

Contribuciones de México al informe del Secretario General sobre la resolución 79/241 intitulada “Estudio amplio de la cuestión de las zonas libres de armas nucleares en todos sus aspectos”

México remite este documento de conformidad con la resolución 79/241 intitulada “Estudio amplio de la cuestión de las zonas libres de armas nucleares en todos sus aspectos”, en particular, el párrafo operativo quinto que solicita al secretario general que recabe la opinión de los Estados Miembros sobre las cuestiones comprendidas en el alcance del estudio y presente un informe al respecto antes del fin de su septuagésimo noveno período de sesiones.

El primer estudio sobre este tema fue publicado en 1976, cuando solo existía la Zona Libre de Armas Nucleares (ZLAN) en la América Latina y el Caribe, establecida por el Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe (Tratado de Tlatelolco). Esta ZLAN sirvió como modelo a seguir para el establecimiento de, hasta el momento, otras cuatro zonas en África, el Pacífico Sur, el Sudeste Asiático y Asia Central, además de Mongolia. Este estudio brinda una valiosa oportunidad para evaluar las contribuciones de las zonas desnuclearizadas militarmente como concepto, las particulares de cada zona, identificar mejores prácticas, lecciones aprendidas y abordar retos comunes, de una manera más coordinada y actualizada.

México ha sido promotor incansable de los esfuerzos encaminados a la creación de ZLAN mediante arreglos libremente concertados entre los Estados de la región respectiva, considerando que fue pionero en la promoción del establecimiento de la primera zona en un área densamente poblada, mediante un instrumento jurídicamente vinculante, que prohíbe a las armas nucleares en una región.

Una ZLAN es un espacio geográfico en el que los Estados que ejercen derechos de soberanía territorial sobre el mismo, asumen el compromiso jurídicamente vinculante de prohibir o impedir el ensayo, uso, fabricación, adquisición, instalación, emplazamiento y posesión de armas nucleares. Este compromiso se adquiere por decisión soberana de las partes de la zona.

Uno de los objetivos principales del establecimiento de una ZLAN es el fortalecimiento de la seguridad regional y la de los Estados Miembros de la Zona, a través de la prohibición del uso o amenaza de armas nucleares dentro del área de aplicación de cada Tratado que establece ZLAN. Para ello, es necesario el respeto y compromiso de los Estados que poseen armas nucleares, en particular, los Estados Poseedores de Armas Nucleares (EPAN) consignados en el Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP), hacia la Zona, mediante el compromiso de otorgar garantías negativas de seguridad a los miembros de la zona. Esto es un reclamo legítimo, puesto que los miembros de la ZLAN, mediante las prohibiciones inherentes a la zona, están activamente mostrando la voluntad política de no representar riesgos a la seguridad internacional, ni a la de los EPAN, u otros Estados.

Las ZLAN han hecho una contribución concreta a la no-proliferación nuclear, a la paz y estabilidad a nivel regional e internacional, al proveer mecanismos de fortalecimiento de las provisiones establecidas por el TNP. Es importante recordar que, en el caso de América Latina y el Caribe, las obligaciones en el Tratado de Tlatelolco preceden a las del TNP.

Aunque no constituyen un fin en sí mismas, las ZLAN son un importante paso intermedio para lograr la eliminación total de las armas nucleares.

Es evidente la importancia que ha representado para el régimen de no proliferación y desarme que los países de América Latina y el Caribe negociaron el Tratado de Tlatelolco en el momento más álgido de la guerra fría. Ello es ejemplo de cómo pudo generarse una negociación multilateral y una postura regional basada en el derecho internacional, en la cooperación y en la preservación de la paz, y de cómo las crisis pueden generar oportunidades. En el caso latinoamericano y caribeño, la ZLAN generó medidas fehacientes, históricamente comprobables, de reducción del riesgo de guerra nuclear.

Ello es contrapunto de la narrativa sobre la supuesta necesidad de crear ambientes propicios para las negociaciones multilaterales en materia de desarme, o para el cumplimiento de compromisos y obligaciones.

La región de América Latina y el Caribe sigue siendo considerada como un referente sobre la oposición a la llamada doctrina de disuasión. El establecimiento mismo de la ZLAN, como una decisión soberana, no como un destino geopolítico, muestra que la dependencia de las armas nucleares, y la valoración de este armamento como base para la seguridad colectiva, tiene fundamento en la voluntad política.

