

Aspectos jurídicos

Marco jurídico internacional de seguridad nuclear

RESUMEN

- El objetivo fundamental de la seguridad es proteger a las personas y el medio ambiente contra los efectos nocivos de la radiación ionizante.
- La seguridad nuclear tiene por finalidad lograr condiciones de funcionamiento adecuadas, prevenir accidentes y mitigar sus consecuencias si llegaran a producirse.
- A raíz del accidente de Chernóbil se estableció el marco jurídico internacional de seguridad nuclear, que consta de instrumentos jurídicos tanto vinculantes como no vinculantes. Tras el accidente de Fukushima Daiichi se fortaleció aún más el marco, mejorando el proceso de examen por homólogos en los convenios y convenciones relacionados con la seguridad, incluidas las disposiciones prácticas que constituyen el fundamento de las convenciones sobre emergencia (la Convención sobre la Pronta Notificación de Accidentes Nucleares y la Convención sobre Asistencia en caso de Accidente Nuclear o Emergencia Radiológica).
- El OIEA presta asistencia a los Estados Miembros para que se adhieran a los instrumentos jurídicos internacionales pertinentes, también en la esfera de la seguridad nuclear, y los apliquen.

INTRODUCCIÓN

El objetivo fundamental de la seguridad de proteger a las personas y el medio ambiente debe alcanzarse sin restringir indebidamente la explotación de las instalaciones o la realización de actividades. Las medidas de seguridad nuclear tienen por finalidad garantizar que durante la explotación de las instalaciones y la realización de las actividades se cumplan las más estrictas normas de seguridad. El régimen mundial de seguridad nuclear proporciona un marco para la realización de actividades relacionadas con los usos pacíficos de la energía nuclear y la radiación ionizante.

TRATADOS MULTILATERALES

Convención sobre la Pronta Notificación de Accidentes Nucleares

En 1986, a raíz del accidente en la central nuclear de Chernóbil, se estableció bajo los auspicios del OIEA un mecanismo para el intercambio rápido de información por medio de la Convención sobre la Pronta Notificación de Accidentes Nucleares (Convención sobre Pronta Notificación). Esta Convención se aplica en caso de



Rafael Mariano Grossi, Director General del OIEA, organiza cada año una jornada sobre tratados en la que los Estados Miembros depositan instrumentos de ratificación o adhesión a tratados internacionales bajo los auspicios del OIEA. (Fotografía: D. Calma/OIEA)

que se produzca un accidente en un Estado parte que ocasione, o pueda ocasionar, una emisión de material radiactivo, y que haya resultado, o pueda resultar, en una emisión transfronteriza internacional que pueda tener importancia desde el punto de vista de la seguridad radiológica para otro Estado. El Estado parte debe notificar el accidente, directamente o por conducto del OIEA, a los Estados que sufran, o puedan sufrir, las consecuencias físicas de dicho accidente, así como su naturaleza, el momento en que se produjo y su localización exacta. Además, los Estados partes pueden notificar voluntariamente todo tipo de accidente nuclear para reducir al mínimo sus consecuencias radiológicas.

Convención sobre Asistencia en caso de Accidente Nuclear o Emergencia Radiológica

La Convención sobre Asistencia en caso de Accidente Nuclear o Emergencia Radiológica (Convención sobre Asistencia) también se aprobó en 1986. La Convención sobre Asistencia refuerza la respuesta internacional ante un accidente nuclear o una emergencia radiológica, independientemente de su causa, estableciendo un marco internacional para facilitar la rápida solicitud y prestación de asistencia en caso de accidente nuclear o

emergencia radiológica, así como promoviendo, facilitando y apoyando la cooperación entre los Estados partes con ese fin. En caso de que se solicite asistencia, el Estado parte solicitante, directamente o por conducto del OIEA, si está en condiciones de prestar la asistencia solicitada, así como el alcance y los términos de la asistencia que podría prestar.

Las convenciones antes mencionadas están complementadas por las normas de seguridad del OIEA pertinentes, principalmente los requisitos de seguridad contenidos en la publicación Preparación y respuesta para casos de emergencia nuclear o radiológica (GSR Part 7), así como por una serie de mecanismos y disposiciones adicionales, incluido el Manual de operaciones para la comunicación de incidentes y emergencias (EPR-IEComm 2019), la publicación titulada Response and Assistance Network (EPR-RANET 2018) y el Plan Conjunto para la Gestión de Emergencias Radiológicas (Plan Conjunto).

