

# PODER LEGISLATIVO



PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO,  
ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO  
SUR

## COMUNICACIONES OFICIALES

Nº **114**

PERÍODO LEGISLATIVO

**2004**

**EXTRACTO** MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO INTERNACIONAL Y CULTO NOTA REMITIENDO INFORMACIÓN SOBRE LA POSICIÓN DE ESA CANCELLERÍA CON RESPECTO AL PASO DE BUQUES CON MATERIAL RADIATIVO Y LA APROBACIÓN DEL ACUERDO DE COOPERACIÓN NUCLEAR.

---

---

---

**Entró en la Sesión** 28/10/2004

**Girado a la Comisión** CB  
Nº: \_\_\_\_\_

**Orden del día N°:** \_\_\_\_\_

---



Ministerio de Relaciones Exteriores,  
Comercio Internacional y Culto



**Letra:** - DIRFE.  
**Nro.** 317 /04



EL **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO INTERNACIONAL Y CULTO** -Dirección de Asuntos Federales y Electorales- presenta sus atentos saludos a la **LEGISLATURA PROVINCIAL de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur** y, en relación al paso de buques con material radiactivo por el Atlántico Sur y por la aprobación del Acuerdo de Cooperación Nuclear entre nuestro país y Australia, tiene el agrado de remitir información precisa sobre la posición de esta Cancillería al respecto.

Por lo expuesto, se adjunta a la presente, copia de la nota que el Sr. Canciller Rafael Bielsa enviara al Sr. Procurador General de la Nación (Subrogante) González Warcalde sobre el paso del buque Fret Moselle, de fecha 22 de abril de 2004.

Asimismo se remite una síntesis sobre la constitucionalidad del Acuerdo de Cooperación Nuclear con Australia.

EL **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO INTERNACIONAL Y CULTO** -Dirección de Asuntos Federales y Electorales - reitera a la **LEGISLATURA PROVINCIAL de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur**, las seguridades de su consideración más distinguida.

**BUENOS AIRES**, 22 de septiembre de 2004.



**A LA LEGISLATURA PROVINCIAL DE LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO, ANTARTIDA E ISLAS DEL ATLANTICO SUR**

*Por disposición del Sr. Presidente, se pasó a la S.L.*

EDIT ESTELA DEL VALLE  
Directora  
D.A. y A.A. Presidencia  
Legislatura Provincial

Fret Moselle

Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto



Buenos Aires,

22 ABR. 2004



Señor Procurador Subrogante:

Tengo el agrado de dirigirme a Ud. en relación al amparo iniciado en la Ciudad de Ushuaia relacionado con el paso del buque "Fret Moselle" transportando sustancias radiactivas, caratulada: "FINIS TERREA Y OTROS S/AMPARO Y MEDIDA CAUTELAR", en trámite ante el Juzgado Federal de Primera Instancia de la citada ciudad.

En dicha causa el Dr. Federico H. Calvete ordenó se prohíba el ingreso del buque Fret Moselle en el territorio Nacional.

La medida judicial, que recoge ampliamente los argumentos del Ministerio Fiscal y los requerimientos y fundamentos expuestos por los solicitantes, adolece, a criterio de este Ministerio, de diversos errores de derecho y, a diferencia de lo actuado en el trámite de una acción similar interpuesta en enero de 2001 (en ocasión del tránsito del buque "Pacific Swan", transportando una carga análoga), este Ministerio no tuvo en este caso la posibilidad de exponer sus puntos de vista a través de la evacuación del Informe previsto en la ley 16.986 (Régimen del amparo) y posterior apelación de la medida.

Vale aclarar que si bien en el caso particular esta Cartera no ha tenido conocimiento cierto acerca de si la acción de amparo pudiera estar dirigida en contra de este Ministerio, cabe mencionar que, de  
/////

AL SEÑOR  
PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN SUBROGANTE  
D. LUIS SANTIAGO GONZÁLEZ WARCALDE  
S / D



23/04/04  
13:30 hs.

*Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto*



//////

ser esta la situación, el artículo 8° prevé la sanción de nulidad del proceso para los casos en que no se hubiere requerido el informe circunstanciado al que dicho artículo se refiere.

