
**Comité Preparatorio de la Conferencia
de las Partes del Año 2010 encargada
del examen del Tratado sobre la no
proliferación de las armas nucleares**

3 de mayo de 2007
Español
Original: inglés

Primer período de sesiones

Viena, 30 de abril a 11 de mayo de 2007

**Artículo X del Tratado sobre la no proliferación
de las armas nucleares: cómo disuadir a Estados
Partes que han violado el Tratado de retirarse
de él y cómo responder a su eventual retirada**

**Documento de trabajo presentado por los
Estados Unidos de América**

1. Todos los Estados Partes en el Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares (TNP) tienen sumo interés en asegurar que todos los Miembros se adhieran al Tratado y cumplan sus disposiciones. Desde el punto de vista de la seguridad nacional e internacional, es crítico para todos los países evitar que más países adquieran armas nucleares y prevenir el derrumbe del régimen de no proliferación y el inicio de nuevas carreras de armamentos nucleares, que podrían ser catastróficos. También es vital desde los puntos de vista económico y social establecer y ampliar relaciones internacionales de cooperación en el ámbito nuclear, que dependen de las garantías que ofrece el cumplimiento del TNP. Es muy importante para la paz y la seguridad internacionales que el Tratado conserve su integridad y eficacia.

2. Los grandes beneficios que aporta a la comunidad internacional el TNP, no obstante, se verían gravemente menoscabados si los países que violan el Tratado se sintieran libres de retirarse de él, desarrollar armas nucleares y sacar provecho de su incumplimiento con impunidad. Si la violación del Tratado no acarrea costo alguno y si se considera que la retirada pone punto final a las gestiones internacionales encaminadas a exigir una separación, el sistema de beneficios interrelacionados para la seguridad y el desarrollo que ofrece el Tratado podría derrumbarse, lo que menoscabaría las normas básicas de no proliferación del Tratado y haría inútil la adhesión universal a él.

3. Esa fantasmagórica perspectiva se ha materializado. Al cabo de años de manifestar desprecio de sus obligaciones en materia de salvaguardias y desarrollo de armas nucleares, en enero de 2003 Corea del Norte anunció su intención de retirarse del Tratado. Sus declaraciones y acciones antes y después de esa fecha —en particular la detonación nuclear que llevó a cabo en octubre de 2006— demuestran que, para que el TNP siga cumpliendo su propósito, la retirada de Corea del Norte del Tratado es



precisamente el tipo de conducta que la comunidad internacional no puede permitir. Entre tanto, descubiertas las múltiples y constantes violaciones de las obligaciones que impone el TNP cometidas por el régimen iraní, sus dirigentes han dado a entender que también están estudiando la posibilidad de retirarse del Tratado. Es necesario corregir la respuesta de la comunidad internacional, hasta ahora ambivalente, pues la forma en que respondamos a esas provocaciones determinará si el Tratado sobrevive para aportar sus beneficios a las generaciones futuras.

4. Por esos motivos, los Estados Partes en el TNP deberían examinar el artículo X con sumo detenimiento. Es importante y urgente examinar las mejores formas de disuadir a los Estados Partes que han violado el TNP de retirarse de él y, en caso necesario, responder a esa decisión. Es fundamental que se adopten medidas inmediatas y eficaces en el plan internacional. Los Estados Partes deberían dar prioridad a esta cuestión en el actual ciclo de examen del TNP, aprovechar la excelente labor preparatoria sobre las cuestiones relativas al artículo X realizadas para la Conferencia de Examen de 2005 y colaborar estrechamente para poner en práctica las medidas que correspondan lo antes posible.

Los beneficios del Tratado y la buena fe

5. Todos los Estados Partes en el TNP obtienen enormes beneficios del Tratado en cuanto a la seguridad, como sobre todo las garantías que contribuye a proporcionar de que un Estado vecino o rival que no posee armas nucleares no las desarrollará y las consiguientes garantías de que el TNP también contribuye a aportar a toda la humanidad contra la posibilidad de que se inicien nuevas y peligrosas carreras de armas nucleares. Ese es el propósito básico del Tratado. Ahora bien, ese propósito queda menoscabado si los Estados Partes no cumplen el TNP y si estiman que puedan retirarse de él sin sufrir consecuencia alguna.

