

DECLARACIONES INTERPRETATIVAS DE LAS POTENCIAS NUCLEARES A LOS PROTOCOLOS I Y II DEL TRATADO DE TLATELOLCO

Edmundo Vargas Carreño
Secretario General del OPANAL

I. LOS PROTOCOLOS ADICIONALES DEL TRATADO DE TLATELOLCO

El Tratado de Tlatelolco se complementa con dos Protocolos Adicionales cuyos objetivos son preservar el estatuto de desnuclearización para fines bélicos de la zona geográfica de aplicación del Tratado e impedir que las potencias nucleares puedan emplear o amenazar con emplear las armas nucleares en contra de un Estado Parte del mencionado Tratado.

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, asuman el compromiso de respetar el carácter desnuclearizado de la zona que establece el Tratado de Tlatelolco. Son partes de dicho Protocolo: Estados Unidos de América, Francia y el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y los Países Bajos. Éste último, aunque no es una potencia nuclear, adquiere mediante ese Protocolo obligaciones similares a las de los Estados Partes del Tratado de Tlatelolco.

El Protocolo Adicional II está destinado a que las potencias nucleares reconocidas como tales no empleen armas nucleares y no amenacen con su empleo a las Partes Contratantes del Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe. Son partes de este instrumento, la República Popular China, Estados Unidos de América, Francia, el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (actualmente la Federación de Rusia, como Estado sucesor).

Los compromisos adquiridos por las potencias nucleares en ambos Protocolos Adicionales, constituyen para los Estados Partes del Tratado de Tlatelolco una garantía de la mayor importancia. Sin embargo, existe el riesgo de que esos compromisos puedan verse afectados por las declaraciones interpretativas que algunas de esas potencias efectuaron al firmar o ratificar los mencionados Protocolos.

II. LAS DECLARACIONES INTERPRETATIVAS

Con ocasión de la firma y ratificación del Protocolo Adicional II del Tratado de Tlatelolco, la República Popular China, los Estados Unidos de América, la República Francesa, el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la Unión Soviética, formularon declaraciones unilaterales a dichos instrumentos de diversa naturaleza. Además, Francia y el Reino Unido también lo hicieron al Protocolo Adicional I.

Conviene precisar, en primer lugar, que se trata de declaraciones interpretativas, no de reservas y que éstas son de distinta naturaleza y alcance, toda vez que ellas se refieren a diversos asuntos como el derecho de tránsito y transporte, la zona de aplicación del Tratado, la libertad de navegación, las enmiendas al Tratado, las explosiones nucleares con fines pacíficos y otros asuntos conexos. En lo que se refiere al uso en sí de armas nucleares, que son las que han constituido el objeto de preocupación del OPANAL, en este trabajo se tratarán las que mencionan el empleo de armas nucleares por razones de legítima defensa y las declaraciones que califican la posición del Estado Parte del Tratado de Tlatelolco cuando cometan un acto de agresión o a un ataque armado con la asistencia de un Estado poseedor de armas nucleares.

En consecuencia, este estudio se va a referir a las interpretaciones hechas por la República Francesa, el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, los Estados Unidos de América y la Unión Soviética (China no realizó ninguna interpretación de la que se desprenda la posibilidad del uso de armas nucleares).

La declaración de Francia del 18 de julio de 1973, hecha al firmar el Protocolo Adicional II, en su párrafo 1 dispone:

1. El Gobierno francés interpreta el compromiso contenido en el Artículo 3 del Protocolo en el sentido de que no es obstáculo para el pleno ejercicio del derecho de legítima defensa consagrado en el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas.

Esa misma declaración fue reiterada el 2 de marzo de 1979 con ocasión de la firma del Protocolo I. En ella Francia declaró que:

Ninguna disposición de ese Protocolo o de los artículos del Tratado a los cuales se remite, podría afectar el pleno ejercicio del derecho de legítima defensa confirmado por el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas.

Por su parte, el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte al firmar los Protocolos I y II del Tratado de Tlatelolco, con fecha 20 de diciembre de 1967, declaró:

d) en la eventualidad de cualquier acto de agresión cometido por una de las Partes Contratantes del Tratado, en el cual dicha Parte fuese apoyada por un Estado poseedor de armas nucleares, el Gobierno del Reino Unido podría reconsiderar libremente hasta qué grado puede estimársele comprometido por las disposiciones del Protocolo Adicional II.

