transporte o la propulsión del artefacto no queda comprendido en esta definición si es separable del artefacto y no parte indivisible del mismo.²²

Gracias al Tratado de Tlatelolco y a que actualmente los 33 Estados de la América Latina y el Caribe son Partes en el Tratado, se ha garantizado por 50 años que no hay armas nucleares en una zona de más de 80 millones de km², poblada por más de 600 millones de habitantes.

Para hacer verificable el cumplimiento del Tratado de Tlatelolco y mantener así la seguridad de la región y el *status* militarmente desnuclearizado de la misma, el propio Tratado estableció un Sistema de Control para asegurar que las obligaciones se cumplan

²¹ OPANAL, Artículo 1 del Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe, 29 de enero de 2002, disponible en <http://www.opanal.org/texto-del-tratado-de-tlatelolco/> consultado el 17 de mayo de 2017.

²² OPANAL, Artículo 5 del Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe, 9 de enero de 2002, disponible en <http://www.opanal.org/texto-del-tratado-de-tlatelolco/> consultado el 17 de mayo de 2017.

y en concreto creó, hasta la fecha, el único organismo internacional dedicado en exclusiva a la no proliferación de las armas nucleares y al desarme nuclear: el OPANAL.

OPANAL

El Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe (OPANAL) fue establecido mediante el Artículo 7 del Tratado de Tlatelolco “con el fin de asegurar el cumplimiento de las obligaciones del presente Tratado”.²³

El OPANAL está integrado por tres órganos principales: la Conferencia General, el Consejo y la Secretaría.²⁴

La Conferencia General reúne a los 33 Estados miembros del organismo y celebra sesiones ordinarias cada año con posibilidad de convocar a sesiones extraordinarias cuando se estime necesario. Es el órgano máximo de decisión para los temas más relevantes como: establecer los procedimientos del Sistema de Control, elegir a los miembros del Consejo, nombrar y remover al secretario general, autorizar la concertación de acuerdos con otros organismos, entre otros.²⁵

El Consejo del OPANAL está compuesto por cinco Estados miembros electos por la Conferencia General para periodos de cuatro años sin posibilidad de reelección continua.²⁶ Entre las funciones principales del Consejo está la de velar por el buen funcionamiento del Sistema de Control.²⁷ Las reuniones del Consejo deben realizarse al menos cada dos meses y las presidencias se alternan alfabéticamente.

El tercer órgano del OPANAL es la Secretaría, que se compone “de un secretario general, que será el más alto funcionario administrativo del Organismo, y del personal que éste requiera”.²⁸ La Conferencia General elige al secretario general para periodos de cuatro años con posibilidad de reelección para un periodo adicional.²⁹ Por disposición del Tratado de Tlatelolco el organismo tiene su sede en la Ciudad de México³⁰ y el secretario general no puede ser de nacionalidad mexicana.³¹

²³ *Ibidem*, Artículo 7.

²⁴ *Ibidem*, Artículo 8.

²⁵ *Ibidem*, Artículo 9.

²⁶ Al 31 de diciembre de 2017 los cinco miembros del Consejo son Brasil, Guatemala, México, Paraguay y Perú.

²⁷ OPANAL, Artículo 10 del Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe, *op. cit.*,

²⁸ *Ibidem*, Artículo 11.

²⁹ La Conferencia General eligió por aclamación al embajador Luiz Filipe de Macedo Soares, de nacionalidad brasileña, para el periodo de 2014 a 2017 mediante Resolución CG/ y lo reeligió para un término adicional de 2018 a 2021.

³⁰ Artículo 7 del Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe, *op. cit.*

³¹ *Ibidem*, Artículo 11.

La principal labor del OPANAL es poner en práctica el Sistema de Control del Tratado de Tlatelolco, “que se aplicará de acuerdo con lo estipulado en los Artículos 13 a 18”.³² En este sentido, el organismo se encarga de vigilar la correcta implementación del Sistema de Control y lo hace por medios jurídicos y políticos.

El Artículo 14 del Tratado es el núcleo del Sistema de Control y señala que “Las Partes Contratantes presentarán al Organismo [OPANAL] y al Organismo Internacional de Energía Atómica, para su conocimiento, informes semestrales en los que se declare que ninguna actividad prohibida por las disposiciones del presente Tratado ha tenido lugar en sus respectivos territorios”.³³

Esta obligación va más allá de un requisito formal, pues es la manera en la que las Partes Contratantes confirman su cumplimiento con el Artículo 1, que las compromete a utilizar en exclusiva para fines pacíficos la energía nuclear y que les prohíbe, de cualquier manera, toda acción relacionada con las armas nucleares.

