



Propuestas para fortalecer la solución de controversias en el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares

Proposals to strengthen dispute settlement in the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons

M. Sc. Marlen Redondo Falcón*

Licenciada en Relaciones Internacionales, Máster en Derecho Internacional. Especialista de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), La Habana, Cuba. ✉ mredondofalcon@gmail.com

 [0009-0003-8954-2622](https://orcid.org/0009-0003-8954-2622)

Lic. Verónica Redondo Falcón*

Licenciada en Psicología. Investigadora del Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas (CIPS), La Habana, Cuba. ✉ vredondo2002@gmail.com  [0009-0009-5037-5699](https://orcid.org/0009-0009-5037-5699)

*Autor para la correspondencia: mredondofalcon@gmail.com, vredondo2002@gmail.com

Cómo citar (APA, séptima edición): Redondo Falcón, M., & Redondo Falcón, V. (2025). Propuestas para fortalecer la solución de controversias en el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares. *Política internacional*, VII (Nro. 4), 75-88. <https://doi.org/10.5281/zenodo.17305706>

 <https://doi.org/10.5281/zenodo.17305706>

RECIBIDO: 14 DE AGOSTO DE 2025

APROBADO: 20 DE SEPTIEMBRE DE 2025

PUBLICADO: 20 DE OCTUBRE DE 2025

RESUMEN El Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares (TPAN), firmado en 2017 y en vigor desde enero de 2021, reconoce la posibilidad de controversias sobre su interpretación e implementación entre los Estados Partes. El Artículo 11 del Tratado establece métodos de solución de controversias basados en la negociación o cualquier otro medio pacífico de su elección, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, y los buenos oficios de la Reunión de los Estados Partes. Debido a que este no ofrece un procedimiento detallado para su implementación, el objetivo principal del estudio es evaluar posibles variantes para la solución de controversias en el marco del Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares. Para ello, este artículo analiza las condiciones que llevaron a la inclusión de la cláusula sobre esta temática en dicho

documento, y examina algunos casos importantes de fallos en la solución de disputas internacionales en materia de desarme y otras cuestiones. Se proponen tres variantes para la adopción de un protocolo aplicable en caso de controversias entre las partes del Tratado: la creación de una Comisión de Solución de Controversias como órgano subsidiario; la adopción de Procedimientos Operativos que aplicará la Reunión de los Estados Partes; y el diseño de una estrategia que sirva de referencia para la elaboración de futuros acuerdos de verificación del cumplimiento con la autoridad internacional competente que se designe. La más recomendable es la primera opción, por su potencial para ofrecer continuidad, legitimidad y especialización en el tema.

Palabras claves: Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares, solución de controversias internacionales, acuerdos multilaterales, desarme nuclear.

ABSTRACT The Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (TPNW), signed in 2017 and in force since January 2021, recognizes the possibility of disputes regarding its interpretation and implementation among States Parties. Article 11 of the Treaty establishes methods of dispute settlement based on negotiation or any other peaceful means of their choice, in accordance with the Charter of the United Nations, and the good offices of the Meeting of States Parties. Because it does not offer a detailed procedure for its implementation, the main objective of this study is to evaluate possible alternatives for dispute settlement within the framework of the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons. To this end, this article analyzes the conditions that led to the inclusion of the clause on this topic in the Treaty and examines some important cases of failures in the resolution of international disputes on disarmament and other issues. Three alternatives are proposed for the adoption of a protocol applicable in the event of disputes between the parties to the Treaty: the creation of a Dispute Settlement Commission as a subsidiary body; the adoption of Operating Procedures to be applied by the Meeting of States Parties; and the design of a strategy to serve as a reference for the development of future compliance verification agreements with the designated competent international authority. The preferred option is the first one, due to its potential to offer continuity, legitimacy and specialization on the subject.

Keywords: Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons; international dispute settlement; multilateral agreements; nuclear disarmament.

INTRODUCCIÓN

Los tratados multilaterales suelen contener disposiciones detalladas sobre la solución de controversias. Dichas disposiciones adquieren especial relevancia cuando surge una disputa, reclamación o conflicto debido a incumplimientos, errores, fraudes o problemas de implementación, entre otras causas. El Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares (TPAN), firmado en 2017 y en vigor desde enero de 2021, establece en su Artículo 11 métodos de

solución de controversias. En el contexto específico del TPAN, estas disposiciones cobran aún mayor importancia dada la naturaleza compleja de este acuerdo multilateral.

La Conferencia de las Naciones Unidas que dio origen al TPAN se realizó tras un largo y complejo proceso de negociaciones diplomáticas. Se celebró en Nueva York y consistió en 29 sesiones plenarias, durante las cuales se revisó y negoció el texto del instrumento jurídicamente vinculante, que prohíbe

las armas nucleares y promueve su completa eliminación.

Durante estas sesiones, los Estados formularon observaciones orales y escritas sobre las propuestas de texto presentadas por la Presidenta de la Conferencia (Costa Rica). El proyecto de Tratado se basó en los instrumentos más modernos sobre desarme nuclear, en particular la Convención de Ottawa sobre la Prohibición de Minas Antipersonales y la Convención de Oslo sobre Municiones en Racimo, caracterizadas por su lenguaje directo y conciso. Otra razón para tomar estos instrumentos como referencia fue la ausencia de las potencias nucleares en el proceso de elaboración de los tres tratados, contando en cambio con el pleno apoyo de la sociedad civil. Las propuestas presentadas por los Estados al proyecto de negociación figuran en el anexo del informe de la Conferencia (A/72/206).

