

ISSN 0719-210X

R E V I S T A
TRIBUNA
INTERNACIONAL

Publicación del Departamento de
Derecho Internacional

Volumen 1 / N°2 / 2012

FACULTAD DE
DERECHO
UNIVERSIDAD DE CHILE

Rector de la Universidad de Chile

Víctor Pérez Vera
Av. Alameda Libertador Bernardo
O'Higgins 1058, Santiago

Representante legal

Roberto Nahum Anuch
Decano de la Facultad de Derecho
de la Universidad de Chile

Director Responsable

Mario Ramírez Necochea

Editora de Contenidos

Claudia Sarmiento Ramírez

Comité Editorial

Gonzalo Aguilar
José Carlos Fernández Rosas
Claudio Grossman
Mattias Kumm
Hugo Llanos
Cecilia Medina
Elina Mereminskaya
Mónica Pinto

Revista Tribuna Internacional

Publicación del Departamento de Derecho
Internacional de la Facultad de Derecho de
la Universidad de Chile
Volumen 1 / N°2 / 2012
www.tribunainternacional.uchile.cl
ISSN: 0719-210X

Diseño y producción:

Gráfica Metropolitana
contacto@graficametropolitana.cl
www.graficametropolitana.cl

Printed in Chile / Impreso en Chile

ÍNDICE

Artículos

- Justicia internacional penal: un pilar del Estado de Derecho internacional 9
Gonzalo Aguilar Cavallo
- El derecho societario en la Unión Europea 47
Massimiliano Castellari
- Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Organización Mundial del Comercio 71
Holger P. Hestermeyer
- La situación actual de los migrantes menores a la luz del derecho internacional público 107
Rita Lages
- La Responsabilidad de Proteger: el rol de la comunidad internacional 129
Hugo Ignacio Llanos Mardones
- El desarme y la regulación de armamentos 141
Edmundo Vargas Carreño
- La importancia de Mercosur frente a los cambios y perspectivas de su institucionalidad jurídica 159
Iris Vittini y Ana María Moure

Recensiones

- “Law and revolution. The Formation of The Western Legal Tradition”, 183
de Harold J. BERMAN (1983. Traducción al español, 1995),
por Mario Arnello Romo

El desarme y la regulación de armamentos

Disarmament and arms regulation

Edmundo Vargas Carreño

edmundovargasc@gmail.com

Profesor Titular de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. Ex Secretario General del Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina (OPANAL). Ex Miembro y Presidente de la Comisión de Derecho Internacional de Naciones Unidas.

Resumen: El artículo presenta someramente los principales aspectos de la regulación de armamentos, con una especial referencia, cuando corresponda, a la posición asumida por Chile.

Palabras clave: desarme, derecho internacional, armas de destrucción masiva, armas nucleares.

Abstract: *The article briefly describes the state of the art of the main aspects of arms regulation. It makes special references, when appropriate, to the position taken by Chile.*

Keywords: *disarmament, international law, weapons of mass destruction, nuclear weapons.*

Consideraciones generales

En un sentido estricto el desarme es la eliminación o destrucción de armamentos; sin embargo, en la práctica internacional dicho término se emplea con una acepción más amplia, comprensiva también de todos los aspectos de la regulación del uso de las armas por los Estados.

Aunque la Segunda Conferencia de La Haya de 1907 y el Pacto de la Sociedad de las Naciones abordaron la reducción y limitación de armamentos, es a partir del término de la Segunda Guerra Mundial que el tema del desarme y la regulación de armamentos pasa a ocupar un lugar preeminente en las relaciones internacionales, habiéndose alcanzado importantes acuerdos sobre la materia y adoptado diversas resoluciones por los principales órganos de la comunidad internacional.

La Carta de las Naciones Unidas vincula el desarme a la mantención de la paz y seguridad internacionales y confía a sus dos órganos principales importantes funciones al respecto. En el artículo 11, párrafo 1, la Carta de Naciones Unidas dispone:

“La Asamblea General podrá considerar los principios generales de la cooperación en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, incluso los principios que rigen el desarme y la regulación de los armamentos, y podrá también hacer recomendaciones respecto de tales principios a los Miembros del Consejo de Seguridad o a éste y a aquéllos”.

Por su parte el artículo 26, refiriéndose a las funciones y poderes del Consejo de Seguridad, señala que:

“A fin de promover el establecimiento y mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales con la menor desviación posible de los recursos humanos y económicos del mundo hacia los armamentos, el Consejo de Seguridad tendrá a su cargo, con la ayuda del Comité de Estado Mayor a que se refiere el Artículo 47, la elaboración de planes que se someterán a los Miembros de las Naciones Unidas para el establecimiento de un sistema de regulación de armamentos”.