La Secretaría se encarga de recibir los informes semestrales de los Estados Parte y de mantener al tanto a los demás Estados sobre el cumplimiento de todos con esta obligación. En un constante esfuerzo de asegurar y velar por el cumplimiento periódico con el Artículo 14, el secretario general del organismo envía recordatorios semestrales a las autoridades de los 33 Estados miembros, o de quienes no se encuentren al día, para solicitarles los informes pendientes.

Desde luego que es necesaria una verificación técnica sobre el uso pacífico de la energía nuclear que realizan los Estados miembros, labor que recae en el Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA), como se explica en el siguiente apartado de este artículo.

Si bien la principal función del OPANAL es velar por el cumplimiento estricto del Tratado de Tlatelolco, considerando que el fin último de las zonas libres de armas nucleares es alcanzar el desarme nuclear general y completo, otra labor que realiza el OPANAL es actuar como instrumento de concertación y articulación política de los Estados de América Latina y el Caribe para exigir a nivel internacional que ya no haya armas nucleares. De este modo lo reconocieron los jefes y jefas de Estado y de gobierno mediante declaraciones emitidas en diversas cumbres de la CELAC. Ésta, que reúne a los mismos 33 Estados de la región, ha designado al OPANAL como el “órgano especializado de la región, para articular posiciones comunes y trabajos conjuntos en materia de desarme nuclear”.³⁴

Por la trayectoria histórica y su fuerza moral, no existe otra región con mayor

³² *Ibidem*, Artículo 12.

³³ *Ibidem*, Artículo 14.

³⁴ CELAC, *Declaración especial 21: sobre el compromiso para avanzar en las negociaciones multilaterales de desarme nuclear*, párrafo 3, Quito, Ecuador, 27 de enero de 2016.

legitimidad y credibilidad que la latinoamericana y caribeña para exigir el desarme nuclear. Por lo tanto, el OPANAL debe participar de manera activa a nivel internacional para hacer escuchar la voz de América Latina y el Caribe y el deseo conjunto de alcanzar un mundo libre de armas nucleares a través de propuestas concretas.

Para ello, el Organismo participa activamente en las sesiones de la Primera Comisión de la Asamblea General de la ONU, las Conferencias de Examen del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares y sus comisiones preparatorias, las sesiones de la Conferencia General del OIEA, en seminarios y foros que discuten el tema del desarme nuclear, entre otros. Las participaciones del OPANAL en estos foros se pueden dar de diversas maneras, siendo las principales los discursos presentados personalmente por el secretario general, los discursos presentados por el Estado coordinador del OPANAL en nombre del secretario general cuando no puede asistir a algún evento, los documentos informativos preparados por la Secretaría que se envían en forma de *working papers*, las declaraciones que se emiten a nombre de los Estados miembros y que son negociadas en la sede del organismo y enviadas a consulta a las 33 cancillerías de los Estados miembros.

Esta tarea de tener presencia a nivel internacional es la que puede significar una contribución determinante en la meta de un mundo libre de armas nucleares.

Relación entre el OPANAL y el OIEA

Como parte del Sistema de Control, el Tratado de Tlatelolco prevé que “Cada Parte Contratante negociará acuerdos –multilaterales o bilaterales– con el Organismo Internacional de Energía Atómica para la aplicación de las salvaguardias de éste a sus actividades nucleares”.³⁵

En este sentido, el OPANAL se encarga de la parte política de la verificación (recibe los informes semestrales del Artículo 14, mantiene informados a los miembros sobre el estatus de cumplimiento de todos) mientras que el OIEA se encarga de la verificación técnica mediante los acuerdos de salvaguardia. Asimismo, el Sistema de Control prevé la posibilidad de solicitar al OIEA llevar a cabo inspecciones en caso de ser necesario para asegurar que la energía nuclear sea utilizada exclusivamente con fines pacíficos.

Por otro lado, el artículo 19 prevé que el OPANAL y el OIEA concreten acuerdos para facilitar el eficaz funcionamiento del Sistema de Control. Con sustento en este artículo, en 1972 firmaron el Acuerdo de Cooperación entre el OIEA y el OPANAL.

³⁵ OPANAL, Artículo 13 del Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe, disponible en <http://www.opanal.org/texto-del-tratado-de-tlatelolco/> consultado el 17 de mayo de 2017.

Cabe señalar que el OIEA ha sido fundamental para garantizar, de manera verificable a nivel internacional mediante los acuerdos de salvaguardias, el compromiso de los Estados que conforman las cinco ZLAN existentes, de utilizar la energía nuclear exclusivamente con fines pacíficos.

Conclusiones

Con el Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe, abierto a la firma hace 50 años un 14 de febrero, se prohibieron las armas nucleares en la región; con sus protocolos adicionales, los cinco Estados poseedores de armas nucleares se comprometieron a respetar el *status* militarmente desnuclearizado de la primera ZLAN establecida en un área permanentemente poblada del mundo. Los países de la región rechazaron entrar en la carrera armamentista nuclear y crearon una barrera jurídica para que aquellos que tienen estas armas no las emplacen o realicen ensayos con efectos sumamente nocivos para la salud y el medio ambiente en sus territorios.