Esta misma declaración fue reiterada el 11 de diciembre de 1969, al ratificar el Reino Unido los referidos Protocolos Adicionales.

Los Estados Unidos de América al firmar el Protocolo II el 1° de abril de 1968, ratificado posteriormente el 12 de mayo de 1971, declaró:

Que, por lo que se refiere al compromiso contenido en el Artículo 3 del Protocolo II de no usar o amenazar con el uso de armas nucleares contra las Partes Contratantes, el Gobierno de los Estados Unidos tendría que considerar que un ataque armado por una de las Partes Contratantes, en el cual fuera asistido por un Estado poseedor de armas nucleares, sería incompatible con las obligaciones correspondientes de la Parte Contratante, en conformidad con el Artículo 1 del Tratado.

Por último, la Unión Soviética al firmar el Protocolo Adicional II del Tratado de Tlatelolco el 18 de mayo de 1978, declaró:

6. Cualesquiera acciones realizadas por Estado o Estados Partes del Tratado de Tlatelolco, que sean incompatibles con su estatuto de desnuclearización, así como la perpetración por uno o varios Estados Partes del Tratado de un acto de agresión con el apoyo de un Estado poseedor de armas nucleares o junto tal Estado, serán consideradas por la Unión Soviética incompatibles con las obligaciones correspondientes de estos Países según el Tratado. En casos similares la Unión Soviética se reserva el derecho de revisar sus obligaciones según el Protocolo Adicional II. La Unión Soviética se reserva también el derecho de revisar su actitud hacia el Protocolo Adicional II en caso de algunas acciones de parte de otros Estados poseedores de armas nucleares incompatibles con sus obligaciones según el Protocolo mencionado.

III. LA CONSIDERACIÓN DE LAS DECLARACIONES INTERPRETATIVAS DE LAS POTENCIAS NUCLEARES POR EL CONSEJO DEL OPANAL

La idea de solicitar a las potencias nucleares que retirasen o modificasen las declaraciones interpretativas que habían formulado con ocasión de la firma o ratificación de los Protocolos Adicionales I y II del Tratado de Tlatelolco, fue presentada en la nota 095-5024/2001 del 22 de noviembre de 2001, por los Señores Embajadores de la República Argentina, Excmo. Sr. Oscar Guillermo Galié y de la República Federativa de Brasil, Excmo. Sr. Luiz Filipe de Macedo Soares (Doc. S/Inf. 814). En la citada nota, entre otros asuntos relativos a los trabajos del Fortalecimiento del OPANAL, plantearon en el párrafo 14 que: “Un área específica de trabajo que podría ser explorada por el Secretario General sería la del análisis de posibles alternativas para promover un examen por parte del OPANAL, de las declaraciones interpretativas hechas por las potencias nuclearmente armadas que firmaron los protocolos I y II del Tratado, con el objetivo de llevar a tales países a retirar las excepciones planteadas en su momento, a la renuncia al eventual uso de armas nucleares en la región.”

En el XVI Período Extraordinario de Sesiones de la Conferencia General llevado a cabo en el año 2002 y después de un importante debate sobre un proyecto de resolución presentado por la Delegación de Brasil, se aprobó la Resolución CG/E/Res.430 la cual, en su parte resolutive expresaba:

1. **“Instruir** al Secretario General a que, conjuntamente con el Consejo, consideren las declaraciones formuladas por las potencias nucleares que son Partes de los Protocolos Adicionales I y II del Tratado de Tlatelolco, con motivo de la firma o ratificación de dichos instrumentos, a efecto de identificar posibles excepciones al compromiso de no utilizar armas nucleares en el área de aplicación del Tratado de Tlatelolco.
2. **Encomendar** al Secretario General a que, con base en ese análisis, invite a dichas potencias nucleares a que revisen sus declaraciones para su eventual retiro o modificación, con la finalidad de fortalecer la integridad del estatuto de desnuclearización previsto en el Tratado.
3. **Pedir** al Secretario General que mantenga informados al Consejo y a la Conferencia General del resultado de sus gestiones.”