Se configura de tal manera una situación que, aunque devenida abstracta en el sentido de que se ha informado que, en esta oportunidad, el buque habría elegido una ruta distinta del Cabo del Hornos para su tránsito hacia Europa, impone al Poder Ejecutivo una actuación violatoria de obligaciones internacionales en vigor para la República Argentina, comprometiendo en tal sentido su responsabilidad internacional, sin que la existencia de dichas obligaciones haya sido considerada por el Juez ni el Fiscal actuantes.

En la especie, este Ministerio entiende que resulta imperativo emprender una adecuada difusión del marco normativo en vigor y del alcance de las obligaciones internacionales de la República en la materia.

Para que Ud. tenga un cabal conocimiento de la situación me permito expresar, en cuanto a los hechos se refiere que, el buque Fret Moselle, de bandera de Antigua y Barbuda (y no de Francia como se alegó en principio), salió del puerto australiano de Portland el 20 de octubre de 2003 con destino a Francia. Existen para ese desplazamiento varias rutas posibles: el Canal de Panamá, el Cabo de Buena esperanza y el Cabo de Hornos.

A la fecha del requerimiento de la medida cautelar, se desconocía la derrota definitiva del buque.

Cabe señalar que la parte dispositiva de la resolución judicial que decide otorgar la medida solicitada por la ONG "Finis Tërrea" ordena:

(...) RESUELVO:

1. Hacer lugar a la medida cautelar solicitada y en consecuencia

//////

*Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto*



/////

*prohibir al buque Fret Moselle de bandera francesa, propiedad de la empresa Cogema Logistics el ingreso al territorio Nacional cuyos límites en el espacio marítimo se hallan concretamente definidos en la ley 23.968 bajo caución juratoria.*

*II. Regístrese, notifíquese*

*III. Comuníquese al armador del buque y al Capitán del mismo por oficio diplomático a través del Ministerio de Relaciones Exteriores atento a que el armador y la bandera del buque de nación extranjera, de conformidad con lo establecido en el art. 38 del Reglamento para la Justicia Nacional.*

*IV. Debido a la urgencia de la medida se deberá adelantar la misma por intermedio del Area Naval Austral de la Armada Argentina y por intermedio de la Prefectura Naval Argentina al buque mencionado en cabeza del capitán por medio de radiograma u otro más idóneo a los fines de garantizar la comunicación en tiempo oportuno. Asimismo, de ser necesario y para que la medida se cumpla ambas fuerzas deberán arbitrar los medios de custodia de nuestros mares en las zonas límites para que de ninguna manera ingreso a aguas territoriales argentinas.*

*Todas las notificaciones lo serán por cédula por secretaría con carácter urgente y con habilitación de día y hora."*

La Prefectura Naval, en cumplimiento de la decisión judicial aludida, tomó una serie de medidas, según describen en el documento adjunto, incluyendo la notificación de la decisión judicial al Capitán y al armador del Buque.

La Armada Argentina, por su parte, informó al Juzgado de la imposibilidad de cumplir el mandamiento por cuanto el buque cumpliría su viaje por otra ruta.

Sobre la resolución judicial en autos "Finis Térrea y otros s/Amparo y Medida Cautelar" del 5 de noviembre de 2003 cabe señalar que, en cuanto a la posibilidad de que se prohíba por cualquier causa el ingreso de cosas o personas al territorio nacional,

/////

*Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto*



/////

no asiste al Gobierno Argentino la posibilidad de prohibir el paso inocente de un buque extranjero por el mar territorial ni la navegación por espacios marítimos sujetos a la jurisdicción nacional.

Así la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, del que la República Argentina es parte desde 1995 (ley 24543), garantiza el derecho del paso inocente de los buques por el mar territorial de los Estados Ribereños en la medida en que ello se produzca en el marco de lo dispuesto por esa Convención.

La prohibición judicial es, en este sentido, ilegítima y violatoria del orden jurídico vigente, que incluye a la CONVEMAR como uno de los Tratados que son ley suprema de la Nación según el artículo 31 de la Constitución Nacional y que, para mayor abundamiento, fue ratificada con posterioridad a la reforma constitucional de 1994 (que incorporó el artículo 41 sobre el que también se apoyan los promotores de la prohibición al solicitarla). En tal sentido, al ordenar la prohibición y notificar la misma a los eventuales interesados en hacer uso del derecho mencionado, se configura la violación de una norma de derecho internacional, y se compromete gravemente la responsabilidad internacional del Estado argentino.