El Tratado de Tlatelolco inspiró la firma de otros cuatro tratados que establecieron ZLAN. Prácticamente todos los países del Hemisferio Sur y partes del Norte han prohibido este tipo de arma de destrucción masiva, la única de las ADM que, a la fecha en que se escribió este artículo, no está prohibida bajo una norma jurídica universal. Es indispensable mantener en mente que la contribución principal de las ZLAN es convertirse en el medio para alcanzar el desarme nuclear general y completo.

El OPANAL puede servir de ejemplo para las otras ZLAN existentes que no cuentan con un organismo consagrado a velar por el cumplimiento del tratado y por el mantenimiento del *status* militarmente desnuclearizado de la zona. Además, es uno de los únicos organismos internacionales en el mundo dedicados exclusivamente al desarme nuclear y a la no proliferación de las armas nucleares. Junto con el OIEA, se asegura de que la energía nuclear en la región se utilice sólo con fines pacíficos.

No se debe olvidar, mientras existan las armas nucleares, que la amenaza de las mismas es tan vigente como desde el primer ataque en Hiroshima el 6 de agosto de 1945. Son un instrumento de intimidación, un gasto multimillonario innecesario e inadmisibles, un insulto a los avances de la ciencia. Se trata de armas diseñadas para matar indiscriminadamente, para destruir por igual objetivos civiles y militares, para no ser empleadas jamás porque una tercera guerra mundial sería la última. La amenaza que presentan se deriva de su mera existencia, no de las manos en las que se encuentren.

2017 es el año que marca 50 años del Tratado de Tlatelolco y posiblemente el momento en que la comunidad internacional se ha acercado más a la meta del desarme

nuclear a nivel mundial. Las esperanzas de los Estados no poseedores de armas nucleares están puestas en la Conferencia de las Naciones Unidas para negociar un instrumento jurídicamente vinculante para prohibir las armas nucleares que conduzca a su total eliminación que se lleva a cabo este año en marzo, junio y julio.

Sería deseable que el año 2017, que comenzó con el jubileo de oro del Tratado de Tlatelolco, sea el año en que se concrete un tratado que finalmente prohíba las armas nucleares a nivel mundial, dificultando así a los poseedores “legales” de las mismas justificar tenerlas, mejorarlas y amenazar con utilizarlas.

Fuentes consultadas

- Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 71/258 “Avances de las negociaciones multilaterales de desarme nuclear”, ONU, Nueva York, 23 de diciembre de 2016, disponible en http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/71/258&referer=http://www.un.org/en/ga/71/resolutions.shtml&Lang=S
- CELAC, *Declaración especial 21: sobre el compromiso para avanzar en las negociaciones multilaterales de desarme nuclear*, Quito, Ecuador, 27 de enero de 2016.
- COPREDAL, “Acta final del cuarto periodo de sesiones de la COPREDAL”, COPREDAL, Ciudad de México, 14 de febrero de 1967, disponible en http://www.opanal.org/wp-content/uploads/2016/01/COPEDRAL_76.pdf
- De Macedo Soares, Luiz Filipe, “El día en que el mundo cambió” en *Reforma*, sección Internacional, México, 16 de julio de 2016.
- El Tratado de Tlatelolco. Memoria de su cuarenta aniversario*, Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2008.
- García Robles, Alfonso, *La desnuclearización de la América Latina*, El Colegio de México, México, 1965.
- Gasparini Alves, Pércles y Daiana Belinda Cipollone (eds.), *Las Zonas Libres de Armas Nucleares en el siglo XXI*, Instituto de las Naciones Unidas para la investigación sobre el Desarme, Nueva York y Ginebra, 1997.
- Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas, “Armas biológicas”, disponible en <http://www.un.org/es/disarmament/wmd/biological/index.shtml>
- OPANAL, “Vigésimo Aniversario del Tratado de Tlatelolco (1967-1987)”, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1987.
- OPANAL, *Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe*, 29 de enero de 2002, disponible en <http://www.opanal.org/texto-del-tratado-de-tlatelolco/>

Organización para la Prohibición de las Armas Químicas, “Estados Partes de la OPAQ”, La Haya, disponible en <https://www.opcw.org/sp/acerca-de-la-opaq/estados-partes/>

S/a, “Nuclear weapons timeline” en *International Campaign to Abolish Nuclear Weapons*, Nueva York, disponible en <http://www.icanw.org/the-facts/the-nuclear-age/>

Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe, disponible en <http://www.opanal.org/texto-del-tratado-de-tlatelolco/>

United Nations Office for Disarmament Affairs, “Nuclear-Weapon-Free Zones”, disponible en <https://www.un.org/disarmament/wmd/nuclear/nw fz/>