El Consejo en su 203ª Sesión celebrada el 8 de mayo de 2003, acordó que el Secretario General se dirigiera a las cinco potencias nucleares (Estados Unidos de América, Federación de Rusia, Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República de China y República

Francesa) para que estudiaran el retiro de las declaraciones interpretativas formuladas al firmar y/o ratificar los Protocolos Adicionales del Tratado de Tlatelolco.

Asimismo, en esa 203ª reunión y en cumplimiento de la Resolución 430 (E-XVI), la Representante de México presentó un documento que fue circulado a los Estados Miembros con los comentarios preliminares de su país que señalaban que: “las declaraciones formuladas por las potencias nucleares son de naturaleza diversa y abarcan desde cuestiones de aplicación territorial o transporte marítimo, hasta el uso en sí de armas nucleares.” En el citado documento “se identifica y se ocupa únicamente de las declaraciones que tienen relación concreta con el uso de armas nucleares, mismas que se clasifican en las dos categorías siguientes: 1) Declaraciones en las que las potencias nucleares se reservan el empleo de armas nucleares por razones de legítima defensa y 2) Declaraciones que si bien están relacionadas con el derecho a la legítima defensa, tienen una mayor amplitud, ya que califican la posición del Estado Parte del Tratado de Tlatelolco frente a un acto de agresión particular, la actitud de un Estado poseedor de armas nucleares, o interpretan el estatuto de desnuclearización.” (Doc. CG/563 Rev)

El Secretario General envió una nota de idéntico contenido a los Ministros (o Secretarios) de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos de América, de la Federación de Rusia, de la República Popular China, de la República Francesa y del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte con fecha 16 de julio de 2003, en las que, les solicitó la posibilidad de retirar o modificar las declaraciones interpretativas hechas al firmar y/o ratificar los Protocolos I y II del Tratado de Tlatelolco, a fin de fortalecer el estatuto desnuclearizado de la región.

Recibió respuesta de los Gobiernos de la Federación de Rusia el 1º de octubre de 2003 expresando que se trataba de una “opinión preliminar.” De la República Popular China el 11 de noviembre de 2003, en la que se expresó que “en cuanto a la garantía de seguridad para los países libres de armas nucleares, China se ha comprometido, desde el primer día en que llegó a poseer esas armas, a no ser la primera en usarlas en ningún momento y en ninguna circunstancia. Ha asumido el compromiso incondicional de no usarlas, ni amenazar con su uso contra los Estados o regiones libres de ellas.” La de los Estados Unidos de América del 18 de febrero de 2004 expresaba que “Los Estados Unidos ha decidido que no revisará las declaraciones o entendimientos formulados con ocasión de la firma o ratificación de esos Protocolos.”

Al no recibir respuesta a las notas enviadas a Francia y al Reino Unido, el Secretario General envió otras de fecha 16 de julio de 2004, aprobadas por el Consejo, resaltando que ya había pasado un

año de las primeras comunicaciones. Asimismo, recogiendo una iniciativa del Consejo del OPANAL los Embajadores o sus Representantes de los Estados que formaban el Consejo –Chile, Cuba, Ecuador, Guatemala y Perú- además de los de Brasil y México acreditados ante los Gobiernos del Reino Unido y de Francia realizaron gestiones en Londres y París respectivamente ante los gobiernos de esos Estados para que éstos dieran una respuesta a la comunicación del Secretario General. Estas gestiones permitieron dar a conocer a esas dos potencias nucleares el interés de la región por el tema. Como consecuencia también de esas gestiones se obtuvo una respuesta, aunque no satisfactoria, de esos gobiernos.

Con fecha 2 de febrero de 2005 el Secretario General recibió la nota Núm. 0011400 del Ministro de Relaciones Exteriores de Francia, la que en lo sustantivo sostenía la posición francesa de su derecho a usar armas nucleares en caso de ser atacada alguna posesión francesa dentro de la zona de aplicación del Tratado. Por su parte, la respuesta del Gobierno británico de fecha 11 de abril de 2005, sostenía que “El Reino Unido ha decidido que no revisará su declaración hacia los Protocolos del Tratado. La declaración es congruente con la garantía de seguridad que dimos en 1995, y que está contenida en el documento A/50/152;S/1995/262 de la ONU, del 6 de abril de 2005, y consignada en la Resolución 984/1995 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y con las declaraciones que hemos dado a propósito de la ratificación de Protocolos de otros Tratados de Zonas Libres de Armas Nucleares.”