No es posible identificar exactamente el mar territorial (donde no se ejerce soberanía absoluta, sino con las limitaciones convencionalmente establecidas) con el territorio de la Nación –y aun con las aguas interiores- donde dicha soberanía se ejerce con carácter absoluto. Es por eso que resulta excesivo e inapropiado considerar y ordenar que fuerzas armadas o de seguridad “arbitren medios de custodia de nuestros mares en las zonas límites para que de ninguna manera ingres(e) a aguas territoriales argentinas”. Ninguna porción del mar es “nuestra” en el sentido del derecho de dominio y es jurídicamente inviable impedir por la fuerza el ingreso de un buque que no viola la normativa jurídica en vigor en materia de derecho del mar, a ninguno de los espacios marítimos correspondientes a la República Argentina.

La ley 23.968 (Ley de Espacios Marítimos) que se invoca debe

/////

*Bo*

*Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto*



/////

aplicarse e interpretarse conjuntamente con la Convención de las Naciones Unidas para el Derecho del Mar aprobada por ley 24.543.

En cuanto a los demás fundamentos de la resolución cabe señalar, además, que:

- Las aguas del Estrecho de Magallanes no son aguas territoriales argentinas.
- La cuestión de la verosimilitud, la inaplicabilidad de las leyes 23.922 y 24.051, y la supuesta "violación de todo el sistema jurídico vigente" se desarrollan en el punto siguiente.

Respecto al dictamen del Ministerio Público de la Nación cabe expresar:

Entendió el Fiscal que el actor se encuentra legitimado para interponer acción de amparo, ya que *"se trata de un acto de autoridad pública que supuestamente lesiona, en forma actual o inminente, con arbitrariedad o ilegalidad restringe derechos o garantía explícita o implícitamente reconocidos por la Constitución Nacional"*

No se trata, claro está de ningún "acto" de autoridad pública (no se ha concedido autorización, no se ha promovido ni invitado al paso del buque), puesto que lo que en todo caso podría reprocharse al Gobierno Nacional es la falta de acción. Sin embargo, tal conducta del Gobierno Nacional respecto de la cuestión tampoco configura una omisión, sino que constituye el cabal cumplimiento de sus obligaciones en el contexto total de la normativa jurídica vigente, tanto en materia de derecho interno como de derecho internacional. No hacer es, en este sentido, lo que se debe hacer.

En cuanto a la verosimilitud del derecho invocado, argumenta el Fiscal que "la verosimilitud no impone, en principio, la obligación de efectuar un análisis riguroso sino que basta que el derecho de que se trata tenga apariencia o no de verdadero". Resulta arduo apreciar en la especie en qué radica esa apariencia de verdad, ya que aunque el

/////

*Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto*



/////

análisis no fuera riguroso, y particularmente atendiendo a la gravedad de las consecuencias que podrían derivarse, sería dable esperar cuando menos algún tipo de análisis, que permitiera discernir la real existencia de los extremos que se invocan. Aplicando idéntico criterio simplificador alguien podría pedir que se prohíba la transmisión de energía eléctrica, que mal manejada puede resultar fatal o lesiva para la salud humana.

Lo cierto es que no existe vinculación necesaria y directa entre el paso de un buque por aguas cercanas a la República y el daño a la vida humana, fauna y flora de este territorio que se alegan (sin dejar de observar que esas aguas no son el "territorio"). De hecho cotidianamente se realiza el transporte de sustancias también intrínsecamente peligrosas, como los hidrocarburos, sin que se produzcan estos incidentes. No se aportan pruebas ni indicios de que el buque incumpla las obligaciones internacionales vigentes y las medidas preventivas internacionalmente acordadas para el transporte de las sustancias de que se trata, más allá de las afirmaciones unilaterales e interesadas de los solicitantes. En definitiva, la lesión a los derechos pretendidos no es en modo alguno verosímil.

Al no probarse la propia existencia o probabilidad del gravamen, son mucho más inciertas su aludida "gravedad", "inminencia" o "proximidad", y en consecuencia no es posible advertir el "peligro en la demora" que se sostiene.

