

Vinculación jurídica

Acuerdos de salvaguardias y protocolos

Joanne Liou

Los tratados y acuerdos sobre la no proliferación, así como los acuerdos de salvaguardias concertados con el OIEA, establecen los fundamentos jurídicos de las salvaguardias del OIEA y sus actividades de verificación. El OIEA actúa como inspección internacional de salvaguardias en virtud del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares (TNP). El TNP, que entró en vigor en 1970, tiene como objetivo prevenir la propagación de armas nucleares, promover la cooperación en los usos pacíficos de la tecnología nuclear y promover la meta de lograr el desarme nuclear.

Con 191 Partes —186 Estados no poseedores de armas nucleares (ENPAN) y 5 Estados poseedores de armas nucleares (EPAN), a saber, China, los Estados Unidos de América, la Federación de Rusia, Francia y el Reino Unido—, el TNP es el tratado con mayor número de adhesiones en el ámbito de la no proliferación nuclear.

El OIEA desempeña una función indispensable en la aplicación del artículo III del TNP, en el que se dispone que cada ENPAN debe concertar un acuerdo de salvaguardias amplias (ASA) con el OIEA para que este pueda verificar el cumplimiento de las obligaciones asumidas por ese Estado en virtud del Tratado.

Acuerdo de salvaguardias amplias

Los acuerdos de salvaguardias concertados antes de que el TNP entrara en vigor se conocían como acuerdos de salvaguardias específicos para partidas, en virtud de los cuales el OIEA aplicaba salvaguardias al material nuclear, a las instalaciones y al equipo que se especificaban en esos acuerdos. En virtud de los ASA, los países deben declarar al OIEA todo el material nuclear presente en todas las actividades pacíficas —no solo partidas específicas— y el OIEA tiene la obligación de cerciorarse de que se apliquen salvaguardias para verificar

que ese material no se desvíe hacia armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos.

En 1971, la Junta de Gobernadores del OIEA aprobó el documento INFCIRC/153 y pidió al Director General que lo utilizara como base para negociar acuerdos de salvaguardias amplias entre el OIEA y los ENPAN. En ese documento, en el que se esboza la estructura y el contenido de los ASA, se especifican los derechos y las obligaciones de las partes, se detallan las medidas y procedimientos de salvaguardias que han de aplicarse —por ejemplo, el suministro de información y las inspecciones—, y se dispone el establecimiento de sistemas nacionales de contabilidad y control del material nuclear, la designación de inspectores del OIEA y los privilegios e inmunidades del OIEA y sus inspectores. En 1972 Finlandia se convirtió en el primer país en concertar y poner en vigor un ASA, mientras que Guinea Bissau se convirtió, en 2022, en el último país en haber puesto en vigor un acuerdo de ese tipo.

Protocolo adicional

De los 181 Estados con un ASA en vigor, 135 también tienen protocolos adicionales (PA) en vigor. En mayo de 1997, la Junta de Gobernadores del OIEA aprobó el Modelo de Protocolo Adicional para fortalecer la eficacia y aumentar la eficiencia del sistema de salvaguardias, como contribución a los objetivos de no proliferación mundial. El PA amplía el acceso del OIEA a información y lugares en Estados que tienen acuerdos de salvaguardias amplias en vigor.

En virtud de los PA, el OIEA tiene acceso con breve preaviso a cualquier edificio de un emplazamiento nuclear, así como a todas las partes del ciclo del combustible nuclear de un Estado y a actividades relacionadas con la investigación y el desarrollo en las que no se emplee material nuclear. El OIEA también puede tomar muestras ambientales de lugares específicos.

El Director General del OIEA, Sr. Rafael Mariano Grossi, pronuncia su discurso introductorio en la sesión de apertura de la Décima Conferencia de las Partes encargada del Examen del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares (TNP), celebrada en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York en agosto de 2022.

(Fotografía: C. de Francia/OIEA)



El Modelo de Protocolo Adicional que figura en el documento INFCIRC/540 sirve de texto estándar para concertar PA a los ASA. En 2022 se cumplen 50 años de la entrada en vigor del primer ASA y 25 años de la aprobación del Modelo de Protocolo Adicional y la entrada en vigor del primer PA.

Protocolo sobre pequeñas cantidades

En la década de 1970, el OIEA incorporó el protocolo sobre pequeñas cantidades (PPC) para los Estados con actividades nucleares mínimas o inexistentes, a fin de reducir al mínimo la carga que suponía la aplicación de salvaguardias en esos Estados. La Junta de Gobernadores revisó este protocolo en 2005 al reconocer que el PPC original constituía un punto débil en el sistema de salvaguardias, puesto que el OIEA no podía recibir declaraciones sobre materiales e instalaciones nucleares ni llevar a cabo actividades de verificación sobre el terreno en esos Estados.

El PPC revisado restablece la obligación del Estado de proporcionar al OIEA un informe inicial sobre todo el material nuclear, así como el derecho del OIEA a realizar inspecciones sobre el terreno. Además, los países con instalaciones nucleares o que tengan previsto implantarlas ya no pueden concertar PPC a sus respectivos ASA.

En la Décima Conferencia de las Partes encargada del Examen del TNP, celebrada en agosto de 2022, el Director General del OIEA, Rafael Mariano Grossi, instó a todos los países que aún no lo habían hecho a que pusieran en vigor sus respectivos ASA, modificaran sus PPC y concertaran un PA que permitiera al OIEA llevar a cabo eficazmente su misión de verificación nuclear. “Un régimen de salvaguardias, complementado con un protocolo adicional y un protocolo sobre pequeñas cantidades enmendado, puede darnos la confianza que necesitamos de que los Estados que usan energía nuclear para el bienestar de su pueblo no ocultan nada”, declaró el Sr. Grossi.

Acuerdo de ofrecimiento voluntario

Los cinco EPAN en el marco del TNP no tienen la obligación de concertar acuerdos de salvaguardias con el OIEA en virtud de ese Tratado; sin embargo, estos cinco Estados han suscrito acuerdos de ofrecimiento voluntario (AOV). En virtud de un AOV, el Estado ofrece de forma voluntaria un listado de instalaciones que el OIEA podría elegir para la aplicación de salvaguardias. Los AOV también contribuyen a los objetivos de no proliferación.

En el Reino Unido, por ejemplo, el OIEA aplica salvaguardias a grandes cantidades de plutonio. Para los envíos de material nuclear desde un EPAN a un ENPAN también es más eficiente verificar el material y aplicar precintos en el punto de origen en un EPAN.

Acuerdo de salvaguardias específico para partidas

En la actualidad hay en vigor acuerdos de salvaguardias específicos para partidas con tres Estados que no son Partes en el TNP: India, Israel y Pakistán. Al igual que los acuerdos previos al TNP, estos acuerdos abarcan únicamente material nuclear, instalaciones nucleares y otras partidas que en ellos se especifican.

Cifras clave

(a septiembre de 2022)

- **181 Estados** con acuerdos de salvaguardias amplias en vigor
- **141 Estados** con protocolos adicionales en vigor
- **5 Estados** con acuerdos de ofrecimiento voluntario en vigor
- **3 Estados** con acuerdos de salvaguardias específicos para partidas en vigor