Posteriormente el Consejo tomó conocimiento en su Sesión 215ª del 31 de mayo de 2005, de que el Secretario General había preparado cuatro proyectos de notas para los Estados Unidos, la Federación de Rusia, Francia y el Reino Unido, informando que esas respuestas eran parecidas y que todas ellas pretendían controvertir aquellos argumentos que se basan en una interpretación del Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas respecto de la legítima defensa, la que contradice la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia al no concurrir los elementos de proporcionalidad y necesidad requeridos por la Corte de La Haya o en situaciones superadas de la guerra fría. Solicitó a los Representantes enviar esos proyectos de notas a sus Cancillerías para obtener sus puntos de vista y, contando con ellos, el Consejo determinaría el curso que se seguiría en este importante tema para el OPANAL.

En la Sesión 216ª del Consejo, el Secretario General presentó la nota 06175 de fecha 12 de julio remitida por la Directora General de Organismos y Mecanismos Regionales Americanos de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, Ministra Yanerit Morgan Sotomayor donde se

expresaba que: “A la luz del contenido de las respuestas de algunas de dichas potencias, se advierte altamente previsible que las mismas continuarán manteniendo sus posiciones. En virtud de lo anterior, México estima que podrían ponderarse otro tipo de acciones, como la celebración de un diálogo informal entre el OPANAL y las potencias nucleares con el propósito de poder transmitir de manera más acuciosa la preocupación de los países de la región sobre la importancia del fortalecimiento del régimen establecido por el Tratado de Tlatelolco. Eventualmente, el resultado de dichos encuentros podría orientar otro tipo de acciones, incluida la posibilidad de adoptar una declaración o comunicado conjunto.”

El Consejo en su Sesión 217^a, tomó conocimiento de las sugerencias de la Consultoría Jurídica de Relaciones Exteriores de México hechas a las notas del Secretario General para los Cancilleres de Francia y del Reino Unido, las cuales fueron aprobadas por mismas el Consejo y remitidas con fecha del 22 de septiembre de 2005.

La Conferencia General en su Resolución CG/Res. 477 aprobada el 8 de noviembre de 2005 en sus resolutivos señala:

5. “**Expresar** que en el estado actual del derecho internacional, la utilización de armas nucleares como legítima defensa en respuesta a un ataque armado con armas convencionales no puede ser avalado por el derecho internacional al prescindir del requisito de necesidad y al no ser proporcional al fin perseguido con la acción defensiva que reconoce la Carta de las Naciones Unidas en su Artículo 51.
6. **Instruir** al Consejo y al Secretario General para que continúen con el estudio de las respuestas de las potencias nucleares sobre las interpretaciones que hagan mención al uso de las armas nucleares en el caso de la legítima defensa o de un acto de agresión apoyado por un Estado nuclear.
7. **Instruir asimismo** al Consejo y al Secretario General para que continúen con el diálogo informal con las potencias nucleares para transmitirles nuevamente la preocupación de los países de la región sobre la importancia del fortalecimiento del régimen de desnuclearización establecido en el Tratado de Tlatelolco.
8. **Instar** a los países poseedores de armas nucleares, que habiendo ratificado los Protocolos I y II al Tratado de Tlatelolco lo hayan hecho con interpretaciones unilaterales que afectan el estatuto de desnuclearización establecido por el Tratado, a que modifiquen o retiren dichas interpretaciones unilaterales.
9. **Encomendar** al Secretario General que solicite la opinión a todos los Estados Miembros sobre este tema y mantenga informados al Consejo y a la Conferencia General del resultado de sus gestiones, así como de la posibilidad de realizar estudios, seminarios u otras actividades complementarias que permitan la difusión de este importante tema y la promoción en medios académicos y de la sociedad civil de que las armas nucleares bajo circunstancia alguna pueden emplearse, ni aún para repeler ataques armados con armas convencionales.”

Este asunto ha continuado en la agenda del Consejo del OPANAL. En su Sesión 223 del 12 de septiembre de 2006, el Consejo consideró que la celebración del 40º Aniversario de la adopción y apertura a la firma del Tratado de Tlatelolco podría constituir una buena ocasión para tratar este asunto en un seminario de alto nivel.