Respecto a la inaplicabilidad del derecho invocado mencionó el Fiscal como aplicables en la especie el artículo 3 de la ley 24.051 y la ley 23.022.

Sobre el particular debe señalarse que, más allá de que se trata de normas de naturaleza inferior a un Tratado en vigor (la CONVEMAR, aprobado por ley N° 24.543) -de conformidad con la pirámide normativa que establece el artículo 31 de la Constitución Nacional- :

- La ley 23.922 (Transporte Transfronterizo de Sustancias Peligrosas

/////

*mf*

*Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto*



/////

- Convenio de Basilea) es inaplicable por contener sus disposiciones una exclusión expresa del tipo de las sustancias que se alega transporta el Fret Moselle. (art. 3.1)

- La ley 24.051 es inaplicable por encontrarse el caso fuera del presupuesto de aplicación que establece su artículo 1 (lo transportado no es un "residuo", no es en todo caso un residuo generado o ubicado en lugares sometidos a jurisdicción nacional en la materia, ni se ha expedido específicamente sobre ellos la autoridad de aplicación).

Dijo el fiscal que en caso de ingresar el buque en aguas "pertencientes" a la Nación el orden jurídico se hallará comprometido. Paradójicamente, lo que compromete al orden jurídico es la valoración parcial, incompleta y errónea de las normas aplicables y su posterior recepción en una resolución judicial.

Párrafo aparte merecen las consideraciones sobre la fianza suficiente como contracautela. Es tan enorme la desproporción existente entre la caución juratoria que se ofrece -y se acepta- para contrabalancear la envergadura del incumplimiento de las obligaciones internacionales de la República que se imponen al Gobierno Nacional para satisfacer el reclamo de los amparistas (por otra parte, tan débilmente fundado), que en modo alguno puede afirmarse que se satisface el principio de igualdad o que se contrarresta la falta de contradicción que caracteriza al proceso cautelar. Por el contrario, este aspecto resulta uno de los más alarmantes.

El Ministerio considera que el tránsito del Fret Moselle o buques similares resulta lícito en base a lo que seguidamente se expresa.

1. La navegación de que se trata, un buque transportando sustancias radiactivas, por la ruta del Cabo de Hornos, constituye una actividad legítima desde la perspectiva del derecho internacional, que se enmarca en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 (CONVEMAR) y en las normas específicas

/////

2

*Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto*



/////

sobre regulación del transporte marítimo y de sustancias peligrosas de los organismos técnicos internacionales especializados (básicamente, la Organización Marítima Internacional - OMI- y la Organización Internacional de la Energía Atómica), quienes fijan los estándares de seguridad admisibles.

La CONVEMAR está en vigor para la República Argentina desde septiembre de 1995, habiendo sido aprobada por el Congreso de la Nación por ley 24.543.

Conforme lo dispone el artículo 31 de la Constitución Nacional:

Esta Constitución, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras son la ley suprema de la Nación; (...)

Las normas de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 consagran como uno de sus pilares el principio de la libertad de navegación. Este principio se encuentra moderado por la necesidad de los Estados ribereños de aplicar sus leyes y reglamentos en el mar territorial, así como la de proteger sus recursos marinos, vivos y no vivos, en la zona económica exclusiva. Así, el derecho de paso inocente por el mar territorial que la CONVEMAR otorga en su artículo 17 a favor de buques de terceros Estados tiene su contrapartida en diversas normas que admiten la regulación del mismo.

2. En tanto la navegación aludida se lleve a cabo por aguas internacionales ("alta mar"), fuera de las 200 millas marinas que constituyen la Zona Económica Exclusiva, y aun dentro de ella, no resulta posible objetarla puesto que en ambos espacios marítimos la CONVEMAR otorga a los buques de todas las banderas "libertad de navegación".

Dentro de la Zona Económica Exclusiva la República tiene soberanía sólo sobre los recursos naturales, y jurisdicción solamente sobre la protección y preservación del medio marino, utilización de

/////

27



*Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto*



//////

islas artificiales e investigación científica marina (art. 56 de la CONVEMAR).

3. En todos los casos (Fret Moselle, Pacific Pintail, Pacific Swan) la navegación proyectada no tenía previsto su ingreso a mar territorial argentino, y mucho menos el ingreso de las sustancias transportadas al territorio nacional.