En la práctica, la Asamblea General, a través de su Primera Comisión se encarga del tema del desarme y durante prácticamente todos sus años de existencia ha adoptado numerosas

resoluciones que se refieren al desarme y la regulación de armamentos. No obstante, la Asamblea General ha ido creando sucesivamente órganos encargados de esta materia. Prueba de ello es que desde 1982 funciona en Ginebra la ‘Conferencia de Desarme’ compuesta por 40 Estados, incluyendo a todos los poseedores de armas nucleares, aunque hasta ahora sus logros no han sido relevantes.

Asimismo, el Consejo de Seguridad ha cumplido un papel en esta materia, especialmente en lo que se refiere al desarme nuclear.

El desarme admite diversas clasificaciones; sin embargo, las dos básicas son aquellas que se refieren a los Estados participantes y a la materia objeto del desarme.

Dependiendo de los Estados participantes, el desarme puede ser bilateral, regional o universal. El desarme bilateral es el pactado entre dos Estados, como el celebrado en 1902 entre Argentina y Chile sobre desarme naval o como los acuerdos celebrados por las superpotencias, los Estados Unidos y la Unión Soviética (hoy Rusia), en los llamados acuerdos SALT (Strategics Arms Limitation Talks) y START (Strategics Arms Reduction Talks). El desarme regional es el que se conviene a través de una organización regional, como la OEA, o un grupo de Estados. Un ejemplo al respecto es el acuerdo alcanzado en 1990 entre dieciséis Estados de la OTAN y otros seis Estados del Pacto de Varsovia sobre fuerzas armadas convencionales en Europa. El desarme universal, que es el más generalizado, es aquel que consta en tratados abiertos a todos los Estados.

En cuanto a la materia objeto del tratado o a su contenido, el desarme puede referirse a armas convencionales; a armas de destrucción masiva y, dentro de ellas, a las más devastadoras, que son las nucleares; también dentro de esa clasificación cabe incluir a las armas que, aunque tengan objetivos militares, se encuentran prohibidas por razones humanitarias.

En el derecho internacional actual no existe una norma que imponga a los Estados una limitación en cuanto a su armamento. En el caso conocido como el de las *actividades militares y paramilitares en y en contra de Nicaragua*, Estados Unidos adujo que el nivel de militarización que había alcanzado Nicaragua era excesivo y demostraba las intenciones agresivas del régimen sandinista. La Corte Internacional de Justicia declaró inútil y sin pertinencia pronunciarse sobre ese punto “desde el momento que no existen otras normas más que aquellas que el Estado afectado haya aceptado, sea por un tratado o por medio de otra forma que imponga una limitación del nivel de armamentos de un Estado, principio éste

que es válido para todos los Estados sin excepción”¹. De esta forma la Corte confirmó que en el derecho internacional actual la regulación de los armamentos sólo puede efectuarse en forma voluntaria y convencional. Sin embargo, con posterioridad a esa sentencia de la Corte, puede afirmarse que han surgido normas imperativas o de *jus cogens* que prohíben a los Estados el uso de ciertas armas, como las de destrucción masiva.

En este artículo se estudiarán someramente los principales aspectos de la regulación de armamentos, con especial referencia, cuando corresponda, a la posición asumida por Chile. En ese sentido, cabe destacar el carácter pionero que ha tenido nuestro país en esta materia, al haber celebrado con Argentina el primer tratado de desarme del mundo y al hecho de que, pese a una prolongada reticencia inicial, en las dos últimas décadas ha asumido en la comunidad internacional un activo papel en la proscripción de las armas de destrucción masiva y aquellas prohibidas por consideraciones humanitarias.

1. Las armas convencionales

Por armas convencionales, para los efectos del desarme, deben entenderse todas aquellas que no son de destrucción masiva. Estas armas convencionales comprenden no sólo las armas propiamente tales como son, entre otras, los aviones y naves de guerra, los tanques, blindados, carros de combate, cañones, ametralladoras, bombas, armas de fuego, municiones y otras piezas de artillería, sino también el desarme convencional se refiere a las limitaciones en lo que respecta a los contingentes militares de los Estados.

El desarme de las armas convencionales, obviamente, fue el primero en surgir y posiblemente el primer acuerdo al respecto lo constituyó el Protocolo de Desarme contenido en los llamados Pactos de Mayo suscritos el 28 de mayo de 1902 entre Argentina y Chile, durante las administraciones de los Presidentes Julio Argentino Roca y Germán Riesco.