Como síntesis de la consideración que a este importante asunto le han conferido la Conferencia General, el Consejo y el Secretario General, puede señalarse que son dos los principales problemas que suscita esta materia: 1) ¿Pueden emplearse las armas nucleares como legítima defensa frente a un ataque armado de un Estado que no es poseedor de armas nucleares, como lo sostiene Francia?; y 2) ¿Pueden usarse las armas nucleares para repeler una agresión o un ataque armado de un Estado que no posea armas nucleares, pero que es asistido por un Estado que sí posee tales armas, como lo afirman Estados Unidos, el Reino Unido y, en su momento, la Unión Soviética? Responder estas dos interrogantes constituye el objeto principal de este trabajo.

IV. LA LEGÍTIMA DEFENSA MEDIANTE ARMAS NUCLEARES

El Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas expresa:

Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad y no afectarán en manera alguna la autoridad y responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.

La disposición transcrita que reconoce el derecho a la legítima defensa sugiere, en primer término, que se trata de un derecho preexistente a la Carta. Ninguna disposición... menoscabará... tal derecho tiene también un carácter inmanente (*inherent right* en la versión en inglés de la Carta; *droit naturel* en la versión en francés) por lo que se trata de un derecho inherente o natural de los Estados a usar la fuerza en caso de legítima defensa que la Carta se limitó a reconocer y reglamentar.

Ese origen consuetudinario del Artículo 51 ha llevado a algunos autores a sostener que la Carta habría dejado intacto el derecho inmanente o natural a la legítima defensa, por lo que los Estados podrían recurrir a ella de acuerdo a las normas generales consuetudinarias del derecho

internacional preexistentes a la Carta y no necesariamente en virtud de esta última.

Si bien el origen consuetudinario del Artículo 51 es incuestionable, como asimismo que ciertos aspectos de la legítima defensa se encuentran regulados por esa fuente de derecho, lo cierto es que la legítima defensa se encuentra incorporada a la Carta de las Naciones Unidas y es ésta, por lo tanto, el principal instrumento por la cual ella se rige.

La legítima defensa que reconoce el Artículo 51 de la Carta tiene, pues, un doble valor consuetudinario y convencional, tal como ha sido observado por la Corte Internacional de Justicia, la que en el caso de las Actividades Militares y Paramilitares en Nicaragua sostuvo:

No caben dudas que los problemas del uso de la fuerza y de la legítima defensa que han sido planteados, se encuentran regulados tanto por el derecho internacional consuetudinario y por los tratados, en particular por la Carta de las Naciones Unidas.¹

Para que proceda la legítima defensa por parte de un Estado debe de tratarse de un “ataque armado.” Si bien ni la Carta de las Naciones Unidas ni resoluciones como las 2625 (XXV) ó 3314 (XXIX) llegaron a definir lo que se entiende por ataque armado, es importante señalar que como toda excepción a una norma general –que, en este caso, es la de la prohibición de recurrir al uso o la amenaza de la fuerza- debe ser interpretada restrictivamente. A la vez, resulta interesante observar que el Artículo 51 no recurrió a otras expresiones más amplias utilizadas en la propia Carta, como “amenaza o uso de la fuerza” o “amenaza a la paz, quebrantamiento a la paz o acto de agresión” que emplean los Artículos 2 números 4 y 39 de la Carta, respectivamente.

La Corte Internacional de Justicia, en una sentencia de 2003 ha declarado que el requisito del ataque armado es necesario para que pueda proceder la legítima defensa. En el caso de las plataformas petrolíferas de Irán, la Corte sostuvo:

Por lo tanto, para establecer que el ataque a las plataformas iraníes estaba legalmente justificado en virtud del derecho a la legítima defensa individual, los Estados Unidos tienen que demostrar de que los ataques habían sido hechos por Irán y de que éste es responsable de ellos; y que esos ataques han sido de tal naturaleza para que puedan ser calificados como “ataques armados,” dentro del significado de esa expresión tiene en el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, y tal como se entiende en el derecho internacional consuetudinario sobre el uso de la fuerza.²

¹ I.C.J. Reports. 1984. Para. 34

² I.C.J. Reports. 2003. Para. 5.

