

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

7 de marzo de 2018
Español
Original: inglés

Segundo período de sesiones

Ginebra, 23 de abril a 4 de mayo de 2018

Reforzar la seguridad nuclear

Documento de trabajo presentado por Suiza

Introducción

1. La Conferencia de las Partes de 2010 encargada del Examen del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares aprobó un plan de acción que contiene varias medidas relativas al fortalecimiento de la seguridad nuclear:

- **Medida 57:** Se aseguren de que, cuando se desarrolle la energía nuclear, incluida la energía nucleoelectrónica, la utilización de la energía nuclear vaya acompañada de compromisos de aplicación continua de salvaguardias y de la aplicación continua de salvaguardias, así como de niveles apropiados y eficaces de seguridad, en consonancia con la legislación nacional de los Estados y sus respectivas obligaciones internacionales.
- **Medida 59:** Consideren la posibilidad de pasar a ser partes, si aún no lo han hecho, en la Convención sobre Seguridad Nuclear, la Convención sobre la Pronta Notificación de Accidentes Nucleares y la Convención sobre Asistencia en caso de Accidente Nuclear o Emergencia Radiológica, la Convención Conjunta sobre Seguridad en la Gestión del Combustible Gastado y sobre Seguridad en la Gestión de Desechos Radiactivos, el Convenio Internacional para la Represión de los Actos de Terrorismo Nuclear, y la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares, y ratifiquen su enmienda para que pueda entrar en vigor en fecha próxima.
- **Medida 60:** Promuevan el intercambio de mejores prácticas en la esfera de la seguridad física nuclear y la seguridad tecnológica nuclear, incluso mediante el diálogo con la industria nuclear y el sector privado, según proceda.

2. Suiza considera que estas medidas siguen siendo válidas por los dos motivos siguientes: primero, la Conferencia de Examen de 2010 fue la última vez que todos los Estados partes aprobaron por unanimidad un documento final; segundo, los continuos esfuerzos por fortalecer la seguridad nuclear no están limitados en el tiempo y deben reforzarse aún más, teniendo en cuenta las novedades y los progresos realizados desde 2010. El uso pacífico de la energía nuclear va de la mano de la responsabilidad de los Estados en materia de seguridad nuclear. El accidente ocurrido



en marzo de 2011 en la central nuclear de Fukushima Daiichi recordó a las partes interesadas este imperativo y fue una señal de alerta para todos. Desde el accidente, la comunidad internacional ha prestado una gran atención a la seguridad nuclear y se espera que el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) desempeñe un papel de liderazgo en el fortalecimiento de la seguridad de las instalaciones nucleares en todo el mundo. Para cumplir esta importante tarea es fundamental diseñar una estrategia de seguridad nuclear de fondo, basada en el Plan de Acción sobre Seguridad Nuclear del OIEA y la experiencia adquirida sobre su aplicación por parte los Estados miembros de ese organismo, el informe del OIEA sobre el accidente de la central nuclear de Fukushima Daiichi y la Declaración de Viena sobre la Seguridad Nuclear.

Elementos para reforzar la seguridad nuclear

3. A fin de mejorar aún más la seguridad nuclear en todo el mundo, Suiza propone los siguientes elementos para su examen por los Estados partes.

Mejora continua de la seguridad nuclear

4. **Propuesta:** Suiza alienta a los Estados partes a que apliquen de manera oportuna las mejoras que sean razonablemente factibles o alcanzables en las centrales nucleares existentes e informen periódicamente sobre ellas a través del marco apropiado.

5. **Fundamento:** Mediante la aprobación de la Declaración de Viena sobre la Seguridad Nuclear en 2015, la comunidad internacional ha manifestado su compromiso de seguir mejorando la seguridad de las centrales nucleares en todo el mundo. Suiza inició el proceso que condujo a la aprobación de la Declaración de Viena y sigue desempeñando un papel importante en su incorporación como nueva norma para la presentación de informes en las futuras reuniones de examen de la Convención sobre Seguridad Nuclear. En la séptima Reunión de Examen de la Convención, celebrada en 2017, las Partes Contratantes en la Convención reafirmaron su compromiso de aplicar la Declaración de Viena. De este modo se garantiza que la Declaración seguirá siendo un documento de referencia para futuros procesos de examen en el marco de la Convención. Por su parte, el OIEA debe desempeñar también un papel fundamental para seguir promoviendo la universalización de los principios de la Declaración de Viena. Esto se subrayó claramente en la resolución sobre seguridad nuclear, aprobada en 2017 en el 61º período de sesiones de la Conferencia General del OIEA, en que los Estados miembros alentaron al OIEA a aumentar el intercambio de experiencias e información en relación con las mejoras de seguridad en las plantas nucleares existentes.