En su 28ª sesión, el 7 de julio, la Conferencia aprobó el texto del Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares por 122 votos a favor, 1 en contra y 1 abstención (United Nations, 2017). La negociación del Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares marcó un hito en la historia de la diplomacia nuclear y constituye un ejemplo notable del poder de los “menos influyentes” al tomar medidas políticas globales (Whyte, 2023). El tratado busca crear una nueva norma de derecho internacional que genere un régimen de prohibición que, a mediano plazo, acumule Estados Partes que contribuyan a la deslegitimación de las armas nucleares y eventualmente conviertan esta nueva norma en costumbre internacional (Juárez, 2022).

Si bien el Tratado contiene directrices generales sobre cómo abordar la cuestión de las controversias, no se establecen medidas concretas o detalladas al respecto, lo que podría representar una limitación para su implementación y conducir a un estancamiento en el progreso de la universalización del Tratado a mediano o largo plazo. Esta laguna normativa desafía la eficacia del TPAN en contextos de disputa entre Estados Parte, lo que refuerza la necesidad de

un análisis riguroso que permita identificar soluciones viables y fortalecer el régimen de prohibición.

Ante esta problemática, la investigación emplea el análisis histórico y documental para cumplir sus objetivos de estudio. Para ello, en su primer apartado analiza la génesis del Artículo 11. En el segundo, examina las deficiencias de los mecanismos de solución de controversias en los tratados multilaterales de desarme y otros. Finalmente, se propone un protocolo aplicable en caso de controversias entre las partes del TPAN y algunas conclusiones.

DESARROLLO

La génesis de la formulación del Artículo 11 sobre la solución de controversias del Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares

La solución pacífica de controversias internacionales es el corolario de la prohibición del uso o la amenaza del uso de la fuerza en las relaciones internacionales (Rietiker, Mohr, & Yamada, 2022). Es consagrada como principio de la Carta de las Naciones Unidas. Por ello, la mayoría de los tratados de control de armamentos, independientemente de si se refieren a armas nucleares, incluyen una cláusula sobre cómo proceder en caso de controversia sobre la interpretación o aplicación del tratado entre los Estados Partes.

La cláusula típica de solución de controversias de un tratado de desarme establece que, en caso de controversia entre dos o más partes respecto de la interpretación o aplicación del tratado, las partes involucradas la resolverán por medios pacíficos. El objeto de la controversia es la interpretación o aplicación del tratado. Los medios pacíficos así designados varían y pueden estar sujetos a condiciones específicas, como el consentimiento previo, entre otras (Rietiker et al., 2022).

En el caso de la negociación del TPAN, el borrador cero circulado por la Presidencia proponía lo siguiente en relación con el artículo sobre solución de controversias:

Cuando surja una controversia entre dos o más Estados Partes acerca de la interpretación o aplicación de la presente Convención, las partes interesadas se consultarán entre sí con miras a su pronta solución mediante negociación o por otros medios pacíficos de su elección, incluido el recurso a las reuniones de los Estados Partes y, de común acuerdo, la remisión a la Corte Internacional de Justicia de conformidad con el Estatuto de la Corte (ONU, 2017, 6).

La Reunión de los Estados Partes podrá contribuir a la solución de la controversia por cualquier medio que considere apropiado, incluso ofreciendo sus buenos oficios, instando a los Estados Partes interesados a iniciar el procedimiento de solución de su elección y recomendando una fecha límite para cualquier procedimiento acordado (ONU, 2017, 6).

Dicha redacción se basó en las formulaciones de la Convención de Ottawa sobre la Prohibición de Minas Antipersonales y la Convención de Oslo sobre Municiones en Racimo, especialmente en el artículo 10 de esta última (Naciones Unidas, 2008). Esta primera versión fue objeto de enmiendas propuestas por algunos países. Las enviadas por Irán contenían la propuesta de eliminar el segundo párrafo en su totalidad y la sustracción de la referencia a la apelación de la Corte Internacional de Justicia (CIJ), así como el carácter inmediato de la búsqueda de una solución a la controversia. También propuso la inclusión de una referencia al Artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas sobre el arreglo pacífico de controversias. Liechtenstein también solicitó eliminar la referencia a recurrir a la Corte Internacional de Justicia con el consentimiento de las partes.

La reticencia a recurrir a la CIJ puede deberse a dos causas principales: la cuestionable credibilidad de la labor de la Corte y la amenaza al carácter voluntario de la resolución de controversias. Cabe señalar que, si bien la CIJ es el órgano judicial de las Naciones Unidas y debería desempeñar un papel

crucial en la resolución de controversias, ha sido objeto de serias críticas sobre su eficacia, imparcialidad y limitaciones.

Gleider I. Hernández se refiere a la discusión existente en cuanto a la imparcialidad de las decisiones de la CIJ, debido a los múltiples factores que limitan la actitud de los jueces, entre ellos, la manera en la que fueron elegidos para la Corte (Hernández, 2012). Los jueces pueden verse influenciados por factores como el patriotismo, la posibilidad de reelección y el reconocimiento por parte de los gobiernos basado en la lealtad (Posner & de Figueiredo, *Is the International Court of Justice Biased?* (Law & Economics Working Papers, No. 234), 2004). También se analizan las limitaciones de la jurisdicción de la CIJ, que se basa en el consentimiento de las partes contendientes. Es decir, los Estados involucrados en la disputa no solo pueden negarse a consentir la jurisdicción de la Corte, sino también retirarse del proceso para eludir la responsabilidad por sus acciones.