La legítima defensa en caso de ataque armado es, pues, la única excepción establecida por la Carta de la que pueden valerse los Estados para usar la fuerza.

Bajo los términos del Artículo 51 de la Carta, la legítima defensa está sujeta a ciertos requisitos procesales, que son expresivos del carácter provisional y subsidiario que reviste la legítima defensa bajo la Carta.

El carácter provisional o transitorio de la acción que emprende el Estado que ha recibido el ataque se manifiesta en que las medidas que éste puede adoptar las puede ejercer sólo “hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales.” Corolario de ello es que el Estado que ha ejercido su legítimo derecho de defensa debe informar inmediatamente al Consejo de Seguridad de las medidas adoptadas.

Estas acciones del Estado tienen también un carácter subsidiario. Tales medidas, como lo expresa el Artículo 51 de la Carta, no afectarán la autoridad y responsabilidad del Consejo de Seguridad “para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o reestablecer la paz y seguridad internacionales.” Es, por lo tanto, en definitiva, el Consejo de Seguridad el que determina la legitimidad de las medidas adoptadas por el Estado en el ejercicio de su legítima defensa.

Además de los elementos de provisionalidad y subsidiaridad establecidos en la Carta, existe un amplio consenso en la doctrina de que para que la legítima defensa sea válida es necesario el cumplimiento de otros requisitos de orden material que surgen del derecho internacional consuetudinario o que se derivan de la aplicación de principios generales de derecho establecidos en los sistemas jurídicos de los Estados. Estos requisitos principalmente son los de necesidad y proporcionalidad.

A los efectos del asunto que se estudia en este trabajo, interesa especialmente analizar el requisito de proporcionalidad en la legítima defensa.

El requisito de la proporcionalidad en la legítima defensa se basa en el derecho consuetudinario y en la aplicación de los principios generales del derecho. Dicho requisito ha sido

reconocido por la Corte Internacional de Justicia en los casos de Nicaragua³ y de las plataformas petrolíferas de Irán.⁴

El ejercicio de la legítima defensa que reconoce el Artículo 51 debe ser proporcional al ataque armado que ha dado lugar a la legítima defensa. La proporcionalidad guarda relación tanto con el tipo de fuerza empleada como con el objetivo de ésta, cual es tan sólo repeler el ataque. No podría, pues, fundamentarse una legítima defensa para lograr otro propósito, como podrían ser los del apoderamiento de los recursos o de parte del territorio del Estado que ha cometido el ataque.

La existencia de las armas nucleares ha conferido actualidad e importancia al requisito de la proporcionalidad como elemento esencial de la legitimidad de la defensa propia. La Corte Internacional de Justicia en 1996 reiteró la exigencia del requisito de la proporcionalidad tratándose de armas nucleares señalando que:

....la naturaleza misma de todas las armas nucleares, así como los graves riesgos que ellas conllevan son consideraciones adicionales que los Estados deben tener en cuenta cuando consideran realizar una respuesta nuclear como legítima defensa, de acuerdo a los requerimientos de la proporcionalidad.⁵

Estas consideraciones llevan a la conclusión, en aplicación del principio de la proporcionalidad, de que, al menos, no todo uso de las armas nucleares en ejercicio de la legítima defensa es jurídicamente válido y que al respecto resulta esencial distinguir si el ataque armado es llevado con armas convencionales o nucleares.

En el caso de los Estados de América Latina y el Caribe que son Partes del Tratado de Tlatelolco, ninguno de ellos tiene armas nucleares ni aspira a poseerlas.

La única hipótesis, pues, que cabe considerar es el de un ataque armado con armas convencionales de parte de un Estado latinoamericano o caribeño a alguna parte del territorio de un Estado situado en la zona de aplicación del Tratado de Tlatelolco descrita en su Artículo 4. Y esa hipótesis –afortunadamente sólo teórica– no resulta procedente, a la luz del requisito de la proporcionalidad, de que el ataque con armas convencionales pueda ser repelido con armas nucleares tal como ha sido reconocido por la jurisprudencia reciente de la Corte Internacional de Justicia.

³ I.C.J. Reports. 1986. Para. 194.

⁴ I.C.J. Reports. 2003. Para. 43.

⁵ I.C.J. Reports. 1996. Para. 43.