6. En la Declaración de Viena se afirma que las mejoras de la seguridad que sean razonablemente factibles o alcanzables se implementarán de manera oportuna. Este concepto debe aplicarse a todos los aspectos de la seguridad nuclear, incluidas las evaluaciones de seguridad amplias y sistemáticas que se llevarán a cabo antes de la construcción y la puesta en funcionamiento de una instalación nuclear y a lo largo de su vida. Esas evaluaciones deben estar bien documentadas y actualizadas en relación con los siguientes aspectos: la experiencia operacional, las hipótesis sobre riesgos, que se reconsideran de acuerdo con las novedades en materia de ciencia y tecnología, y otro tipo de información nueva y significativa sobre seguridad. Además, las evaluaciones de la seguridad deben revisarse periódicamente bajo la autoridad del órgano regulador. En el caso de los reactores existentes, cuando las buenas prácticas o normas modernas asociadas a nuevos reactores no sean directamente aplicables o no puedan aplicarse plenamente, se deben buscar y aplicar medidas alternativas de seguridad o de reducción de los riesgos (diseño o funcionamiento) para prevenir o mitigar emisiones radiactivas significativas o tempranas.

Independencia efectiva del órgano regulador

7. **Propuesta:** Suiza alienta a los Estados partes a crear un órgano regulador que se encargue de la aplicación del marco legislativo y reglamentario, y que esté dotado de autoridad, competencia y recursos financieros y humanos adecuados para cumplir las responsabilidades que se le asignen. Suiza alienta también a los Estados partes a adoptar las medidas necesarias para velar por una separación efectiva de las funciones del órgano regulador y las de cualquier otro órgano o entidad a los que incumba el fomento o la utilización de la energía nuclear.

8. **Fundamento:** La importancia de la independencia del órgano regulador se reconoce en la Convención sobre Seguridad Nuclear y los requisitos de seguridad del OIEA en materia de infraestructura jurídica y gubernamental para la seguridad. Este aspecto se destacó una vez más como una de las principales enseñanzas extraídas del accidente de Fukushima Daiichi. En los dos documentos mencionados se hace referencia a la creación de un órgano regulador y a la necesidad de garantizar su separación, o independencia, de los promotores de tecnología nuclear. El motivo principal de esta separación es garantizar que puedan tomarse decisiones reglamentarias y medidas coercitivas, sin la presión de intereses que pueden ser contrarios a la seguridad. Además, la credibilidad del órgano regulador ante el público en general depende en gran medida de si se considera que el órgano es independiente de las organizaciones que regula, así como de los organismos públicos o los grupos del sector que promueven tecnologías nucleares. La independencia reglamentaria efectiva incluye los siguientes aspectos:

a) **Independencia política:** El sistema político debe asegurar la separación clara y efectiva de las responsabilidades (funciones) del órgano regulador y las de las organizaciones responsables del desarrollo de tecnologías nucleares. Al adoptar decisiones en materia de seguridad, el órgano regulador no debe estar sujeto a influencias o presiones políticas;

b) **Independencia legislativa:** En el marco legislativo de un sistema de reglamentación nacional (por ejemplo, las leyes o decretos sobre energía atómica) debe definirse el papel, la competencia y la independencia del órgano regulador con respecto a la seguridad. El órgano regulador debe tener la facultad de aprobar o elaborar regulaciones de seguridad para la aplicación de las leyes promulgadas por el poder legislativo. El órgano regulador debe tener también la facultad de tomar decisiones, incluidas medidas coercitivas. Debe existir un mecanismo formal para apelar las decisiones reglamentarias, con condiciones previamente establecidas que deben cumplirse para que la apelación pueda ser examinada. El órgano regulador debe tener la responsabilidad de aprobar o elaborar regulaciones de seguridad para la aplicación de las leyes promulgadas por el poder legislativo;

c) **Independencia financiera:** Se debe dotar al órgano regulador de autoridad y poder suficientes y se debe velar por que disponga de recursos financieros y de personal adecuados para cumplir las responsabilidades asignadas;