6. Las Partes en el TNP gozan de ciertos beneficios que no se ofrecen a los Estados que han preferido no adherirse al Tratado. Entre esos beneficios cabe mencionar la participación en las deliberaciones de las Conferencias de Examen y sus Comités Preparatorios, en que se debaten importantes aspectos del funcionamiento del Tratado. Otro beneficio del Tratado es la garantía de acceso a la cooperación en el ámbito nuclear y a apoyo técnico de diversa índole para la utilización de la tecnología nuclear con fines pacíficos. Ahora bien, si un Estado Parte que disfruta de los beneficios del TNP viola clandestinamente sus obligaciones, demuestra su desprecio del Tratado y en cierta manera defrauda a los demás Estados Partes. No debería permitirse que un Estado Parte que se retira del TNP después de violarlo eluda las medidas correctivas de la comunidad internacional encaminadas a privarlo de los beneficios obtenidos mientras incumplía el Tratado. Retirarse del Tratado no absuelve a un Estado de las violaciones cometidas contra él mientras era Parte. Si un Estado Parte se retira del Tratado antes de corregir sus violaciones, debería seguir siendo responsable de ellas. Con arreglo al artículo X, los países tienen derecho a retirarse del Tratado pero no a beneficiarse de su incumplimiento, y los demás Estados Partes deberían asegurarse de que eso no ocurra.

Disuasión y respuesta eficaz

7. La adopción de medidas eficaces en el plano internacional para evitar que los violadores se beneficien de su engaño no sólo permitiría lograr un desenlace menos peligroso y más justo en cada caso. También reforzaría el TNP, ayudaría a preservar

mejor la paz y la seguridad internacionales y reforzaría las normas que facilitan la cooperación internacional en el ámbito nuclear, pues en lo sucesivo la violación del Tratado y la retirada del Tratado durante o *después* de esa violación serían alternativas menos atractivas. La respuesta y la disuasión son elementos interrelacionados: si se refuerza la acción disuasiva, será menos probable que haya que responder a la retirada del Tratado por una parte que lo ha violado. Al mismo tiempo, cada caso de retirada al que se responda eficazmente disuadirá a otros de seguir ese ejemplo.

El marco vigente

8. En caso de que un Estado Parte en el TNP anuncie su intención de retirarse de él, en el Tratado y el régimen de no proliferación nuclear ya se ha previsto una oportunidad (la notificación con tres meses de antelación) para que la comunidad internacional haga frente a la situación. Además, está claro que en el Tratado se prevé que las Partes sólo examinarán la posibilidad de retirarse de él en las circunstancias más graves, a saber, las que comprometan sus intereses supremos. Conforme a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo X,

Cada Parte tendrá derecho, en ejercicio de su soberanía nacional, a retirarse del Tratado si decide que acontecimientos extraordinarios, relacionados con la materia que es objeto de este Tratado, han comprometido los intereses supremos de ese país. De esta retirada deberán notificar a todas las demás Partes en el Tratado y al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas con una antelación de tres meses. Tal notificación deberá incluir exposición de los acontecimientos extraordinarios que esa Parte considere que han comprometido sus intereses supremos.

9. Al exigir la notificación con tres meses de antelación antes de efectuar la retirada, el artículo X ofrece a las Partes y al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas —y, por consiguiente, implícitamente a casi todas las partes interesadas que pudieran ejercer influencia— tiempo para tratar de influir en la Parte que desea retirarse o para prepararse a afrontar las consecuencias de que se efectúe tal retirada. La exigencia de que la Parte exponga las circunstancias en que, a su juicio, se han comprometido sus intereses supremos, brinda a la comunidad internacional la oportunidad de examinar y evaluar las motivaciones y las razones de esa Parte. Aunque la decisión de retirarse del Tratado es puramente una cuestión de soberanía nacional, la comunidad internacional debería tratar de explorar todas las soluciones a su alcance si es evidente que esas razones se aducen de mala fe, especialmente con la intención de seguir cometiendo violaciones del TNP que ya se han iniciado.

10. El TNP no permite *evitar* que la retirada se lleve a cabo cuando las razones aducidas son, a juicio de la comunidad internacional, frívolas o improcedentes, pero el Tratado tampoco impediría que la comunidad internacional adoptara medidas contra una Parte que se retira, especialmente si ha demostrado que sus medidas plantean una amenaza a la paz y la seguridad internacionales. En vista de la capacidad destructiva de las armas nucleares, cuya posesión reglamenta el TNP, una retirada del Tratado plantearía por lo general cuestiones que son de la competencia del Consejo de Seguridad. Que un país que ya ha violado las obligaciones que le impone el TNP se retire de él debería ser profundamente preocupante.