Convención sobre Seguridad Nuclear

La piedra angular del marco internacional de seguridad nuclear es la Convención sobre Seguridad Nuclear, aprobada en 1994. Se trata del primer tratado internacional jurídicamente vinculante que aborda la seguridad de las instalaciones nucleares, y su objetivo es garantizar que la explotación de dichas instalaciones se lleve a cabo de forma tecnológicamente segura, respetuosa con el medio ambiente y con sujeción a lo establecido en los reglamentos. La Convención sobre Seguridad Nuclear es aplicable a la seguridad de las instalaciones nucleares, es decir, las centrales nucleares civiles terrestres sometidas a la jurisdicción de una Parte Contratante. También abarca

las instalaciones de almacenamiento, manipulación y tratamiento de materiales radiactivos que se encuentran ubicadas en el mismo emplazamiento y están directamente relacionadas con la explotación de una central nuclear. La Convención sobre Seguridad Nuclear se basa en el interés común de alcanzar niveles más altos de seguridad nuclear, que se establecen y promueven a través de “reuniones de examen”, celebradas cada tres años, en las que las Partes Contratantes presentan informes sobre el cumplimiento de sus obligaciones y los someten al “examen por homólogos”. Además, antes de la reunión de examen, las Partes Contratantes pueden presentar preguntas y observaciones por escrito sobre los informes de otras Partes.

Convención Conjunta sobre Seguridad en la Gestión del Combustible Gastado y sobre Seguridad en la Gestión de Desechos Radiactivos

La Convención Conjunta sobre Seguridad en la Gestión del Combustible Gastado y sobre Seguridad en la Gestión de Desechos Radiactivos (Convención Conjunta), aprobada en 1997, es el primer tratado internacional jurídicamente vinculante sobre la seguridad en la gestión del combustible gastado y de los desechos radiactivos. Representa el compromiso de las Partes Contratantes de alcanzar y mantener un alto grado de seguridad en esos ámbitos. La Convención Conjunta es aplicable a: i) la seguridad en la gestión del combustible gastado proveniente de la operación de reactores nucleares para usos civiles, ii) la seguridad en la gestión de los desechos radiactivos provenientes de aplicaciones civiles, y iii) determinadas descargas. La Convención Conjunta tiene una estructura similar a la de la Convención sobre Seguridad Nuclear y también aplica el mecanismo de “examen por homólogos”.

FORTALECIMIENTO DEL RÉGIMEN MUNDIAL DE SEGURIDAD NUCLEAR TRAS EL ACCIDENTE DE FUKUSHIMA DAIICHI

Si bien en último término la responsabilidad de la seguridad nuclear dentro de un Estado incumbe exclusivamente a ese Estado, la cooperación internacional tiene una importancia vital. A raíz del accidente de Fukushima Daiichi ocurrido en 2011, se adoptaron importantes medidas, de conformidad con el Plan de Acción del OIEA sobre Seguridad Nuclear, a fin de mejorar las capacidades de preparación, la comunicación de emergencias y la asistencia internacional del OIEA, así como la coordinación de la respuesta interinstitucional y los exámenes por homólogos de las iniciativas nacionales de preparación y respuesta para casos de emergencia. La función del OIEA se vio reforzada eficazmente en lo que respecta a la notificación, la información pública—incluidos análisis de la información disponible y pronósticos de posibles escenarios—, la prestación de asistencia y la coordinación de la respuesta interinstitucional.

INSTRUMENTOS JURÍDICAMENTE NO VINCULANTES

El Código de Conducta sobre la Seguridad Tecnológica y Física de las Fuentes Radiactivas, publicado en 2001 y revisado en 2003, tiene por objeto ayudar a los Estados a lograr y mantener un alto grado de seguridad tecnológica y seguridad física de las fuentes radiactivas durante toda su vida útil. Proporciona orientaciones sobre la formulación y la aplicación de políticas, leyes y reglamentos nacionales y sobre el fomento de la cooperación internacional con respecto a las fuentes radiactivas que pueden plantear un



El régimen mundial de seguridad nuclear proporciona un marco para los usos pacíficos de la energía nuclear y la radiación ionizante. Las medidas de seguridad nuclear garantizan que las actividades se realicen de manera que se cumplan las más estrictas normas de seguridad.