La susceptibilidad de la CIJ a influencias externas también es motivo de gran preocupación. El poder de veto de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU) puede obstaculizar las decisiones de la Corte. El Artículo 94(2) de la Carta de las Naciones Unidas otorga a la CIJ la facultad de ejecutar sentencias. Si una de las partes incumple las obligaciones determinadas por la Corte, la otra parte puede apelar ante el Consejo de Seguridad, que tiene la facultad de recomendar o decidir la adopción de medidas para dar cumplimiento a la sentencia (ONU, 1945). Sin embargo, las violaciones del derecho internacional que no han tenido consecuencias no han sido nulas. Esto ha sido evidente en casos como Nicaragua contra Estados Unidos (1986) y Estados Unidos contra Irán (1980). En el primer caso, Estados Unidos impugnó, con su poder de veto, la decisión de la Corte de indemnizar a Nicaragua por la violación de su soberanía. En el segundo caso, Irán se negó a acatar la sentencia de la Corte de liberar a los rehenes estadounidenses y otorgar reparaciones a Estados Unidos. Ambos

ejemplos pusieron de relieve la vulnerabilidad de este órgano de la ONU.

La amenaza de la intervención del Consejo de Seguridad a través de las decisiones de la Corte también genera desconfianza y preocupación en algunos Estados. Si bien la CIJ, como principal órgano judicial, debería tener el papel principal en la solución pacífica de controversias, la práctica ha demostrado que el Consejo de Seguridad ejerce la máxima autoridad, pudiendo impugnar e incluso revocar las decisiones de la Corte. Sin embargo, el papel del Consejo de Seguridad en la solución pacífica de controversias también ha sido objeto de numerosas críticas.

Resulta alarmante la oposición de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad (P5) al TPAN. Los cinco Estados poseedores de armas nucleares han declarado que no firmarán, ratificarán ni apoyarán el TPAN (Mukhatzhanova, 2017). Su argumento es que el TPAN no aborda los problemas clave que deben superarse para lograr un desarme nuclear global duradero, contradice y amenaza con socavar el Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares (TNP), y está creando divisiones en el mecanismo internacional de no proliferación y desarme, lo que podría obstaculizar aún más el progreso en materia de desarme. Sin embargo, aliados del P5 podrían convertirse en miembros del tratado en un futuro próximo, cuyo desempeño como miembros podría verse influenciado por los intereses del P5, lo que generaría aún mayores inquietudes con respecto a la imparcialidad si el Consejo de Seguridad participara formalmente en el proceso de resolución de disputas.

Tras el debate y análisis de las propuestas, el artículo sobre solución de controversias en el texto final del Tratado resultó de la siguiente manera:

En caso de controversia entre dos o más Estados Partes acerca de la interpretación o aplicación del presente Tratado, las partes interesadas se consultarán con miras a resolver la controversia mediante negociación o cualquier otro medio

pacífico de su elección, de conformidad con el Artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas (ONU, 2017, 10).

La reunión de los Estados Partes podrá contribuir a la solución de la controversia, en particular ofreciendo sus buenos oficios, instando a los Estados Partes interesados a que inicien el procedimiento de solución de su elección y recomendando un plazo para cualquier procedimiento acordado, de conformidad con las disposiciones pertinentes del presente Tratado y de la Carta de las Naciones Unidas. (ONU, 2017, 10).

El párrafo 1 consagra el principio de que las partes en una controversia pueden elegir los medios para resolverla. Menciona la negociación como la principal vía de solución de controversias y remite al Artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas, la cual enumera las formas más comunes de solución de disputas. Así pues, el sistema de solución pacífica se basa en el principio de la libre elección de los medios, sin que exista obligación jurídica de someter una controversia a la CIJ. Sin embargo, tampoco se niega la posibilidad de hacerlo, pues el recurso a esta instancia es uno de los enumerados en el Artículo 33 (ONU, 1945).

El párrafo 2, inspirado en la Convención de Oslo sobre Municiones en Racimo, propone que la Reunión de los Estados Partes participe activamente en la resolución amistosa de una controversia. Sin embargo, no establece el procedimiento a seguir en caso de que el plazo acordado para la resolución de la controversia haya expirado y esta no se haya resuelto.

Esta formulación, si bien deja abierta una gama de posibilidades para la resolución de posibles controversias, carece de directrices procesales concretas en caso de que surja una controversia entre dos o más Estados Partes. Incluso la mención de la contribución de la Reunión de los Estados Partes se hace de manera propositiva, lo que implica que este órgano no tendrá un impacto directo en la gestión de

la controversia. Un análisis de los tratados multilaterales de desarme nuclear y sus cláusulas de solución de controversias puede ofrecer orientación sobre cómo los Estados del TPAN podrían proceder en caso de controversia.

Fallas en los mecanismos de solución de controversias en los tratados multilaterales de desarme y otros tratados

A pesar de la existencia de mecanismos de resolución de disputas en tratados multilaterales de desarme, no hay garantía de que tales disposiciones conduzcan a una solución entre los Estados Partes.