Y es que las armas nucleares cualitativamente son muy diferentes de las armas convencionales en razón de su devastadora capacidad destructiva, de los efectos irreparables que provocan en las personas, así como por los estragos que causan en el medio ambiente, cuya preservación corresponde a todas las naciones. Asimismo no puede dejar de mencionarse, para descartar esta hipótesis de que un ataque con armas convencionales pueda ser repelido con armas nucleares, que el efecto de esas armas es tan devastador e inmediato que no deja posibilidad alguna para una negociación que conduzca a un arreglo pacífico de la controversia.

V. EL USO DE LAS ARMAS NUCLEARES EN RESPUESTA A UNA AGRESIÓN O ATAQUE ARMADO COMETIDO POR UN ESTADO PARTE DEL TRATADO DE TLATELOLCO ASISTIDO POR UN ESTADO POSEEDOR DE ARMAS NUCLEARES

Como se expresó en el punto II de este trabajo, el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte al firmar el 20 de diciembre de 1967 los Protocolos Adicionales I y II del Tratado de Tlatelolco y los Estados Unidos al firmar el Protocolo Adicional II el 1° de abril de 1968 emitieron una declaración unilateral de similar contenido mediante la cual en el caso de una agresión (contra el Reino Unido) o de un ataque armado (contra los Estados Unidos) por un Estado Parte del Tratado de Tlatelolco, apoyado por un Estado poseedor de armas nucleares, esos dos Estados podrían considerar que no se encuentran comprometidos por las obligaciones asumidas bajo esos protocolos adicionales.

Tales declaraciones interpretativas fueron formuladas en plena guerra fría y casi con seguridad inspiradas en la situación ocurrida en Cuba en octubre de 1962. También es necesario tener presente que tales declaraciones son anteriores al Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares (TNP) firmado en Londres, Moscú y Washington el 1° de julio de 1968 y que el 12 de junio de 1968 había sido adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 2373 (XXII).

Bajo dicho instrumento, auspiciado por Estados Unidos, el Reino Unido y la Unión Soviética, no es posible que una potencia nuclear pueda asistir en lo que respecta a armamentos nucleares a Estados no poseedores de armas nucleares. En efecto, los Artículos 1 y 2 del TNP disponen:

Artículo 1. 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, 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.

Artículo 2. 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 ni recibir ayuda alguna para la fabricación de armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos.

Fueron esas consideraciones, entre otras, las que motivaron al Secretario General del OPANAL a invocar, cuando se dirigió a las cinco potencias nucleares el 16 de junio de 2003 solicitándoles que retirasen o modificasen sus declaraciones interpretativas, que se había producido una significativa evolución en el derecho internacional, que actualmente no permitía justificar ese tipo de interpretaciones.

Si bien cuatro de las cinco potencias nucleares no se refirieron en sus respuestas a ese argumento, el Gobierno de Estados Unidos en su nota de 18 de febrero de 2004 manifestó que los Estados Unidos “no ha tenido conocimiento (is not aware) de ninguna evolución del derecho internacional que requiera la revisión de las declaraciones formuladas por los Estados Unidos.”

En vista de esa respuesta, el Secretario General del OPANAL en su comunicación de fecha 22 de septiembre de 2005, dirigida a la Secretaria de Estado Condolezza Rice, hacía notar que entre los acontecimientos que denotan que la situación del empleo de las armas nucleares en el Siglo XXI es distinta a la que prevalecía al momento en que se formularon esas declaraciones, cabía recordar *inter alia*, además de la adopción del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares, la mayor universalidad experimentada por el mismo, del que hoy en día son Partes prácticamente la totalidad de los Estados que forman la comunidad internacional, con la sola excepción de cuatro Estados; la convicción, a la luz de lo dispuesto en el propio texto del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares y de lo manifestado por la enorme mayoría de los Estados en todas las Conferencias de Revisión y Extensión del TNP, de que los compromisos de desarme y no proliferación se encuentran vinculados unos y otros, son interdependientes e inseparables; la adopción del Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares de 1996, el cual ha sido suscrito por 177 Estados de los cuales 138 lo han ratificado; la Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia del 8 de julio de 1996 en la que declaró