La respuesta a la retirada

11. Los Estados Partes en el TNP deberían adoptar diversas medidas para tratar de disuadir a un Estado que ha violado el Tratado de que se retire de él y expresar su oposición a esa decisión antes, durante y después del período de notificación previa previsto en el artículo X. Entre esas medidas cabría considerar, según las circunstancias:

A. Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

12. Como un Estado Parte que ha violado el Tratado y tiene la intención de retirarse de él probablemente tenga también la intención de adquirir armas nucleares, el Consejo de Seguridad debería examinar detenidamente las posibles consecuencias de esa intención de retirarse del Tratado para la paz y la seguridad internacionales. En consecuencia, al recibir una notificación de retirada, el Consejo de Seguridad debería reunirse de inmediato para examinar los “acontecimientos extraordinarios” que el Estado Parte aduce que han comprometido sus intereses supremos y, por consiguiente, fundamentan su intención de retirarse del Tratado, así como las probables consecuencias para la paz y la seguridad de esa medida y la posibilidad de que el Estado Parte pudiera afrontar y resolver las circunstancias aducidas mediante otras medidas.

13. El Consejo de Seguridad ha dejado en claro que la proliferación de armas nucleares constituye una amenaza para la paz y la seguridad internacionales. En consecuencia, si un Estado que viola el TNP se retira de él, el Consejo debería considerar todas las alternativas previstas en la Carta, incluso en el Capítulo VII, que justifiquen las circunstancias del caso. Que un Estado Parte que ha incumplido los compromisos contraídos en virtud del TNP se retire de él plantea inquietudes particulares, porque otras partes pueden haber basado sus cálculos en materia de seguridad y sus decisiones en cuanto a la cooperación en el ámbito nuclear en la hipótesis de que la Parte que desea retirarse del Tratado cumpliría esos compromisos.

14. El Consejo de Seguridad podría pedir al Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) toda la información pertinente que posea sobre el país en cuestión, incluida su situación en cuanto al cumplimiento de las salvaguardias. El OIEA también podría proporcionar información de otra índole, como la capacidad de reprocesamiento y enriquecimiento y las existencias de uranio y plutonio enriquecidos que posea ese Estado, así como las evaluaciones de sus inspectores de las actividades en curso de que hayan tenido conocimiento.

15. El Consejo de Seguridad tal vez desee también celebrar consultas con la Parte que desea retirarse y aclararle las medidas que el Consejo podría adoptar. Si se cumplieran los requisitos del párrafo 1 del artículo X del TNP y se efectuara la retirada, el Consejo debería examinar detenidamente si la situación resultante constituye una amenaza para la paz y la seguridad internacionales. En caso de una determinación afirmativa, el Consejo debería considerar todas las medidas que corresponda adoptar, como la de invocar sus facultades con arreglo al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas para imponer condiciones concretas de transparencia y rendición de cuentas a las actividades relacionadas con la energía nuclear en el país en cuestión, así como para reglamentar el alcance de las relaciones que se permite establecer con ese país en el ámbito nuclear.

B. Junta de Gobernadores del OIEA

16. El Organismo Internacional de Energía Atómica no cumple ninguna función concreta en relación con la retirada del Tratado como tal. Ahora bien su Estatuto le confiere facultades y obligaciones en caso de incumplimiento de las salvaguardias nucleares por una Parte, lo cual podría cobrar importancia en casos en que se incumplen obligaciones en materia de salvaguardias antes de intentar retirarse del Tratado. El Organismo también tiene cierta capacidad de configurar las obligaciones en materia de salvaguardias de modo de reducir el peligro resultante de que, al retirarse una Parte del Tratado, el material y la tecnología nucleares no queden sujetos a salvaguardias de ningún tipo. En consecuencia, el OIEA y su Junta de Gobernadores deberían considerar lo siguiente:

a) Medidas para seguir salvaguardando el equipo y el material nuclear en un Estado que se retira del Tratado si esa Parte reúne los requisitos establecidos en el artículo X;

b) Notificación inmediata al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de cualquier inquietud en materia de salvaguardias o de incumplimiento;

c) Suspensión de acuerdos de suministro entre el OIEA y el Estado que ha incumplido sus obligaciones en materia de salvaguardias;

d) Suspensión de la asistencia técnica del OIEA a esa Parte, ya sea por motivos previstos en el Estatuto del OIEA, como cuestión normativa o siguiendo instrucciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas;

e) Retiro del material o equipo proporcionado bajo los auspicios del OIEA a un Estado que ha incumplido sus obligaciones en materia de salvaguardias, con arreglo al apartado 7 del párrafo A y al párrafo C del artículo XII del Estatuto del OIEA.