La inacción del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en la solución de disputas en el ámbito del desarme

En la década de 1980, durante la guerra entre Irán e Irak, varios actores de la región de Oriente Medio, incluido el Secretario General de la Liga de los Estados Árabes, solicitaron al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que investigara las denuncias sobre el uso de armas químicas en el conflicto y que adoptara las medidas pertinentes para alcanzar una solución pacífica a la disputa entre ambos países. Si bien el Consejo adoptó varias resoluciones sobre el asunto, en las que se señalaba el uso de armas químicas en contravención de las obligaciones establecidas en el Protocolo de 1925 sobre la Prohibición del Empleo en la Guerra de Gases Asfixiantes, Tóxicos u Otros y Medios Bacteriológicos de Guerra, y se instaba al estricto cumplimiento del Protocolo, no se identificó directamente a ningún infractor del tratado. Posteriormente, en agosto de 1988, el Consejo adoptó la Resolución Nro. 620, que únicamente implicaba que Irak había incumplido su obligación en virtud del tratado al reconocer el uso de armas químicas contra los iraníes.

La inacción para identificar quién violó la obligación del tratado indicó la indiferencia del Consejo de Seguridad para resolver la disputa relativa a la interpretación o aplicación del Protocolo.

Autores como Elvira Méndez Chang aluden a la obligación del Consejo de remitir las controversias jurídicas a la Corte Internacional de Justicia, de conformidad con el Artículo 36 de la Carta de las Naciones Unidas (Méndez, 2023). Así, se atribuye a este factor la razón por la que este órgano ha asumido una actitud indiferente hacia el cumplimiento de sus funciones relativas a la solución de controversias contenidas en el Capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas. Sin embargo, los intereses geopolíticos del P5 en diversos conflictos tienen mayor peso, lo que limita la eficacia de cualquier decisión del Consejo en relación con las controversias sobre los tratados de desarme. James D. Fry señala que “la importancia del Consejo de Seguridad en el discurso sobre desarme y control de armamentos parece variar en función de la cooperación de sus miembros permanentes” (Fry, 2008, 290).

Por ejemplo, durante el conflicto entre Irán e Irak en la década de los 80', el Consejo de Seguridad evitó señalar directamente al responsable de la violación del Protocolo de Ginebra, debido a consideraciones políticas de sus miembros permanentes. Irak contaba con el respaldo de la Unión Soviética, mientras que Estados Unidos, marcado por el antecedente del asalto a su Embajada en Teherán y la toma de rehenes, no estaba dispuesto a apoyar a Irán. En este contexto, las potencias occidentales respaldaron a Irak y procuraron minimizar la atención internacional sobre el uso de armas químicas contra Irán. Esta combinación de intereses estratégicos explica la débil reacción internacional ante dichas violaciones (Fry, 2008).

Se pueden mencionar otros ejemplos de fallos del Consejo de Seguridad de la ONU. La justificación de la Guerra del Golfo fue una respuesta a la invasión de Kuwait por parte de Irak. Sin embargo, cabe recordar que, apenas un año antes de que Irak atacara Kuwait, Estados Unidos había invadido Panamá. La Asamblea General de la ONU denunció el ataque estadounidense como una “flagrante violación del derecho internacional”. Una resolución similar presentada ante el Consejo de Seguridad de la ONU

contó con el apoyo de todos los miembros, excepto de Estados Unidos y sus aliados (Mian, 2004).

El historial de vetos de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad (P5) de las Naciones Unidas en casos como Oriente Medio, Sudán, Sudán del Sur, Mali, etc., sugiere que el Consejo de Seguridad no puede ser un mecanismo de resolución de disputas fiable, sólido e imparcial. Ejemplos recientes del uso del veto por parte de un miembro del P5 en apoyo de un aliado incluyen los múltiples vetos de Estados Unidos a favor de Israel contra resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para poner fin a la guerra israelí en Gaza.

Análisis de la Corte Internacional de Justicia en disputas de desarme

En el marco de la Corte Internacional de Justicia, destaca el caso de abril de 2014, cuando las Islas Marshall presentaron demandas contra los nueve Estados nucleares (China, Corea del Norte, Estados Unidos, Reino Unido, Francia, India, Israel, Pakistán, Estados Unidos y Rusia). Al hacerlo, alegó que estos países no habían participado de buena fe en las negociaciones de desarme nuclear, en violación del Artículo VI del TNP de 1968 y el derecho internacional consuetudinario. Sin embargo, solo India, Pakistán y el Reino Unido participaron en las demandas debido a sus declaraciones facultativas de aceptación de la jurisdicción obligatoria de la Corte. Si bien las Islas Marshall esperaban que el resto de los países fueran citados aplicando el principio de *forum prorogatum*, esto no fue posible debido a la no aceptación de estos Estados.

El tribunal celebró audiencias del 7 al 16 de marzo de 2016 para determinar si existían pruebas suficientes de la existencia de una controversia internacional que le otorgaran jurisdicción para revisar el fondo de los casos en futuras audiencias. India, Pakistán y el Reino Unido negaron la existencia de cualquier controversia y citaron sus historiales de desarme con sólidos argumentos. India y Pakistán también argumentaron que, al no ser Estados Partes del TNP,

no estaban obligados por las disposiciones de este instrumento. Las Islas Marshall contraargumentaron que el hecho de que Pakistán e India no sean partes del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares no les impide estar obligados por una norma paralela de derecho internacional consuetudinario que es independiente y equivalente al Artículo VI. Esta fue adoptada por unanimidad por la CIJ en el punto 2F de la Opinión Consultiva del 8 de julio de 1996 sobre la Legalidad de la Amenaza o el Empleo de Armas Nucleares. También respondieron que los compromisos verbales de desarme de los tres países contradecían sus acciones. En este sentido, recordaron que el Reino Unido votó en la Asamblea General de la ONU en contra de iniciar conversaciones sobre desarme y que India y Pakistán estaban ampliando sus programas de armas nucleares (Sanders-Zakre, 2016).