En ese protocolo adicional Argentina y Chile convinieron en diversas limitaciones de armamentos navales y, en particular, desistieron “de adquirir las naves de guerra que tienen en construcción y de hacer nuevas adquisiciones”, conviniendo asimismo en “disminuir sus respectivas escuadras, para lo cual seguirán gestionando hasta llegar a un acuerdo que produzca una discreta equivalencia entre dichas escuadras”. El diplomático e historiador

¹ I. C. J. Reports. 1986. p. 13.

chileno Mario Barros recuerda que “fue el primer pacto de este tipo que se firmó en la historia diplomática del mundo y, también, el primero que se cumplió”².

Aunque el Protocolo sobre Desarme Naval tenía una vigencia de cinco años, a su término, como cortesía, ambas partes continuaron aplicándolo dando aviso a la otra de sus adquisiciones navales³.

En América Latina han sido numerosas las iniciativas, propuestas y proyectos que se han hecho en materia de desarme de armas convencionales, pero pocas de ellas se han traducido en tratados vinculantes para las partes. Dentro del sistema interamericano se han concluido dos tratados respecto de las armas convencionales: la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales relacionados de 1997 y la Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales de 1999.

Un importante tratado suscrito por 22 Estados europeos en 1990 –16 de la OTAN y 6 del Pacto de Varsovia– es el Tratado sobre Fuerzas Armadas Convencionales. Éste fue suscrito al poco tiempo de la caída del Muro de Berlín y posteriormente accedieron a él Estados que habían sido parte de la Unión Soviética. Dicho tratado impone importantes obligaciones y limitaciones en cuanto al armamento convencional, sometidas a verificación e inspección.

En materia de desarme, sin embargo, la mayor preocupación la constituyen las armas de destrucción masivas y, dentro de éstas, las armas nucleares.

2. Las armas de destrucción masivas

Las armas de destrucción masivas son las nucleares, las bacteriológicas (llamadas también biológicas) y las químicas. También se las conoce como las armas ABC, por sus acrónimos en inglés *atomic*, *biological* y *chemistry*.

Las armas bacteriológicas o biológicas han sido prohibidas por la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo como la Producción y el Almacenamiento de Armas Bacteriológicas

² M. Barros. Historia diplomática de Chile 1541-1938. Barcelona. 1970, p. 561.

³ M. Barros. Op. Cit. P. 591.

(biológicas) y Toxinitas y su Destrucción de 1972, de la cual son parte cerca de 150 Estados, entre ellos Chile. Con anterioridad, tal prohibición se encontraba contenida en el Protocolo de Ginebra de 1925 relativo a la prohibición del empleo en la guerra de gases asfixiantes, tóxicos o similares y de medios bacteriológicos.

Las armas químicas se encuentran prohibidas por la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción, abierta la firma en París el 13 de enero de 1993, de la que son partes numerosos Estados, incluyendo Chile.

De esas tres armas de destrucción masivas las únicas que no tienen aún un sistema de control y verificación son las bacteriológicas o biológicas. En el caso de las nucleares, tal sistema está a cargo del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA). Tratándose de las armas químicas, la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ), creada por el mismo instrumento de 1993, ha establecido un eficaz sistema que a iniciativa de la propia organización o por denuncia, permite la verificación internacional del cumplimiento de la referida convención.

La resolución 1540 (2004) del Consejo de Seguridad establece que la proliferación de las armas nucleares, biológicas y químicas, así como sus sistemas vectores, constituyen una amenaza para la paz y la seguridad internacional, por lo que podría aplicarse en tal situación el Capítulo VII de la Carta que autoriza el uso de la fuerza por Naciones Unidas. El año anterior a esa resolución este argumento fue invocado en el debate del Consejo de Seguridad respecto a Iraq, al que se le imputaba la mantención y desarrollo de armas de destrucción masiva. No obstante, después de la investigación llevada a cabo por el OIEA y la Comisión de Vigilancia, Verificación e Inspección de las Naciones Unidas (UNMOVIC) –que había sido creada por la Resolución N° 1264 (1999) del Consejo de Seguridad– se llegó a la conclusión de que Iraq no poseía esas armas, lo que no obstó a que Estados Unidos, el Reino Unido y otros Estados utilizaran la fuerza en Iraq originando una grave crisis y un desafío al derecho internacional, cuyo análisis trasciende el objeto de este trabajo.

3. El desarme nuclear

Las armas nucleares han sido utilizadas sólo en dos ocasiones: el 6 de agosto de 1945 en Hiroshima y tres días después en Nagasaki, dejando efectos devastadores y centenares de

miles de muertos. Es cierto que en estas últimas siete décadas no se han vuelto a repetir ataques armados con bombas atómicas; pero el término de la segunda guerra mundial y más tarde de la guerra fría no han significado que el peligro nuclear se haya descartado. Éste está presente no sólo por la inmensa capacidad destructiva que tienen las potencias nucleares oficialmente reconocidas como tales, sino también debido al interés de un pequeño grupo de países que intentan erigirse como potencias nucleares, a lo que habría que añadir que en los últimos años ha surgido la posibilidad de que tales armas puedan ser usadas por agentes no estatales.