C. Suministro de equipo o material nucleares

17. No debería suministrarse más equipo ni material nucleares a un país que ha violado el TNP y se ha retirado de él o ha formulado una notificación previa. Tampoco debería permitirse que un Estado que se retire del Tratado se beneficie de la utilización de material y equipo nucleares importados mientras era Parte en el Tratado. Los Estados Partes en el TNP cooperan en el ámbito nuclear suponiendo de buena fe que todos cumplen las obligaciones del Tratado y, en el caso de un Estado no poseedor de armas nucleares, de que acepta las salvaguardias amplias del OIEA establecidas en relación con el TNP. Un Estado que ha violado las disposiciones del Tratado y se retira de él no debería seguir sacando partido de los beneficios adquiridos mientras era Parte en el Tratado.

18. Con ese fin, los Estados Partes en el TNP que son suministradores nucleares deberían procurar, por los medios adecuados, poner fin al uso de material y equipo nucleares suministrados con anterioridad al Estado que se retire del Tratado y asegurar que sean eliminados o devueltos al suministrador. Los suministradores nucleares deberían reservarse sus derechos en los acuerdos bilaterales de suministro y ejercerlos siempre que sea apropiado. El Grupo de Suministradores Nucleares, que ya está estudiando la posibilidad de que se exija que las salvaguardias del OIEA se apliquen durante toda la vida útil de los artículos que se suministren, podrían incorporar una cláusula de “obligación de restitución” en caso de que se viole

el TNP o se pretenda retirarse de él como condición para el suministro en sus directrices de exportación.

19. El Consejo de Seguridad también podría disponer que se devuelvan esos artículos en una resolución que invocara el Capítulo VII de la Carta, en caso de que esa medida se considerara necesaria para responder a una amenaza a la paz y la seguridad internacionales. Por último, aún cuando no haya habido suministro de equipo o material nuclear, las disposiciones correspondientes podrían dejarse sin efecto, cuando es posible, como expresión de desaprobación.

20. A este respecto señalamos que, como se indicó anteriormente, en el apartado 7 del párrafo A del artículo XII del Estatuto del OIEA se faculta al Organismo a “retirar cualesquiera materiales y equipo puestos a disposición de dicho Estado o Estados por el Organismo o por un miembro” para la ejecución de un proyecto del Organismo si el Estado que lo ha recibido no cumple las debidas exigencias en materia de salvaguardias ni adopta medidas correctivas en un plazo razonable. El párrafo C del artículo XII incluye una disposición similar. La idea de retirar material o equipo de un Estado porque no ha cumplido las normas de no proliferación no es un concepto nuevo, por lo que es razonable adaptarlo al caso de un país que no ha cumplido las normas de no proliferación al violar el TNP y se retira de él.

21. Por último, hay Estados que disponen de recursos propios para contrarrestar los intentos de Estados Partes que se retiran del Tratado de desarrollar una mayor capacidad nuclear, incluso respecto de la reunión de información y diversas formas de intercepción. Cuando un Estado Parte en el TNP que ha violado sus disposiciones se retira del Tratado, los Estados que dispongan de esos recursos pueden centrarlos en el Estado que suscita preocupación en materia de proliferación en un intento de poner fin a transferencias clandestinas destinadas a la adquisición de una capacidad de armas nucleares o la proliferación de esa tecnología hacia otros países.

Conclusión

22. El derecho de retirarse del TNP sigue siendo un derecho soberano consagrado en el mismo Tratado. Ahora bien, ninguna disposición del Tratado confiere a los países el derecho de beneficiarse de la violación de sus disposiciones ni a protegerse de las consecuencias de tales actos. Además, las Partes en el TNP, y de hecho todos los países, tienen un derecho soberano de considerar las consecuencias de la decisión de retirarse del Tratado para su seguridad individual y colectiva. Los Estados Partes deberían dejar en claro que se asegurarán de que una Parte que ha violado el Tratado, al retirarse de él, sufra todas las consecuencias del caso. Al hacerlo, también contribuirán a disuadir a otros de esa actitud y promoverán así el objetivo de la adhesión universal.

23. Es de importancia decisiva para el régimen de no proliferación nuclear que los Estados Partes en el TNP colaboren para elaborar y aplicar medidas inmediatas y efectivas para disuadir a las Partes que han violado el Tratado de que se retiren de él y para responder enérgicamente si eso ocurre. A raíz del anuncio de Corea del Norte de que se retiraría del Tratado en 2003, se ha realizado una labor sumamente valiosa sobre el tema en relación con la Conferencia de Examen de 2005. Esta cuestión debería ser prioritaria en el ciclo de examen en curso también, y los Estados Partes deberían esforzarse por lograr un acuerdo sobre medidas eficaces. El ciclo de examen es sumamente útil para ayudar a elaborar y fomentar esas medidas, así como para reafirmar las normas del TNP y el régimen de no proliferación más amplio que sustentan.