El tribunal, compuesto por 16 miembros, confirmó los argumentos de los Estados nucleares en dos votaciones de 9 a 7 en los casos de India y Pakistán, y en una votación de 8 a 8 en el caso del Reino Unido, en la que el presidente del tribunal desempató. El juez Abdulqawi Ahmed Yusuf, quien votó a favor de las Islas Marshall en el caso del Reino Unido y en contra en el caso de India y Pakistán, argumentó en su opinión disidente que la obligación del Reino Unido en virtud del Artículo VI del TNP se distinguía de la de India y Pakistán, que no son signatarios del TNP.

El 5 de octubre de 2016, la Corte Internacional de Justicia desestimó las demandas interpuestas por las Islas Marshall contra India, Pakistán y el Reino Unido por razones procesales. La Corte sostuvo que no tenía jurisdicción para conocer el fondo de los tres casos, argumentando que no existía controversia entre las partes al momento de iniciarse el procedimiento. Bonafé (2017), afirma que “se ha sugerido que la Corte podría no ser el foro ideal para la resolución de controversias multilaterales, altamente políticas y delicadas” (25).

A pesar de las decisiones judiciales, los representantes de las Islas Marshall afirmaron que estos casos

han llamado la atención mundial sobre la frustrante lentitud de las negociaciones de desarme. La presentación de estos casos por parte de las Islas Marshall es relevante en sí misma pues desafía a los nueve Estados nucleares a cumplir con su obligación legal de realizar negociaciones sobre desarme nuclear (Fleming, 2017). Esto afirmó John Burroughs, miembro del equipo legal de las Islas Marshall y director ejecutivo del Comité de Abogados sobre Política Nuclear. También recomendó que la Asamblea General de la ONU solicitara a la CIJ una opinión consultiva, similar a la emitida en 1996, que ampliara la obligación legal de los Estados con armas nucleares de negociar el desarme.

En el caso específico del TPAN, cabe señalar que, dada la baja probabilidad de que Estados con armas nucleares se adhieran al instrumento en el futuro previsible, es probable que surjan disputas entre Estados no poseedores de armas nucleares. Por lo tanto, sería posible explorar el uso de la CIJ para resolver disputas entre los Estados Partes del TPAN mediante acuerdos ad hoc. Algunos ejemplos exitosos de resolución de disputas ante la CIJ incluyen: el caso "Ciertas Tierras de Fosfato en Nauru", en el que Australia fue declarada responsable de daños ambientales a Nauru; y la disputa fronteriza presentada conjuntamente por Burkina Faso y Níger mediante un acuerdo ad hoc, en el que la Corte decidió nombrar peritos para que los asistieran en la demarcación de su frontera en la zona en disputa.

Algunos casos exitosos de mecanismos de solución de controversias en el desarme

Un ejemplo exitoso de mecanismo de solución de controversias en el ámbito del desarme multilateral es la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ), establecida en virtud del artículo VIII de la Convención sobre la Prohibición de las Armas Químicas (CAQ). La CAQ es una de las convenciones más completas en esta materia, al contemplar seis mecanismos distintos para resolver disputas: negociación, recurso a órganos creados por el tratado, mecanismos de verificación, recurso

a órganos externos, arbitraje y establecimiento de fechas límites.

La OPAQ, como órgano técnico y diplomático, ha demostrado su eficacia en casos como la destrucción de los arsenales químicos de Rusia y Estados Unidos, donde se superaron grandes obstáculos mediante consultas técnicas y verificación continua. De acuerdo con las cifras oficiales aportadas por la organización, se ha verificado la destrucción del 100% de los arsenales de armas químicas declarados por los Estados poseedores (OPAQ, 2024), lo que constituye un hito en la implementación efectiva de la CAQ. En el caso de Siria, la adhesión a la convención en 2013 y la destrucción de gran parte de su arsenal declarado bajo supervisión internacional representa un avance significativo en términos de verificación y cooperación técnica. Sin embargo, este proceso ha estado marcado por cuestionamientos sobre la politización de la labor de la OPAQ, lo que ha generado preocupaciones sobre su impacto en la credibilidad y neutralidad del régimen de verificación.

Una mención aparte merece el Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares que, aunque no incluye una cláusula explícita de solución de controversias en su cuerpo principal, contempla mecanismos indirectos que han demostrado cierta eficacia en la gestión de disputas, particularmente en relación con los Estados no poseedores de armas nucleares. A través de los acuerdos de salvaguardias amplias celebrados entre estos Estados y el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), se aplican cinco de los seis métodos clásicos de solución de controversias: negociación, verificación, arbitraje, recurso a órganos internos creados en virtud del tratado y establecimiento de fechas límites, conforme al documento INFCIRC/153/Corr. Además, el Estatuto del OIEA establece la obligación de su Junta de Gobernadores de informar cualquier incumplimiento al Consejo de Seguridad y a la Asamblea General de las Naciones Unidas lo que proporciona un canal institucional adicional para la resolución de disputas (OIEA, 1989). Sin embargo, esta arquitectura es limitada, ya que los

acuerdos de salvaguardias se celebran únicamente con los Estados no poseedores de armas nucleares, mientras que las cinco potencias nucleares han suscrito acuerdos voluntarios con el OIEA. En estos casos, las cláusulas de resolución de disputas varían, lo que constituye una disparidad normativa de los mecanismos de solución de controversias en el marco del TNP.