El desarme y la no proliferación nucleares se han convertido así en uno de los anhelos más arraigados y perseverantes de la comunidad internacional, aunque estos llegaron a adquirir una mayor prioridad sólo después del riesgo que significó la crisis de octubre de 1962, con los misiles nucleares que se habían instalado en Cuba.

Desde entonces ha habido un significativo, aunque insuficiente, progreso a favor de la eliminación de las armas nucleares o, al menos, en cuanto a su regulación o limitación. Son varias las iniciativas emprendidas y los tratados concluidos en estas últimas cinco décadas para alejar la posibilidad de que las armas nucleares puedan utilizarse. En este largo proceso se han producido logros de relativa importancia, pero también frustraciones que han puesto en evidencia lo difícil y complejo que es este asunto.

Los primeros esfuerzos estuvieron encaminados a procurar la desnuclearización de espacios no sometidos exclusivamente a la jurisdicción de un Estado. El primer instrumento en ese sentido fue el Tratado Antártico suscrito en Washington en 1959. A él siguieron el tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes de 1967 y el Tratado sobre prohibición de emplazar armas nucleares y otras armas de destrucción masiva en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo de 1971.

Junto a la desnuclearización militar de la Antártida, el espacio ultraterrestre y los fondos marinos extrajudiciales, se fueron estableciendo en diversas regiones del mundo zonas libres de armas nucleares.

Una constante preocupación de la comunidad internacional ha sido lograr la prohibición completa de ensayos nucleares. Tras arduas y pacientes negociaciones la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó en 1996 el Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos

Nucleares. Con anterioridad sólo existían instrumentos parciales que prohibían los ensayos nucleares en determinadas zonas o áreas, como el tratado de 1963 que prohíbe los ensayos nucleares en la atmósfera, debajo del agua y en el espacio ultraterrestre.

En materia de desarme nuclear también son importantes los acuerdos alcanzados por las dos superpotencias detentadoras del mayor arsenal nuclear, los Estados Unidos de América y la Unión Soviética (hoy Rusia). Estos acuerdos conocidos, por sus acrónimos en inglés, como SALT y START, han logrado fundamentales avances. Así, en 1972 se acordó limitar y reducir las armas nucleares estratégicas en lo que respecta a los misiles balísticos, intercontinentales, misiles de crucero de lanzamiento marítimo y desde submarinos; y en el acuerdo de 2002 ambas superpotencias se obligaron a una sensible reducción de misiles dotados de cabezas nucleares.

Junto a esos instrumentos vinculantes que establecen normas relativas al desarme nuclear, los principales órganos de la comunidad internacional han tenido ocasión de abocarse a esta materia.

La Asamblea General de Naciones Unidas, a través de su Primera Comisión, ha adoptado numerosas resoluciones al respecto, algunas de las cuales posteriormente se convirtieron en normas convencionales.

El Consejo de Seguridad, actuando dentro de su competencia de mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, ha adoptado importantes resoluciones –que son obligatorias para todos los Estados– que se refieren al uso de las armas nucleares, como la Resolución 984 (1995). En ésta se reconoce a los Estados no poseedores de armas nucleares el derecho a obtener garantías del Consejo de Seguridad y de sus Estados miembros permanentes poseedores de armas nucleares para que actúen inmediatamente en caso que sean víctimas de un acto de agresión u objeto de una amenaza de agresión con uso de armas nucleares. Así mismo el Consejo de Seguridad ha adoptado resoluciones como las 1373 (2001) y 1540 (2004), mediante las cuales el Consejo de Seguridad ha dispuesto que los Estados obligatoriamente deben adoptar determinadas medidas con relación al terrorismo y a los agentes no estatales que traten de desarrollar, adquirir, fabricar, poseer, transportar, transferir o emplear armas nucleares, químicas, biológicas y sus sistemas vectores.