Sin embargo, debe destacarse que, aun si se hubiera previsto la navegación por el mar territorial, existen para ese espacio marítimo disposiciones específicas otorgando el paso inocente de todo buque a través del mismo.

Conforme al artículo 18 de la CONVEMAR:

"1. Se entiende por paso el hecho de navegar por el mar territorial con el fin de:

- a) Atravesar dicho mar sin penetrar en las aguas interiores ni hacer escala en una rada o una instalación portuaria fuera de las aguas interiores o
- b) Dirigirse hacia las aguas interiores o salir de ellas, o hacer escala en una de esas oradas o instalaciones portuarias o salir de ella.

2. El paso será rápido e ininterrumpido. (...)"

Conforme al artículo 19:

"1. El paso es inocente mientras no sea perjudicial para la paz, el buen orden o la seguridad del Estado ribereño. Ese paso se efectuará con arreglo a esta Convención y otras normas de derecho internacional." (...)

La CONVEMAR admite y regula inclusive, el paso inocente de buques que transporten el tipo de carga que lleva el Fret Moselle (y otros buques anteriormente), para los cuales permite se impongan vías marítimas o dispositivos de separación de tráfico especiales.:

Artículo 22

"(...) 2. En particular, el Estado ribereño podrá exigir que los buques cisterna, los de propulsión nuclear y los que transporten sustancias o materiales nucleares u otros intrínsecamente peligrosos limiten su paso a esas vías marítimas."

//////



*Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto*



/////

Artículo 23

"Al ejercer el derecho de paso inocente por el mar territorial, los buques extranjeros de propulsión nuclear y los buques que transporten sustancias nucleares u otras sustancias intrínsecamente peligrosas o nocivas deberán tener a bordo los documentos y observar las medidas especiales de precaución que para tales buques se haya establecido en los acuerdos internacionales."

4. El artículo 211.5 y 6 prevé, por otra parte, que en la zona económica exclusiva, los estados ribereños podrán dictar leyes y reglamentos que den efecto a leyes y estándares generalmente aceptados. Pero, el artículo 211.4 de la CONVEMAR reafirma claramente que las leyes y reglamentos sobre contaminación del medio marino "no deberán obstaculizar el paso inocente de buques extranjeros".

5. Por otra parte, debe entenderse correctamente el alcance y la extensión de la soberanía de un Estado ribereño sobre su mar territorial. El mar territorial es un espacio donde se ejerce una soberanía que no es absoluta, como la que se ejerce sobre el territorio en sentido estricto, sino que justamente está acotada, o restringida, por ese derecho de paso inocente concedido a los buques de todas las banderas en determinadas condiciones.

Así, la CONVEMAR, que como ordenamiento jurídico que codifica el derecho internacional aplicable al mar ha determinado justamente la existencia de los espacios marítimos de los Estados ribereños (mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva, plataforma submarina) establece específicamente, en su artículo 2:

"1. La soberanía del Estado ribereño se extiende más allá de su territorio y de sus aguas interiores y, en el caso del estado archipelágico de sus aguas archipelágicas, a la franja de mar adyacente designada con el nombre de mar territorial.

2. Esta soberanía se extiende al espacio aéreo sobre el mar territorial así como al lecho y al subsuelo de ese mar.

/////



*Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto*



/////

3. La soberanía sobre el mar territorial se ejerce con arreglo a esta Convención y otras normas del derecho internacional."

6. En lo que concierne al paso por el mar territorial argentino, en el caso de que el buque se disponga, en el curso de su navegación, a cruzar el Estrecho de Magallanes o el Estrecho de Le Maire, debe tenerse en cuenta que el Tratado de Límites de 1881 entre la Argentina y Chile establece en su artículo V la *neutralidad perpetua* y la *libre navegación* del estrecho para las banderas de todas las naciones. Crea, en consecuencia, una serie de derechos y obligaciones para ambos países, quienes deben velar por el efectivo cumplimiento de sus disposiciones.

"El Estrecho de Magallanes queda neutralizado a perpetuidad y asegurada su libre navegación para las banderas de todas las naciones. En el interés de asegurar esta libertad y neutralidad no se construirán en las costas fortificaciones ni defensas militares que puedan contrariar su propósito".