La labor técnica del OIEA, basada en inspecciones rigurosas y vigilancia continua del cumplimiento del Plan de Acción Integral Conjunto (JCPOA) entre Irán y el grupo P5+1, es un ejemplo clave de mecanismo para la contención de tensiones diplomáticas y canalización de controversias mediante procesos institucionales previstos en el TNP y en el Estatuto del organismo. No obstante, la solución de controversias sigue siendo parcial, ya que no se extiende de manera uniforme a todos los Estados Partes del TNP, lo que limita su alcance como herramienta de gobernanza global en materia de no proliferación.

Lecciones de la Organización Mundial del Comercio

En otros tratados no relacionados con el desarme, uno de los casos más controvertidos en materia de solución de diferencias es el del bloqueo del mecanismo de solución de diferencias de la Organización Mundial del Comercio (OMC), institución con más de 160 miembros que representan el 98 % del comercio mundial. El mecanismo de solución de diferencias de la OMC se considera una de las principales innovaciones en el funcionamiento de dicha organización, basado en el Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias, adoptado en el marco de la Ronda Uruguay de Acuerdos de 1995. En dicho Entendimiento, se estableció un Órgano de Solución de Diferencias (OSD), integrado por todos los miembros de la OMC. El OSD tiene la facultad exclusiva de establecer "grupos especiales" de expertos para examinar la diferencia y aceptar o rechazar las conclusiones de dichos grupos o los resultados de las apelaciones. También supervisa la aplicación de las resoluciones y recomendaciones, y tiene la facul-

tad de autorizar la adopción de medidas represivas cuando un país no respeta una resolución. Además, se creó un Órgano de Apelación para examinar las conclusiones de los grupos de expertos si así lo solicita un miembro involucrado en la diferencia, combinando así el arbitraje con un segundo nivel de jurisdicción (OMC, 1994).

Virdzhiniya Petrova, investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, catalogó esta característica distintiva del mecanismo de solución de diferencias de la OMC como jurisdiccionalización, concebida como una "respuesta a los bloqueos que caracterizaban la resolución de diferencias entre los miembros del antiguo GATT para garantizar la seguridad jurídica y el respeto efectivo de los derechos y obligaciones de las partes" (Petrova, 2021, 9). Precisamente esta efectividad y autonomía del mecanismo de solución de diferencias de la OMC ha sido descrita como una amenaza por algunos países, especialmente Estados Unidos. Este último, desde el primer mandato de la administración Trump hasta la fecha, ha aplicado un conjunto de acciones para bloquear el funcionamiento del mecanismo, considerándolo una limitación a su libertad para aplicar políticas comerciales.

Desde 2017, Estados Unidos bloqueó el proceso de reelección de los miembros del Órgano de Apelación y, en noviembre de 2020, todos los jueces de dicho órgano dejaron sus cargos, sin poder elegir nuevos jueces. Esto ha paralizado el mecanismo de solución de diferencias. Según la OMC (1994), el artículo 16.4 del Entendimiento sobre Solución de Diferencias plantea que el OSD no puede adoptar el informe de un grupo especial antes de que se resuelva el procedimiento de apelación iniciado por una de las partes en la diferencia. Por lo tanto, al quedar el Órgano de Apelación sin miembros y sin poder funcionar, es posible bloquear la adopción del informe del grupo especial mediante la simple presentación de una reclamación en apelación, que funciona, por lo tanto, como una especie de veto.

Por ejemplo, en diciembre de 2022, un informe del grupo especial de solución de diferencias de la OMC

dictaminó que Estados Unidos había violado las normas de la OMC al imponer medidas arancelarias a las importaciones de productos de acero y aluminio en 2018. En lugar de aceptar el fallo de la OMC, Estados Unidos utilizó la suspensión del mecanismo de arbitraje para apelar e intentar suspender su aplicación indefinidamente. De este modo, se bloqueó uno de los sistemas más eficaces para la resolución pacífica de disputas intergubernamentales a nivel internacional.

Propuesta de protocolo para la solución de controversias entre las partes del TPAN

Las experiencias previamente examinadas demuestran que la ausencia de mecanismos bien definidos para la solución de controversias puede obstaculizar gravemente la aplicación efectiva de los acuerdos multilaterales. En el ámbito del desarme, este planteamiento adquiere una mayor relevancia, dada la sensibilidad política de los compromisos que se adoptan en este tipo de instrumentos.

En este contexto, y considerando los objetivos del TPAN, resulta pertinente explorar alternativas concretas que fortalezcan su capacidad para la gestión de controversias entre las partes. A continuación, se presentan tres variantes para un protocolo que podría ser aplicado en caso de diferencias: la primera es la creación de una Comisión de solución de controversias como órgano subsidiario del Tratado. La segunda es la adopción de Procedimientos Operacionales a ser aplicados por la Reunión de los Estados Parte. Por último, la tercera es el diseño de una estrategia de resolución de controversias que se tome como referencia para la elaboración de futuros acuerdos de verificación del cumplimiento con la autoridad internacional competente que se designe.

Las variantes propuestas no son mutuamente excluyentes. Es posible combinar elementos de ellas para formar una nueva variante o incluso aplicar una de ellas de forma provisional y luego implementar otra de forma permanente. Por ejemplo, la opción 2 (creación de un grupo de trabajo provisional) podría

desarrollarse a corto plazo en caso de controversia y, posteriormente, a mediano plazo, la opción 1 (creación de una Comisión de Solución de Diferencias como órgano subsidiario de la Reunión de los Estados Partes).