Igualmente, la Corte Internacional de Justicia ha aportado a la proscripción de las armas nucleares. En una opinión consultiva sobre la legalidad de la amenaza o uso de las armas

nucleares, que había sido solicitada por la Asamblea General, la Corte, por la unanimidad de sus jueces, señaló que había una obligación jurídica de emprender de buena fe negociaciones que desembocaran en el desarme nuclear en todos sus aspectos. Así mismo, la Corte, también por unanimidad, señaló que la legalidad de la amenaza o del uso de armas nucleares dependía de su compatibilidad con el derecho internacional aplicable a los conflictos armados, especialmente a los principios y normas del derecho internacional humanitario en caso de conflicto bélico y con las obligaciones concretas que los Estados habían asumido en tratados sobre armas nucleares. No obstante, la Corte se dividió sobre las consecuencias de su afirmación: siete jueces decidieron que existía una incompatibilidad entre el uso o amenaza de uso de armas nucleares y las normas del derecho internacional; otros siete, en cambio, dejaron abierta la cuestión “en caso de una extrema circunstancia de autodefensa en la que esté comprometida la supervivencia del Estado”. Esta posición fue compartida por el Presidente de la Corte, M. Bedjaoui, lo que convirtió ese criterio rechazado por la mitad de la Corte en la opinión de ésta, con lo cual privó al principal órgano judicial de la comunidad internacional de llegar a conclusiones más explícitas respecto a la ilicitud del empleo de las armas nucleares.

Con todo, el mayor logro en cuanto al desarme nuclear lo constituye, a pesar de su carácter discriminatorio, el Tratado sobre la No Proliferación Nuclear, adoptado en 1968.

4. El Tratado sobre la No-Proliferación de las Armas Nucleares

El tratado de la No-Proliferación de las Armas Nucleares (TNP), es el más importante de los instrumentos actuales en materia de desarme nuclear y constituye la piedra angular del actual régimen de no proliferación. Dicho tratado fue firmado simultáneamente en Washington, Londres y Moscú el 1 de julio de 1968 y fue impulsado inicialmente por Estados Unidos, el Reino Unido y la Unión Soviética. La disposición fundamental con respecto a los Estados poseedores de armas nucleares está contenido en su artículo 1, el cual señala:

“Cada Estado poseedor de armas nucleares que sea Parte en el Tratado se compromete a no traspasar a nadie armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos ni el control sobre tales armas o dispositivos explosivos, sea directa o indirectamente; y a no ayudar, alentar o inducir en forma alguna a ningún Estado no poseedor de

armas nucleares a fabricar o adquirir de otra manera armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos, ni el control sobre tales armas o dispositivos explosivos”.

En relación a los Estados que no son poseedores de armas nucleares, el artículo 2 dispone:

“Cada Estado no poseedor de armas nucleares que sea Parte en el Tratado se compromete a no recibir de nadie ningún traspaso de armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos ni el control sobre tales armas o dispositivos explosivos, sea directa o indirectamente; a no fabricar ni adquirir de otra manera armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos; y a no recabar, no recibir ayuda alguna para la fabricación de armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos”.

El TNP constituye uno de los instrumentos internacionales más universales. Hoy día son Partes de él 188 Estados. Tan sólo la India, Israel y Pakistán no son Partes de este tratado. Además, cabe mencionar que la República Democrática y Popular de Corea se retiró en el año 2003.

Inicialmente algunos Estados no quisieron suscribir este instrumento aduciendo su carácter discriminatorio. Fue el caso en América Latina, de Argentina, Brasil, Chile y Cuba; pero actualmente todos los Estados de esta región lo han ratificado.

Cada cinco años se celebra una Conferencia para el Examen y Prórroga del Tratado para debatir los asuntos relacionados con el desarme y la no-proliferación nuclear y reforzar la vigencia del TNP.

5. Las zonas libres de armas nucleares

A nivel regional los esfuerzos más grandes para lograr el desarme nuclear se han hecho a través de tratados que han establecido zonas libres de armas nucleares (ZLAN).

En esencia, una Zona Libre de Armas Nucleares es un espacio geográfico dentro del cual los Estados que ejercen derechos de soberanía territorial sobre ese espacio asumen el compromiso de prohibir el ensayo, uso, adquisición, instalación o emplazamiento de armas nucleares y las potencias nucleares, a su vez, se comprometen a respetar el carácter militarmente desnuclearizado de ese espacio.

Por su parte, la Resolución 3472 (XXX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas adelantó el siguiente concepto de ZLAN, “se considera Zona Libre de Armas Nucleares 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 [...]”.

Aunque el primer espacio en el que se estableció una prohibición para el uso de armas nucleares fue la Antártica en 1959, propiamente la primera zona libre de armas nucleares fue la creada en 1967 por el Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina, más conocido como el Tratado de Tlatelolco.

El Tratado de Tlatelolco fue realmente precursor y visionario al extirpar temporalmente una carrera armamentista en la región con la más devastadora de todas las armas y ha contribuido significativamente al proceso global de no proliferación con un efecto de demostración en otras regiones del mundo. Hoy día, con la ratificación por Cuba en octubre de 2002 del Tratado de Tlatelolco, la totalidad de los 33 Estados de América Latina y el Caribe son Partes de este instrumento.