(Fotografía: D. Calma/OIEA)

riesgo importante para las personas, la sociedad y el medio ambiente. Se alienta a los Estados a expresar por escrito al Director General del OIEA su compromiso político de seguir las directrices establecidas en el Código de Conducta. El Código de Conducta se complementa con dos documentos de orientación: uno sobre la importación y exportación de fuentes radiactivas, publicado en 2005 y revisado en 2012, y otro sobre la gestión de las fuentes radiactivas en desuso, publicado en 2018.

BENEFICIOS DE ADHERIRSE A:

LA CONVENCIÓN SOBRE PRONTA NOTIFICACIÓN Y LA CONVENCIÓN SOBRE ASISTENCIA

Al adherirse a estas convenciones, los Estados pueden beneficiarse de un rápido suministro de información y de un sistema de pronta asistencia en caso de emergencia nuclear o radiológica, que les permite aplicar las medidas nacionales de emergencia adecuadas y reducir al mínimo las consecuencias de dichas emergencias nucleares o radiológicas.

La adhesión a estas convenciones contribuye también a crear una capacidad internacional más amplia y sólida de respuesta a emergencias, que puede reducir las consecuencias de las emergencias nucleares y radiológicas y proteger la vida, los bienes y el medio ambiente de los efectos de las emisiones radiactivas.

LA CONVENCIÓN SOBRE SEGURIDAD NUCLEAR

Todos los Estados, incluidos los que no poseen programas nucleoelectrónicos o no están contemplando la posibilidad de iniciarlos, tienen interés en garantizar

que los Estados con programas nucleoelectrónicos, especialmente los que se encuentran cerca de su territorio, están aplicando un alto grado de seguridad nuclear. La Convención sobre Seguridad Nuclear brinda a todas las Partes Contratantes la oportunidad de examinar los informes nacionales de aplicación presentados por las Partes Contratantes con programas nucleoelectrónicos y garantiza que las disposiciones nacionales de seguridad de las centrales nucleares se ajustan a las normas internacionales. Además, los países que no poseen energía nuclear pueden adquirir conocimientos sobre los programas nucleares y la preparación para emergencias a través de los intercambios mantenidos en las reuniones de examen.

Puesto que el procedimiento de examen brinda una oportunidad para compartir experiencias y aprender colectivamente, resulta especialmente provechoso para las Partes Contratantes que tienen previsto iniciar un programa de energía nucleoelectrónica. Además, la adhesión a la Convención sobre Seguridad Nuclear supone un aumento de las oportunidades de asistencia para que las Partes Contratantes con recursos limitados puedan satisfacer sus necesidades de desarrollo de infraestructura, así como un mayor conocimiento a nivel político y público de las medidas de seguridad aplicadas en las instalaciones nucleares, y para obtener apoyo político y público destinado al desarrollo de programas nucleoelectrónicos.

LA CONVENCIÓN CONJUNTA

Interesa a todos los Estados velar por la aplicación de políticas y prácticas sólidas para garantizar la seguridad en la gestión del combustible gastado y de los desechos radiactivos.

Al igual que en el caso de la Convención sobre Seguridad Nuclear, el intercambio de información fomentado por las reuniones de examen por homólogos puede ser especialmente beneficioso para los países que tienen menos conocimientos especializados sobre la manera de garantizar la seguridad en la gestión del combustible gastado y los desechos radiactivos. Las Partes Contratantes con programas nucleares de envergadura también se benefician de los exámenes por homólogos, que fomentan la transparencia y ofrecen evaluaciones independientes y objetivas de las prácticas nacionales en materia de seguridad. Asimismo, las reuniones de examen por homólogos contribuyen al intercambio de prácticas de reglamentación y de seguridad, lo que propicia una mayor sensibilización sobre la gestión del combustible gastado y de los desechos radiactivos.

Asimismo, el objetivo del Código de Conducta sobre la Seguridad de los Reactores de Investigación, aprobado en 2004, es lograr y mantener un alto grado de seguridad en los reactores de investigación mediante el fortalecimiento de las disposiciones internacionales en materia de seguridad nuclear para los reactores de investigación civiles. Establece los parámetros para la gestión de la seguridad de los reactores de investigación y proporciona orientaciones a los gobiernos, los órganos reguladores y las entidades explotadoras para la formulación y armonización de las políticas, leyes y reglamentos pertinentes.