que el uso o la amenaza de uso de armas nucleares era, en general, contrario al derecho internacional de los conflictos armados y, en particular, a los principios y reglas del derecho humanitario; la reiteración en diversas instancias de los compromisos asumidos por las potencias nucleares, especialmente mediante la resolución 984 (1995) del Consejo de Seguridad, en la que éstas reconocieron: "... el legítimo derecho de los Estados no poseedores de armas nucleares que son Partes en el Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares de obtener garantías de que el Consejo de Seguridad, y sobre todo sus Estados miembros permanentes que son poseedores de armas nucleares, actuarían inmediatamente de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Carta de las Naciones Unidas en el caso de que aquellos Estados fueran víctimas de un acto de agresión u objeto de una amenaza de agresión con uso de armas nucleares..."; y el reforzamiento de los sistemas de control, salvaguardias y verificación nucleares a través del papel cada vez más activo que le ha correspondido cumplir al Organismo Internacional de Energía Atómica.

Además de estos hechos, de la mayor importancia, resulta fundamental señalar en esa evolución la creación de vastas regiones de nuestro planeta de zonas libres de armas nucleares, las que, como recordara el Preámbulo del Tratado de Tlatelolco, "no constituyen un fin en sí mismas, sino un medio para alcanzar en una etapa ulterior el desarme general y completo."

La conclusión al respecto es clara: además de las consideraciones expuestas anteriormente sobre el uso de las armas nucleares como legítima defensa en caso de ataque armado, a la luz de la evolución del derecho internacional, declaraciones como la formulada en 1967 por el Reino Unido, los Estados Unidos en 1968 y por la Unión Soviética en 1978 no pueden tener justificación alguna bajo el actual derecho internacional, especialmente bajo los compromisos que esas potencias nucleares han adquirido bajo el TNP y otros instrumentos posteriores a tales declaraciones.

Debe tenerse presente que la declaración formulada por la Unión Soviética en 1978, en alguna medida, habría sido modificada por expresiones posteriores sustentadas por Rusia -sucesor de la Unión Soviética- a la Secretaría General del OPANAL. En efecto, con fecha 20 de octubre de 2005, la Secretaría General recibió de la Embajada de la Federación de Rusia la Nota No. 283 en la que en su tercer párrafo dice: "Asimismo, respondiendo a la solicitud del OPANAL sobre el retiro o la revisión de algunas de las declaraciones interpretativas al Protocolo Adicional II del Tratado de Tlatelolco, la Embajada aclara que las declaraciones interpretativas de la Parte Rusa se extienden solamente a los

casos excepcionales de la incompatibilidad con el cumplimiento de sus obligaciones relacionadas con el Tratado por los miembros de la zona libre de armas nucleares y corresponden a las normas universalmente reconocidas del Derecho Internacional, así como a las garantías “negativas” de la seguridad, las cuales fueron confirmadas por Rusia en 1995 en la Resolución 984 del Consejo de Seguridad de la ONU para todos los miembros no nucleares del Tratado de No Proliferación de las Armas Nucleares.”

VI. CONCLUSIONES

A la luz de los antecedentes y consideraciones expuestas pueden desprenderse las siguientes conclusiones:

1. Que en el estado actual del derecho internacional, la utilización de armas nucleares como legítima defensa en respuesta a un ataque armado con armas convencionales no puede ser avalado por el derecho internacional al no ser proporcional al fin perseguido con la acción defensiva que reconoce la Carta de las Naciones Unidas en su Artículo 51.
2. Que aquellas declaraciones formuladas por Estados Unidos, el Reino Unido y la Unión Soviética corresponden a una época históricamente superada, por lo que actualmente no tienen justificación a la luz de la evolución experimentada por el derecho internacional; además ellas resultan incompatibles con las obligaciones asumidas por esas potencias nucleares bajo el Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares y otros instrumentos posteriores a tales declaraciones.
3. Que a los Estados de América Latina y el Caribe, Partes del Tratado de Tlatelolco, preocupados en preservar en forma incondicional el carácter desnuclearizado de nuestra región, les interesa particularmente que los Estados Partes de los Protocolos Adicionales del Tratado de Tlatelolco puedan retirar o modificar las declaraciones interpretativas formuladas por éstos, relativas a la posibilidad de emplear las armas nucleares en la zona geográfica de aplicación descrita en el Tratado de Tlatelolco.