d) **Independencia basada en la competencia:** El órgano regulador debe tener conocimientos técnicos independientes en los ámbitos pertinentes para su labor en materia seguridad. Por lo tanto, la dirección del órgano regulador debe tener la responsabilidad y la autoridad para contratar personal con las aptitudes y conocimientos técnicos necesarios para llevar a cabo las funciones de reglamentación. Además, el órgano regulador debe mantenerse al tanto de las novedades en cuanto a las tecnologías de la seguridad;

e) **Información facilitada al público:** El órgano regulador debe tener la facultad de comunicar al público de manera independiente sus requisitos, decisiones y opiniones en materia de reglamentación, así como su fundamento, de forma oportuna y comprensible;

f) **Independencia internacional:** El órgano regulador internacional debe tener la facultad de mantener contacto con los órganos reguladores de otros países y con organizaciones internacionales a fin de promover la cooperación y el intercambio de información en materia de reglamentos.

Exámenes entre homólogos e intercambio de mejores prácticas

9. **Propuesta:** Suiza alienta a los Estados partes a realizar exámenes periódicos entre homólogos internacionales y reforzar la cooperación internacional, regional y bilateral.

10. **Fundamento:** En la esfera de la seguridad nuclear, la Convención sobre Seguridad Nuclear y la Convención Conjunta sobre Seguridad en la Gestión del Combustible Gastado y sobre Seguridad en la Gestión de Desechos Radiactivos son los únicos instrumentos internacionales jurídicamente vinculantes que permiten a las partes contratantes revisar sus enfoques de seguridad nuclear y reforzar la seguridad nuclear en todo el mundo. Desde su entrada en vigor, el proceso de examen de la Convención ha sufrido diversos cambios. Uno de los principales tuvo lugar en la sexta Reunión de Examen, celebrada en 2014, en la que las partes contratantes no solo se comprometieron a celebrar una conferencia diplomática en 2015 para discutir la enmienda del artículo 18 de la Convención, propuesta por Suiza, sino también a aumentar la transparencia, mejorar la eficacia de la Convención y hacer el proceso de examen más riguroso. Aunque en ese momento no se pudo alcanzar un consenso para enmendar la Convención, todas las partes contratantes en esa Convención aprobaron la Declaración de Viena sobre la Seguridad Nuclear como un compromiso político consensuado. Así, la Declaración de Viena ha pasado a ser un documento de referencia en los continuos esfuerzos por reforzar la seguridad nuclear, no solo en el marco de la Convención sino en todo el mundo. Esto ha quedado patente en el proceso de examen de la Convención, las resoluciones sobre seguridad nuclear aprobadas desde 2015 por la Conferencia General del OIEA y las normas de seguridad del OIEA.

11. El intercambio de mejores prácticas y experiencias adquiridas entre los Estados partes es fundamental para mejorar la seguridad nuclear en todo el mundo. Por consiguiente, los Estados partes deben reafirmar su voluntad de organizar de forma periódica y regular exámenes entre homólogos internacionales sobre las funciones del órgano regulador y el diseño, la construcción y el funcionamiento de las centrales nucleares. Las medidas señaladas deben aplicarse de manera oportuna y comunicarse de forma transparente.

Interrelación entre la seguridad física nuclear y la seguridad tecnológica nuclear

12. **Propuesta:** Suiza alienta a los Estados partes a elaborar y aplicar medidas de seguridad física nuclear y seguridad tecnológica nuclear de forma integrada de modo que las medidas de seguridad física nuclear no pongan en peligro la seguridad tecnológica nuclear y viceversa.

13. **Fundamento:** Suiza considera que la seguridad física nuclear y la seguridad tecnológica nuclear tienen el mismo propósito, a saber, proteger a la población y el medio ambiente de los efectos nocivos de la radiación ionizante. Por ello, es importante establecer una cultura común de seguridad física nuclear y seguridad tecnológica nuclear. Esto puede lograrse mediante la creación de un órgano regulador único encargado de ambos requisitos, lo que ayudará a garantizar la compatibilidad y la coordinación. Diversas situaciones pueden plantear problemas en la interrelación

entre la seguridad física nuclear y la seguridad tecnológica nuclear, como los cambios en las condiciones de las instalaciones o actividades, los cambios de procedimiento, los cambios en los procesos, y la instalación de los elementos, entre otros. Lo más importante al abordar la interrelación entre la seguridad física nuclear y la seguridad tecnológica nuclear es establecer sistemas o procedimientos de gestión que permitan reconocer esa interrelación y encontrar soluciones que cumplan los requisitos o directrices de ambas. Este debe ser un elemento inherente de la cultura de seguridad física nuclear y de seguridad tecnológica nuclear de cada Estado parte.