El Tratado de Tlatelolco, al establecer la primera zona habitada del planeta libre de armas nucleares, sirvió de ejemplo e inspiración para que se crearan otras zonas desnuclearizadas. En 1985, con el Tratado de Rarotonga, se origina una amplia zona libre de armas nucleares en el Pacífico Sur y en 1996 y 1997, con los Tratados de Bangkok y Pelindaba, se estableció la desnuclearización del Sudeste de Asia y de África. En 2006 mediante el tratado de Semipaladinsk, cinco Estados de Asia Central, Kazajstán, Kirguizistán, Tadjikistán, Turkmenistán y Uzbekistán, que antes formaban parte de la Unión Soviética, establecieron una quinta zona libre de armas nucleares.

La caracterización de estas zonas ha sido gradualmente construida por los propios tratados que las han establecido y por diversas resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, particularmente la ya citada 3472 (XXX). De acuerdo a esos instrumentos, los elementos básicos que caracterizan a una ZLAN son los siguientes:

- a) las ZLAN deben constituirse mediante un tratado internacional;
- b) la iniciativa para la creación de una ZLAN corresponde a los Estados que forman parte de dicha zona;

- c) las ZLAN deben ser reconocidas por una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas;
- d) las ZLAN establecen una completa prohibición de armas nucleares en su zona de aplicación por parte de los Estados partes del tratado;
- e) los Estados poseedores de armas nucleares deben asumir el compromiso de respetar el carácter desnuclearizado de las ZLAN;
- f) las ZLAN deben establecer un sistema de control y verificación de sus instalaciones nucleares o confiarle esa función al Organismo Internacional de Energía Atómica;
- g) el espacio geográfico que comprenden las ZLAN debe estar claramente delimitado.

Un elemento esencial, pues, para caracterizar a estas zonas es el necesario equilibrio que debe existir en cuanto a las obligaciones entre los Estados Partes y aquellas que asumen los Estados poseedores de armas nucleares. Al respecto, cabe recordar el carácter pionero establecido por el Protocolo Adicional II del Tratado de Tlatelolco, en virtud del cual las potencias nucleares reconocidas como tales –China, Estados Unidos de América, la Unión Soviética (hoy la Federación de Rusia), Francia y el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte– se comprometieron “a no emplear armas nucleares y a no amenazar con su empleo contra las Partes Contratantes del Tratado”. Todas las otras ZLAN han incorporado en sus respectivos tratados esas fundamentales disposiciones a través de protocolos adicionales en los que las potencias nucleares asumen esa obligación de respetar el carácter militarmente desnuclearizado de la zona libre de armas nucleares.

6. Los sistemas de control, salvaguardias y verificación nucleares

El propósito principal del Tratado de No Proliferación Nuclear y de todos los tratados que han establecido un desarme nuclear es asegurar que las Partes Contratantes cumplan con el compromiso de utilizar exclusivamente para fines pacíficos sus materiales e instalaciones nucleares e impedir que en sus respectivos territorios se pueda usar, fabricar, producir o adquirir armas nucleares.

Este propósito se haría verdaderamente ilusorio si no fuese acompañado por un sistema de salvaguardias, control y verificación. En lo que atañe al sistema de salvaguardias, el artículo

13 del Tratado de Tlatelolco obliga a las Partes Contratantes a negociar acuerdos multilaterales o bilaterales con el OIEA para la aplicación de las salvaguardias de éste a las actividades nucleares de los Estados Partes. Una disposición similar existe también en los otros tratados que establecen Zonas Libres de Armas Nucleares y particularmente en el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares que obliga a los Estados Partes de éste a negociar acuerdos de salvaguardia con el OIEA.

El sistema de salvaguardias, por definición, comprende un amplio conjunto de medidas técnicas mediante las cuales el OIEA verifica, de manera independiente, la corrección de las declaraciones hechas por los Estados respecto a sus materiales y actividades nucleares.

Durante más de tres decenios, el sistema de salvaguardias del OIEA ha aplicado medidas técnicas para garantizar a la comunidad internacional que los Estados no poseedores de armas nucleares que son Partes en el TNP o tratados que establecen ZLAN, cumplan con sus compromisos de no proliferación en materia de armas nucleares.

El objetivo de estos compromisos es que a través de ellos se pueda demostrar la transparencia con respecto a las actividades nucleares exclusivamente pacíficas de los Estados y la comunidad internacional en general.

En la actualidad, el OIEA está en condiciones de ofrecer seguridades en cuanto a que los materiales e instalaciones nucleares declaradas se han mantenido en actividades nucleares exclusivamente pacíficas.