Por su parte, el Tratado de Paz y Amistad de 1984 reafirma en su artículo 10 lo establecido en el Tratado de Límites de 1881:

"(...) La delimitación aquí convenida en nada altera lo establecido en el Tratado de Límites de 1881, de acuerdo con el cual el Estrecho de Magallanes está neutralizado a perpetuidad y asegurada su libre navegación para las banderas de todas las naciones en los términos que señala su artículo V.

La República Argentina se obliga a mantener en cualquier tiempo y circunstancia el derecho de los buques de todas las banderas a navegar en forma expedita y sin obstáculos a través de sus aguas jurisdiccionales hacia y desde el Estrecho de Magallanes".

De tal modo, no resulta jurídicamente sostenible el impedir el paso del buque por el mar territorial hacia la boca del Estrecho de Magallanes o el tránsito del mismo por el Estrecho de Le Maire.

7. Finalmente, ante la invocación del artículo 41 de la Constitución

/////



/////

Nacional en oposición al paso de buques que transporten desechos radiactivos por aguas cercanas a la jurisdicción nacional se estima pertinente señalar que la forma en que ha de ser interpretada la previsión del citado artículo 41 debe ser aquella que resulte compatible con las obligaciones internacionales asumidas por la República Argentina de conformidad con las normas del derecho internacional que se encuentren comprometidas.

En este sentido, el artículo 41 de la Constitución Nacional establece en su último párrafo: "*Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos y de los radiactivos*".

Así, el concepto de "mar territorial" no debe ser identificado con el de "territorio" (término que utiliza la disposición constitucional). No son términos idénticos sino que tienen alcance distinto. El derecho internacional reconoce el derecho del Estado ribereño a ejercer su soberanía en el mar territorial y a ejercerla de conformidad con el derecho internacional, el que establece el derecho de paso inocente de los buques de tercera bandera por ese mar territorial.

A los efectos del citado artículo 41 de la Constitución Nacional, el alcance de territorio nacional difiere en lo que se refiere a territorio terrestre y aguas interiores de su aplicación al mar territorial. En un sentido estricto, puede considerarse que el artículo está dirigido a evitar el ingreso de residuos radiactivos, cuando el mismo tenga el carácter de **permanencia**, es decir cuando sean introducidos para quedarse en el territorio nacional (el objeto de la norma sería evitar que se utilice el territorio argentino, por ejemplo, como "basurero nuclear").

También puede interpretarse que excluye el ingreso de residuos radioactivos que no tengan propósito de permanencia sino de mero tránsito, cuando este tránsito prevea ser realizado por el territorio terrestre de la República o por sus aguas interiores. La norma constitucional en cuestión no puede interpretarse en el sentido que prohíbe el derecho de paso inocente por el mar territorial por cuanto

/////

Mo

*Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto*



/////

este derecho está reconocido por el derecho internacional general y convencional como parte integral del concepto mismo de mar territorial y su régimen jurídico no puede ser afectado por las disposiciones de orden interno ni invocarse éstas como justificación para el incumplimiento de esta norma internacional.

En definitiva, no existen fundamentos jurídicos suficientes, desde el punto de vista del derecho internacional vigente, para prohibir u obstaculizar el derecho de paso inocente de buques de tercera bandera por aguas territoriales, siempre que se encuentren reunidas las características de dicho paso, ni la navegación por aguas internacionales cercanas a los espacios marítimos sujetos a la jurisdicción argentina, ni por la zona económica exclusiva, pudiendo requerir el Estado ribereño, en este caso, que los buques cumplan con las reglas y estándares internacionales generalmente aceptados y establecidos por conducto de las organizaciones internacionales competentes”.

En el caso del ingreso al mar territorial para acceder a los estrechos reservados a la navegación internacional, esa obligación resulta reforzada:

- i. en el caso del Estrecho de Magallanes, por la obligación establecida en el Tratado de Paz y Amistad con Chile de 1984.
- ii. en el caso del estrecho de Le Maire por las disposiciones específicas para la navegación por estrechos establecidas en la CONVEMAR (artículos 34 a 45).