Creación de una Comisión de Solución de Diferencias como órgano subsidiario del Tratado

Los Estados del TPAN podrían crear una Comisión para la solución de controversias en el marco del tratado. La Reunión de los Estados Partes, aplicando el principio de representación geográfica equitativa, designaría a los miembros.

Para ello, sería necesario incluir un anexo al documento que apruebe la creación de dicha Comisión. Las ventajas de la creación de dicha Comisión residen esencialmente en que no sería necesario convocar una sesión extraordinaria de la Reunión de los Estados Partes para considerar una controversia ni esperar a la celebración de la siguiente sesión ordinaria bianual, lo cual podría ser muy perjudicial para el avance en la implementación del Tratado. Por otra parte, la Comisión, como órgano subsidiario, podría reunirse durante el periodo entre sesiones de la Reunión de los Estados Partes para examinar controversias y recomendar posibles soluciones, con la correspondiente presentación del informe de su labor en la sesión ordinaria de la Reunión de los Estados Partes.

La principal desventaja de esta variante radicaría en los recursos para su implementación. El problema presupuestario constituye una limitación importante para el TPAN. Sin embargo, las modalidades híbridas y virtuales para celebrar reuniones podrían ser una solución a este problema.

Una Comisión de Solución de Diferencias podría ser la opción más recomendable para su implementación. Como órgano subsidiario de la Reunión de los Estados Partes, se podría evitar una posible paralización de la labor de la Reunión como resultado del surgimiento y la correspondiente consideración de posibles controversias entre las partes en el Tratado.

La adopción de los Procedimientos Operacionales que aplicará la Reunión de los Estados Partes para la solución de controversias

Otra opción es la aprobación de procedimientos operativos estándar para la aplicación del Artículo 11 del Tratado sobre Solución de Controversias. Para ello, el Presidente de la Reunión de los Estados Partes debería establecer un grupo de trabajo para negociar dichos procedimientos. El resultado de estas negociaciones se adoptaría como decisión de la siguiente Reunión de los Estados Partes del TPAN.

Dicha variante puede no ser la más recomendable, porque el examen de las controversias tendría que esperar a la celebración de una Reunión de los Estados Partes. Esto podría repercutir en la controversia y convertirse en un obstáculo para el avance de la reunión.

Estos procedimientos operativos podrían recomendar la creación de un grupo de trabajo provisional para intentar resolver la controversia durante el periodo entre sesiones. Sin embargo, debe evitarse que la controversia se desarrolle en la propia Reunión de los Estados Partes. Esto se debe a que podría obstaculizar o paralizar el análisis y la toma de decisiones sobre otras cuestiones relevantes para el avance de la implementación del Tratado. Por lo tanto, es aconsejable que el debate sobre la controversia se remita al periodo entre sesiones, con la correspondiente presentación de los informes pertinentes a la Reunión de los Estados Partes y la adopción de decisiones al respecto, de ser necesario.

Diseño de una estrategia de resolución de disputas que se tome como referencia para la elaboración de futuros acuerdos de verificación de cumplimiento

Otra opción posible para la aplicación efectiva del Artículo 11 del Tratado sobre Solución de Diferencias es la adopción de acuerdos subsidiarios de verificación, tomando como referencia los acuerdos de salvaguardias celebrados entre el OIEA y los Estados Partes en el TNP. Estos acuerdos incluirían cláusulas

de solución de controversias basadas en un formato común, como se indica en el documento INF-CIRC/153/ Corr , que establece todos los aspectos de la estructura y el contenido de los acuerdos de salvaguardias amplias, incluida una disposición sobre solución de controversias (International Atomic Energy Agency, 1972).

Sin embargo, esta sería la alternativa menos favorable, pues su implementación se llevaría a cabo a largo plazo. El TPAN es un nuevo instrumento que se encuentra en sus primeras etapas de implementación. La designación de una autoridad internacional competente encargada, entre otras cosas, de verificar el cumplimiento del Tratado aún está siendo considerada por el grupo de trabajo correspondiente creado para tal fin. Ni siquiera se ha definido aún el tipo de autoridad internacional competente que debería crearse. Por lo tanto, optar por la tercera variante implicaría un retraso en la adopción de un protocolo detallado para la solución de controversias.

Si se elige esta alternativa, una vez creada la autoridad internacional competente, se debería iniciar un proceso de consulta para la elaboración de un documento similar al INF-CIRC/153/ Corr, que contenga una guía para la elaboración de las cláusulas de solución de controversias de cada acuerdo firmado entre la autoridad internacional y los Estados Partes, para la verificación del Tratado. Dicha guía, además de reafirmar los métodos de solución de controversias incluidos en el propio Tratado y en el Artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas, podría incorporar los mecanismos de mediación, conciliación y arbitraje.

CONCLUSIONES

La disposición sobre solución de controversias del Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares, si bien ofrece diversas posibilidades para la resolución de posibles disputas, carece de una orientación procesal específica en caso de que surja una controversia entre dos o más Estados Partes. Se

proponen tres variantes para subsanar esta laguna y así iniciar un diálogo sobre cómo hacer operativo y eficaz el proceso de solución de controversias en el marco del TPAN: la creación de una Comisión de Solución de Controversias como órgano subsidiario del tratado; la adopción de Procedimientos Operacionales que puedan ser aplicados por la Reunión de los Estados Partes; y el diseño de una Estrategia de Resolución de Controversias que sirva como referencia para futuros acuerdos de verificación del cumplimiento. La opción más recomendable es la creación de una Comisión para la solución de controversias en el marco del tratado, por su potencial para ofrecer continuidad, legitimidad y especialización en la gestión de disputas.