En esta era tan convulsa, América Latina y el Caribe continúa señalando a las armas nucleares son parte de los problemas del mundo, y no de su solución, y sigue luchando contra la banalización de la retórica de amenaza de uso de armas nucleares, dado que todas las amenazas de empleo de armas nucleares son ilegítimas y contrarias a la Carta de las Naciones Unidas, por lo que deben ser condenadas sin ambages.

Por otra parte, la ZLAN en América Latina y el Caribe también ha sido crucial para la prohibición de los ensayos nucleares. El Tratado de Tlatelolco fue negociado antes del TNP o de cualquier otro instrumento en la materia, y prohibió también los ensayos en la región, por primera vez en la historia. Actualmente, América Latina y el Caribe es la única región que ha alcanzado la universalidad por lo que se refiere al Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares (TPCEN).

El Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe (OPANAL), establecido de conformidad con el Tratado de Tlatelolco, ha jugado un papel crucial en asegurar el cumplimiento de este instrumento a través de su sistema de control (Art. 14 del Tratado), y en su calidad de mecanismo de concertación política regional en materia de

desarme nuclear y no proliferación. Su instauración, en la Ciudad de México, marcó un hito, al ser el primer organismo derivado de un acuerdo regional de desnuclearización, exclusivamente dedicado a los temas consignados en el Tratado que estableció la ZLAN en América Latina y el Caribe, y el único en su tipo, hasta el momento, ya que otras ZLAN no han establecido organizaciones similares.

Resulta crucial reconocer el papel clave del OPANAL para la articulación y fortalecimiento de una política conjunta de los Estados de América Latina y el Caribe en materia de desarme nuclear. Este papel incluye, entre otras acciones, sus esfuerzos consultivos, llevados a cabo en los últimos 10 años, para fomentar el diálogo con los EPAN, e instarlos a revisar y modificar o retirar las declaraciones interpretativas (que algunos de ellos formularon a los protocolos adicionales al Tratado de Tlatelolco cuando se adhirieron a ellos), mismas que pueden constituir reservas contra el espíritu del Tratado, y contra la efectiva aplicación de garantías negativas de seguridad.

En este contexto, debe recordarse que la ZLAN en América Latina y el Caribe es la única cuyos protocolos adicionales han sido ratificados por los cinco EPAN. Es trascendental establecer canales de comunicación entre las ZLAN y los EPAN para lograr que se concreten los procesos de adhesión a los protocolos que faltan por firmar y/o ratificar, así como para que estos países refuercen el reconocimiento de las contribuciones de la ZLAN al régimen de no proliferación y desarme.

De igual manera, debe reconocerse la labor de OPANAL en el fortalecimiento de estrategias académicas dirigidas al fomento de la educación para el desarme nuclear.

En ese sentido, tomando en cuenta que cada tratado que establece ZLAN tiene sus particularidades institucionales, que sirven para los fines de su establecimiento y su realidad geopolítica, es pertinente tomar en cuenta, dentro del estudio, las distintas estructuras institucionales creadas por los tratados, las prioridades de sus mandatos, y el trabajo que llevan a cabo en la práctica. Una evaluación general del marco institucional y procedimental del Tratado, así como cualquier recomendación para fortalecer el marco jurídico e institucional de la primera ZLAN, podría servir de referencia.

Otros temas para considerar son: las posibilidades de reforzar las ZLAN existentes y potenciales ZLAN, particularmente respecto a las obligaciones esenciales de sus partes; los sistemas de control; sus protocolos adicionales; el funcionamiento de sus órganos políticos, y el funcionamiento de los secretariados, de ser el caso, entre otros aspectos.

Con base en la experiencia histórica de las ZLAN, se debe reconocer que la verificación técnica sobre el mantenimiento de las aplicaciones pacíficas de la energía nuclear, por los países integrantes de dichas zonas, recae en el Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA). América Latina y el Caribe es un ejemplo que ligó la verificación técnica al OIEA, aún antes de la existencia de las obligaciones de los no poseedores de armas nucleares bajo el

TNP. No obstante, debe también señalarse la importancia y relevancia de mecanismos particulares a las necesidades regionales, como es el caso de la muy exitosa gestión de la Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares, para verificar los programas nucleares para fines pacíficos de dichos países, y para establecer medidas de fomento a la confianza.