Asimismo, se estima pertinente señalar que favorece se propugne una interpretación del artículo 41 de la Constitución Nacional compatible con las obligaciones internacionales asumidas por la República y que se encuentran en vigencia a los efectos de salvaguardar adecuadamente la responsabilidad internacional del Estado argentino.

Cabe destacar no obstante que, en ocasiones anteriores y como salvaguardia adicional se instruyó por este Ministerio a la autoridad marítima, Armada Argentina y Prefectura Naval para que, en caso de que el buque de que se trataba ingresara durante su navegación a la

/////



*Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto*

/////

zona económica exclusiva argentina, se efectuara sobre su navegación un control y monitoreo general, que permitiera verificar su posición y rumbo en todo momento a efectos de que la misma se lleve a cabo sin incidentes, en resguardo de los intereses nacionales.”

A juicio de este Ministerio, se entiende que lo expuesto debe ser puesto en conocimiento de los Fiscales a su cargo de manera de difundir la normativa jurídica aplicable al caso de referencia. El objetivo final debe ser el adecuado esclarecimiento del marco jurídico en el que se desarrolla el transporte atacado y los derechos y obligaciones del Gobierno Nacional en la materia.

Por último, me permito manifestarle que el Ministerio podría colaborar con el organismo que Ud. preside en la realización de seminarios o talleres informativos destinado al cuerpo de Fiscales a efectos de profundizar los temas analizados en el presente.

Hago propicia la ocasión para saludarlo con mi consideración más distinguida.



## El Acuerdo de Cooperación Nuclear con Australia:

Este Acuerdo es un acuerdo marco, similar a los muchos acuerdos de cooperación nuclear que nuestro país ha firmado con muchos países desde el inicio de la actividad nuclear en Argentina. Su particularidad es que, a diferencia de los demás, este Acuerdo se inscribe en el contexto de la mayor exportación tecnológica hecha por nuestro país en los últimos años y de nuestra política de promoción de exportaciones de altas tecnologías.

Como todos los demás acuerdos, el objeto central del mismo es favorecer el intercambio de información y de conocimiento, ayudar al desarrollo de nuestras capacidades investigativas y controlar que todas las actividades que se lleven a cabo –desde proyectos conjuntos hasta el intercambio de materiales- se realice garantizando el cumplimiento de los compromisos asumidos por los dos países a favor de la no proliferación –es decir, asegurar que ningún proyecto o ningún material será aplicado a ningún tipo de desarrollo bélico o militar, o que quedaran fuera del alcance de las salvaguardias completas que asumimos respetar al ingresar al Tratado de No Proliferación.

Algunos grupos antinucleares, en general influenciados por organizaciones antinucleares internacionales, que se oponen a los desarrollos pacíficos de la energía nuclear y con ello, tal vez sin darse cuenta, reniegan de los logros alcanzados en medicina nuclear, en generación eléctrica, en usos industriales y creación de empleo y retención de profesionales en el país, intentan impedir que este Acuerdo se apruebe. Para ello, argumentan que este Acuerdo, en su artículo 12, viola la Constitución Nacional –más específicamente, el último párrafo del artículo 41 de la Constitución Nacional: “...se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos”.

**PERO ESTE ARGUMENTO ES FALSO. La prohibición constitucional se refiere a los residuos radiactivos, NO a los elementos combustibles gastados.** Luego, ingresar elementos combustibles gastados para su acondicionamiento en el país no sería inconstitucional. Entender que lo que hipotéticamente se importaría en forma transitoria a nuestro país son elementos combustibles irradiados y no residuo nuclear deja sin fundamento legal la pretendida inconstitucionalidad del artículo 12 del Acuerdo con Australia.