El Estatuto del OIEA autoriza al Organismo a aprobar normas de seguridad del OIEA para proteger la salud y reducir al mínimo el peligro para la vida y la propiedad. Se trata de normas que el OIEA debe aplicar a sus operaciones y que los Estados pueden aplicar por conducto de su reglamentación nacional. La Colección de Normas de Seguridad del OIEA engloba las Nociones Fundamentales de Seguridad, los Requisitos de Seguridad Generales y los Requisitos de Seguridad Específicos, y una serie de Guías de Seguridad. El OIEA desempeña asimismo un papel capital para ayudar a los países a garantizar que el transporte de materiales radiactivos se realice de manera segura, tanto a escala nacional como internacional. En 1961, el OIEA publicó la primera edición de su Reglamento para el Transporte Seguro de Materiales Radiactivos, que se ha revisado y actualizado periódicamente en los últimos 60 años y que constituye la base de las reglamentaciones modales internacionales establecidas por otros órganos de las Naciones Unidas, por ejemplo, la Organización Marítima Internacional y la Organización de Aviación Civil Internacional.

ASISTENCIA JURÍDICA Y TÉCNICA DEL OIEA

El programa de asistencia legislativa del OIEA ofrece apoyo a sus Estados Miembros para la evaluación y la revisión de su legislación nacional a fin de que cumplan las obligaciones dimanantes de los instrumentos internacionales en que son partes o a los cuales tienen el propósito de adherirse. Al proporcionar asistencia legislativa, el Organismo promueve un enfoque integral, que abarca todos los aspectos del derecho nuclear, incluida la seguridad tecnológica nuclear, la seguridad física nuclear, las salvaguardias nucleares y la responsabilidad por daños nucleares. En el caso de la seguridad nuclear, se presta apoyo en la redacción y la revisión de las disposiciones jurídicas nacionales sobre las instalaciones y actividades relacionadas con el ciclo del

combustible nuclear y otros elementos de un marco jurídico nacional de seguridad nuclear adecuado.

El OIEA facilita también la adhesión de los Estados Miembros a los instrumentos internacionales en materia de seguridad nuclear, así como su aplicación, por medio de servicios de asesoramiento como el Servicio Integrado de Examen de la Situación Reglamentaria (IRRS), el Servicio de Examen Integrado para la Gestión de Desechos Radiactivos y de Combustible Gastado, la Clausura y la Rehabilitación (ARTEMIS) y el Servicio de Examen de Medidas de Preparación para Emergencias (EPREV).

ÁMBITOS EN QUE LOS ESTADOS MIEMBROS PUEDEN BENEFICIARSE DE LA ASISTENCIA DEL OIEA

1. Los Estados Miembros pueden mejorar sus conocimientos sobre el marco jurídico de seguridad nuclear, en particular sobre los beneficios derivados de la adhesión a instrumentos jurídicos internacionales clave, por medio de la participación en actividades de asistencia legislativa del OIEA.
2. Los Estados Miembros pueden aprovechar el programa de asistencia legislativa del OIEA para conocer mejor los elementos que conforman un marco jurídico nacional de seguridad nuclear adecuado, también en la esfera de la seguridad nuclear.

Si desea recibir más información y solicitar asistencia, póngase en contacto con:

Asesora Jurídica y Directora

Oficina de Asuntos Jurídicos

Organismo Internacional de Energía Atómica

Vienna International Centre, PO Box 100

1400 VIENA

AUSTRIA

Tel.: (+43 1) 2600-21500

Email: Legislative-Assistance.Contact-Point@iaea.org

Encontrará más información en:

www.iaea.org/es/el-oiea/oficina-de-asuntos-juridicos

Las Sinopsis del OIEA son elaboradas por la Oficina de Información al Público y Comunicación

Para más información sobre el OIEA y su labor www.iaea.org

síganos en    

o lea la publicación emblemática del OIEA, el *Boletín del OIEA*, en www.iaea.org/bulletin

OIEA, Vienna International Centre, PO Box 100, 1400 Viena, Austria

Correo electrónico: info@iaea.org • Teléfono: +43 (1) 2600 0 • Fax +43 (1) 2600 7