Un aspecto importante para analizar las nuevas necesidades de la verificación técnica sería el papel de las tecnologías emergentes para la mejora de mecanismos de verificación, a través de sensores remotos o del uso de inteligencia artificial para recopilar, ordenar y sintetizar información, así como para identificar patrones de actividades de interés.

El régimen de desarme nuclear y no proliferación se caracteriza por la interacción y el fortalecimiento mutuo de diversos tratados internacionales. En este contexto, el Tratado de Tlatelolco marcó un hito al ser el primer acuerdo multilateral en ofrecer una definición jurídica de “arma nuclear”, lo que representó un precedente fundamental para la elaboración de instrumentos posteriores, y resalta la importancia de impulsar la armonización entre tratados internacionales mediante acciones concretas.

En ese sentido, la complementariedad entre el TNP, el TPCEN, el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares (TPAN) y las ZLAN representa un potencial para llevar a cabo actividades de divulgación conjuntas, así como esfuerzos diplomáticos coordinados para promover la creación de nuevas ZLAN, y enfatizar las prohibiciones en estos instrumentos, que se refuerzan mutuamente.

Por otra parte, México continúa alentando a los EPAN a ratificar todos los protocolos adicionales de los tratados que establecen ZLAN y reconocer el papel de las ZLAN en el mantenimiento de la paz mundial; también a retractar cualquier reservación o declaración interpretativa que hicieron en el momento de la firma o depósito de sus instrumentos de ratificación de tratados que establecen ZLAN.

México ha reiterado con frecuencia la importancia de un intercambio y colaboración continua entre los Estados Parte de las ZLAN. Entre las medidas que han fomentado dicha colaboración, se desatacan los talleres sobre el fomento de la cooperación y mejora de las consultas entre los mecanismos de las ZLAN existentes, los cuales se llevaron a cabo en 2019 y 2024.

Respecto a la Cuarta Conferencia de ZLAN y Mongolia, el estudio puede analizar la forma en que institucionalmente se debe avanzar para la materialización de esta reunión. Por ejemplo, México ha expresado su apoyo ante la sugerencia de crear una reunión preparatoria de manera paralela a la Primera Comisión de la Asamblea General para abordar los potenciales obstáculos de su materialización.

Por otra parte, con el objetivo de fomentar una mayor institucionalización de las ZLAN, México considera positiva la posible creación de más órganos de trabajo y organizaciones regionales,

así como su colaboración. En ese sentido, México reconoce la colaboración que existe entre el OPANAL y la Comisión Africana de Energía Nuclear. Se destaca también el trabajo de coordinación, divulgación, investigación y educación de desarme hecho por la ONU, primordialmente a través de la Oficina para el Desarme y el Instituto de las Naciones Unidas para la Investigación sobre Desarme.

En ese sentido, es importante analizar la forma en que se puede consolidar y fortalecer la cooperación entre las ZLAN y la ONU, así como utilizar de manera efectiva la plataforma de comunicación y cooperación relevante que proporciona el sistema multilateral. Entre otras, se podrían explorar nuevas formas de colaboración entre las ZLAN, como podrían ser:

1. Reuniones informales periódicas, más frecuentes, en la sede de las Naciones Unidas, para intercambiar experiencias, buenas prácticas e información alusiva al fortalecimiento de las zonas.
2. Nombramiento de puntos focales en las diferentes sedes de las Naciones Unidas, de ser posible, para garantizar contacto continuo entre las zonas.
3. Incrementar la concertación política entre las zonas para impulsar temas de interés común, en el contexto del ciclo quinquenal de examen del TNP, por ejemplo, así como continuar analizando la propuesta de creación de un grupo consultativo interregional entre los Estados Parte de las ZLAN para fomentar el intercambio de información, la creación de actividades coordinadas y la unificación de propuestas.
4. Fortalecer la cooperación y colaboración entre ZLAN, incluyendo posible cooperación técnica para programas de educación para el desarme y capacitación de cuadros diplomáticos.
5. Identificar formas y mecanismos de colaboración entre las ZLAN y otros actores relevantes promotores del desarme nuclear, particularmente la academia y las organizaciones de la sociedad civil.
6. Continuar fortaleciendo la cooperación entre ZLAN, mediante la invitación de representantes de las zonas a participar en reuniones regionales, con el objetivo de fomentar un aprendizaje mutuo, creación de confianza y establecimiento de contactos.

Ciudad de México, 30 de mayo de 2025.