Con el fin de fortalecer el sistema de salvaguardias del OIEA la Junta de Gobernadores de dicho organismo aprobó en mayo de 1997 un Modelo de Protocolo Adicional a los Acuerdos de Salvaguardias. Fue ésta una de las adiciones más importantes realizadas al sistema de salvaguardias del OIEA. Bajo esos Protocolos Adicionales el OIEA no se limitará sólo a los materiales e instalaciones nucleares declaradas por el Estado, sino también se pueden extender a los que no han sido declarados.

El fundamento de esos Protocolos Adicionales de salvaguardias fortalecidos radica en que la comunidad internacional, a través del OIEA, tiene el derecho y la obligación que toda fuente o material fisiónable utilizada en actividades nucleares pacíficas del Estado esté sometida a salvaguardias y que éstas efectivamente se apliquen a dicho material.

Aunque el acceso a emplazamientos no declarados o a lugares donde se sospecha que existen materiales nucleares no declarados es posible de efectuar conforme a disposiciones del OIEA relativas a inspecciones especiales, en la práctica algunos Estados Miembros del OIEA no han interpretado esas disposiciones como un derecho ilimitado que permita a dicho organismo realizar esas investigaciones tentativas para detectar materiales nucleares o actividades no declaradas.

El descubrimiento del programa clandestino de armas nucleares de Irak, en 1991, y las fundamentadas sospechas de la posible existencia de materiales y actividades no declaradas en la República Popular y Democrática de Corea, confirmó la necesidad y destacó la importancia que el OIEA ofreciera seguridades no sólo de la no desviación de los materiales nucleares declarados, sino también de las actividades nucleares no declaradas en los Estados, lo que motivó la adopción de esos Protocolos Adicionales.

Mediante estos Protocolos Adicionales, redactados sobre la base del Modelo de Protocolo de 1997, se autoriza a los inspectores del OIEA a visitar instalaciones y materiales nucleares no declarados. Cada protocolo y todo otro acuerdo jurídicamente vinculante requieren la aprobación de la Junta de Gobernadores del OIEA, la cual autoriza a su Director General para que concierte y posteriormente aplique el protocolo que se haya aprobado.

Lo importante de subrayar es que respecto de aquellos Estados que tienen acuerdos de salvaguardias con un Protocolo Adicional en vigor, el OIEA puede extraer conclusiones que permitan disponer de una mayor transparencia en relación con esos Estados, en el sentido de que éstos no harán desviaciones del material nuclear declarado y de que habrá una ausencia de materiales y de actividades nucleares no declarados por el Estado, con lo cual se refuerza la seguridad y la paz internacionales.

Hasta ahora, la Junta de Gobernadores del OIEA ha aprobado Protocolos Adicionales con cerca de 130 Estados, de los cuales 15, incluyendo Chile, son de América Latina.

7. Las armas prohibidas por razones humanitarias

Las armas, obvio es decirlo, tienen un propósito de orden militar; pero algunas de ellas, por los efectos crueles o los daños que puedan causar en las personas, forman parte también del derecho internacional humanitario.

La prohibición del empleo de las armas de destrucción masiva, desde luego, tiene como uno de sus fundamentos consideraciones humanitarias, aunque inicialmente tal fundamento fue resistido por algunas de las potencias poseedoras de estas armas. La Corte Internacional de Justicia, en su opinión consultiva sobre la legalidad de la amenaza o el uso de las armas nucleares, de 1996, estableció que:

“La amenaza o el uso de las armas nucleares será, en general, considerado contrario a las normas del derecho internacional aplicables a los conflictos armados, particularmente a los principios y normas del derecho internacional humanitario”⁴.

El fundamento humanitario inspiró algunas disposiciones de la Convención de La Haya de 1907, como el artículo 23, que prohíbe el empleo de venenos o armas envenenadas y, en general, todos los Convenios de Ginebra de 1949. Más aún, el artículo 25 del Protocolo Adicional I relativo a la protección de Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales de 1977, en su artículo 35, reconoce como normas fundamentales:

- “1. En todo conflicto armado, el derecho de las Partes en conflicto a elegir los métodos o medios de hacer la guerra no es ilimitado.
2. Queda prohibido el empleo de armas, proyectiles, materias y métodos de hacer la guerra de tal índole que causen males superfluos o innecesarios”.