Las ONGs responden que elemento combustible gastado y residuo nuclear son lo mismo. ESTO TAMBIÉN ES FALSO:

- a. la línea que divide lo que es un residuo nuclear de un elemento combustible gastado es muy fina y muchas veces quien no es experto en estos temas o no se ha imbuido lo suficiente, no alcanza a ver diferencia alguna. Pero esta diferencia existe y es importante señalarla. **Un elemento combustible gastado es tal hasta tanto sea considerado por ley o sea objeto de reprocesamiento o de acondicionamiento. Nunca antes y nunca por el mero hecho de salir del núcleo del reactor.** En nuestro país, la ley N° 25.018 sobre “Régimen de gestión de los residuos radiactivos” de 1998 dice que un elemento combustible gastado que abandone la planta en donde se lo irradió debe ser considerado residuo. Ello es así por una cuestión de seguridad: se quiere evitar que dichos elementos puedan ser reprocesados –una actividad que se considera proliferante y nuestro



país, el único entre los países en desarrollo que es miembro de los cinco regímenes de control de la proliferación, no quiere emitir señales poco claras respecto a su compromiso en contra de la proliferación. Por ello no reprocesa y por ello ordena tratar a sus propios elementos combustibles irradiados (no a todos, sino a los que genera la actividad nuclear argentina) como tales con un único destino, el acondicionamiento. Por ello esta ley no se contradice con la Ley 25.279 el 6 de julio de 2000 que recepta en nuestro orden jurídico a la Convención Conjunta sobre Seguridad en la Gestión del Combustible Gastado y sobre la Seguridad en la Gestión de Desechos Radiactivos. La primera ley tiene por objeto evitar el reprocesamiento de los elementos combustible irradiados en nuestro país, con el fin último de afirmar nuestro compromiso con la no proliferación. La segunda ley, posterior y por tanto modificatoria de la anterior, incorpora el concepto técnico de elemento combustible gastado como tal y no como residuo hasta tanto no se lo reprocese o acondicione o lo disponga la autoridad nuclear. Cabe aclarar que ARPANSA –la autoridad técnica de aplicación australiana- NO considera asimilables a los elementos combustibles gastados con residuos. El “órgano regulador” de nuestro país, que es la ARN, tampoco. Sobre esta base es lícito entonces afirmar que lo que eventualmente ingresare a nuestro país serán elementos combustibles gastados y no residuos, ya que ambas normas deben ser interpretadas en su conjunto y armoniosamente.

- b. a su vez, la Autoridad Regulatoria Nuclear, la autoridad técnica de aplicación, sostuvo en un dictamen que, efectivamente, dicha distinción indica que técnicamente combustible gastado no es asimilable a residuo radiactivo. En su dictamen la ARN señala que los elementos combustibles irradiados o gastados son distintos de los desechos radiactivos. Los elementos combustibles irradiados en un reactor nuclear tienen la característica de ser nuevamente utilizables como combustible nuclear y ello les quita carácter de desecho radiactivo para asimilarlos al de recurso económico.
- c. Finalmente, el Procurador General de la Nación sostiene que como el eventual ingreso de dichos elementos combustibles gastados tendrá por objeto el acondicionamiento, procesamiento y/o reprocesamiento y su posterior reenvío a Australia para su almacenamiento definitivo, la prohibición del artículo 41 de la C.N. deviene inaplicable a este caso.

Hay que tener siempre presente que el artículo 12 del proyecto de Acuerdo no es operativo en sí mismo, es decir, no crea una obligación automática para nuestro país, sino que antes deben darse una situación específica: que el Gobierno australiano solicite el acondicionamiento de los Elementos Combustibles irradiados en nuestro país. Hasta tanto ello suceda, el compromiso asumido es solo hipotético o condicional, no efectivo. Australia hoy acondiciona sus elementos combustibles irradiados en Francia. La lógica indica que no hay nada a priori que lleve a Australia a cambiar de socio. Por lo tanto, el artículo 12 resulta absolutamente hipotético.

Finalmente, como lo ha expresado la Arquitecta Elva Roulet, presidente de la Comisión de Derechos y Garantías de la Convención Constituyente de 1994, precisamente la Comisión en la que se redactó el texto del artículo 41, o el constitucionalista Jorge Vanossi, la intención del Constituyente fue prohibir el ingreso permanente de residuos nucleares originarios de otros países. La idea, que yo también comparto, es evitar que nuestro país pueda convertirse en algún momento en repositorio de residuos nucleares de terceros países. Pero esto no tiene nada que ver con el ingreso temporal y acotado



de elementos combustibles irradiados, su acondicionamiento y devolución al país de origen, con todos los residuos que se generen en el proceso.

Luego, el Acuerdo de Cooperación Nuclear entre nuestro país y Australia no solo no viola el artículo 41, sino que tampoco viola su espíritu.