A partir de 1980 son varias las convenciones internacionales que sobre la base de esas consideraciones humanitarias prohíben el uso de ciertas armas convencionales. Entre esas convenciones cabe citar las siguientes, de todas las cuales Chile es parte:

- La “Convención sobre Prohibición o Restricción de ciertas Armas Convencionales Excesivamente Nocivas o de Efectos Indiscriminados” de 1980, la que, a su vez, tiene tres Protocolos Adicionales: a) Protocolo relativo a fragmentos no detectables, por el que se prohíben armas cuya finalidad es herir mediante fragmentos no detectables por rayos X; b) Protocolo relativo a prohibiciones o restricciones en el uso de minas, trampas personales u otros ingenios; y c) Protocolo relativo a prohibiciones o restricciones en el uso de armas incendiarias. En 1995 se concluyó un cuarto protocolo sobre prohibición de armas láser que producen ceguera.

⁴ *I. C. J. Reports*. 1996.

- Otra importante convención al respecto es la de Ottawa, de 1997, sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonales y sobre su destrucción. Chile no sólo es parte de este importante instrumento, sino también está adoptando las medidas necesarias a través de la Comisión Nacional de Desminado para cumplir con las disposiciones de la Convención de Ottawa en lo que se refiere a los materiales existentes, el desminado, la prevención de la zona de riesgo y la reparación de quienes han sufrido a causa de las minas.

Uno de los esfuerzos más significativos al respecto ha consistido en la destrucción de cerca de 2000 minas anti personales y de poco menos de 1000 minas anti tanques que se encontraban a un kilómetro de la frontera con Perú, en el sector norte de la Quebrada Escritos. Como algunas de esas minas se desplazaron por la zona a consecuencia de las intensas lluvias que se produjeron en febrero de 2012 en la mencionada Quebrada y llegaron a territorio peruano, con el fin de evitar tensiones y discusiones sobre soberanía, Chile y Perú convinieron en confiarle a la ONG Norwegian People's Aid (NPA) la tarea de desminar el sector cercano a la frontera de ambos Estados.

Debe asimismo mencionarse que en 2008 se concluyó por las mismas consideraciones humanitarias la Convención sobre Municiones en Racimo. Estas dos últimas convenciones están logrando una amplia ratificación y adhesión por parte de los Estados.

Por último, cabe señalar que actualmente en el seno de Naciones Unidas se negocia un tratado sobre el comercio de armas con el objeto principal de evitar el envío de armas a naciones en las que éstas puedan ser utilizadas para cometer crímenes de genocidio, de guerra o de lesa humanidad. Confiamos en que, como ha acontecido en las últimas dos décadas, Chile nuevamente pueda efectuar efectivos aportes a ese importante instrumento y que, una vez adoptado, pueda llegar a ser parte de él.

Algunas Conclusiones

En síntesis, en las últimas décadas se han ido produciendo significativos avances en cuanto a la regulación de las armas de destrucción masiva y la proscripción de ciertas armas por consideraciones humanitarias. Sin embargo, todavía estamos lejos de alcanzar acuerdos amplios y no discriminatorios en cuanto a la proscripción completa de tales armas.

En cuanto a las armas de destrucción masiva, posiblemente donde mayores progresos se han alcanzado es en torno a las armas químicas, gran parte de las cuales han sido efectivamente destruidas y en las que el OPAQ ha venido ejerciendo un activo papel para asegurar su proscripción. En lo que concierne a la más destructiva de esas armas, las nucleares, con el TNP y otros acuerdos, así como con el establecimiento de zonas libres de armas nucleares en diversas regiones y con el eficaz desempeño que han tenido el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y el OIEA, se ha ido disminuyendo la amenaza nuclear aunque no se vislumbra todavía la existencia de un mundo completamente exento de armas nucleares. Respecto de las armas biológicas, potencialmente tan peligrosas como las anteriores, aún no ha sido posible establecer órganos y mecanismos internacionales de vigilancia y control de éstas.

En lo referente a las armas convencionales, cuya limitación en el pasado constituyó una explicable preocupación entre Estados vecinos o de una misma región –preocupación que hoy día más bien se ha encauzado a través del fomento de medidas de confianza o de transparencia en su adquisición–, la regulación de estas armas actualmente encuentra como principal motivación las consideraciones humanitarias, lo que ha significado la adopción de importantes tratados con el fin de evitar efectos nocivos respecto de la población civil, como es el caso de las minas antipersonales, las armas incendiarias, las láser que producen ceguera o las municiones en racimo.

Chile, que junto con Argentina fue el primer Estado en el mundo en celebrar un tratado de desarme, desde hace más de dos décadas es parte de prácticamente todos los tratados relativos a las armas de destrucción masiva y en lo que concierne a las armas prohibidas por razones humanitarias ha tenido una activa participación en su gestación, habiendo ratificado o adherido con prontitud los correspondientes instrumentos, demostrando así su vocación por la paz y las consideraciones humanitarias.