Las fallas históricas en los mecanismos de resolución de disputas en tratados multilaterales de desarme otorgan una mayor relevancia a la búsqueda de mecanismos propios dentro de los mismos instrumentos para la solución de controversias. La falta de identificación de infractores, el uso del veto, además de las limitaciones de la Corte Internacional de Justicia, debido a la cláusula opcional de su aceptación, son factores que debilitan la solución de controversias en el régimen internacional de desarme.

En este contexto, el TPAN corre el riesgo de reproducir las mismas limitaciones si no se dota de un mecanismo robusto, independiente y operativo para la resolución de controversias. La experiencia histórica en otros tratados demuestra que la ausencia de procedimientos claros puede conducir a la inacción e impunidad. Por ello, resulta imperativo que los Estados Partes del TPAN aborden esta laguna con urgencia y voluntad política, en aras de garantizar que el instrumento no solo sea normativamente ambicioso, sino también funcional y eficaz en su implementación.

No obstante, la implementación de las alternativas propuestas podría enfrentar desafíos políticos significativos. Uno de los principales obstáculos es la falta de consenso entre los Estados Partes sobre el grado de institucionalización que debe tener el TPAN, sobre todo en lo relativo a la adopción de

procedimientos vinculantes. Pese a que se ha discutido la necesidad de una autoridad internacional competente encargada de verificar el cumplimiento del tratado, aún no se ha definido su naturaleza ni se ha creado formalmente. Asimismo, la polarización geopolítica y la presión ejercida por los Estados nucleares podría influir indirectamente en las decisiones de los Estados no nucleares que mantienen alianzas estratégicas con el P5. Ello podría dificultar la adopción de estos mecanismos, al generar reticencias debido a su neutralidad e imparcialidad.

Para superar estos desafíos, se requiere una estrategia diplomática basada en la transparencia en los procesos de negociación y la promoción de buenas prácticas en la gobernanza multilateral. La participación activa de la sociedad civil y el respaldo técnico de organismos especializados como el OIEA, la Organización del Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares (CTBTO) y la OPAQ pueden contribuir a legitimar las propuestas y facilitar su adopción. Países como Cuba y México, con una larga tradición diplomática en materia de desarme podrían desempeñar un papel clave en la promoción de estos mecanismos. Su experiencia, compromiso con el multilateralismo y credibilidad en el ámbito del desarme los posiciona como facilitadores ideales en la construcción de consensos y en la promoción de soluciones institucionales robustas y equitativas.

La implementación de mecanismos eficaces para la implementación del Artículo 11 del TPAN no solo fortalecería la arquitectura institucional del tratado, sino que también aumentaría su legitimidad como instrumento jurídico internacional. Al ofrecer garantías procesales claras y confiables, el Tratado se consolidaría como un referente en el régimen de desarme, incentivando la adhesión de nuevos Estados y promoviendo su universalización.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bonafé, B. I. (2017). Establishing the existence of a dispute before the International Court of Justice: Drawbacks and implications. *Questions of International Law*, 19-34. <https://www.qil-qdi.org/wp-content/>

- uploads/2017/12/02_DISPUTE_Bonafe%CC%81_FIN.pdf Bonafé, B. I. (2017). Establecer la existencia de una controversia ante la Corte Internacional de Justicia: Desventajas e implicaciones. En M. Peña Chacón (Ed.), *La Corte Internacional de Justicia: Función jurisdiccional y solución pacífica de controversias.
- Bonafé, B. I. (2017). Establishing the existence of a dispute before the International Court of Justice: Drawbacks and implications. *Questions of International Law*, 19-34.
- Fleming, T. (2017). El Gobierno de las Islas Marshall y el exministro de Asuntos Exteriores Tony de Brum fueron elegidos "Personas del Año 2016 en Control de Armas". Asociación de Control de Armas.
- Fry, J. (2008). Desarme dionisiaco: Medidas coercitivas de desarme de armas de destrucción masiva del Consejo de Seguridad y sus implicaciones jurídicas. 290.
- Hernández, G. (2012). Impartiality and Bias at the International Court of Justice. *Cambridge journal of international and comparative law* (1)3, 183-207.
- International Atomic Energy Agency. (1972). The structure and content of agreements between the Agency and States required in connection with the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons. (INF-CIRC/153 [Corr.]). .
- Juárez, C. (2022). Contribuciones de la diplomacia al desarme nuclear: ¿Qué aportes brindará el Tratado para la Prohibición de las Armas Nucleares al desarme? *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, 22*, 575-610.
- Méndez, E. (2023). El sometimiento obligatorio a la Corte Internacional de Justicia en el Pacto de Bogotá. *Derecho & Sociedad*, N.º 60, pp. 1-35.
- Mian, Z. (2004). El problema americano: Estados Unidos y el incumplimiento en el mundo del control de armamentos y la no proliferación. In E. C. Doyle, *Derecho internacional y organización: cerrar la brecha de cumplimiento* (pp. 56-65). Lanham: Rowman & Littlefield.
- Mian, Z. (2004). El problema americano: Estados Unidos y el incumplimiento en el mundo del control de armamentos y la no proliferación. In E. C. Doyle, *Derecho internacional y organización: cerrar la brecha de cumplimiento* (pp. 56-65). Lanham: Rowman & Littlefield.
- Mukhatzhanova, G. (2017). The Nuclear Weapons Prohibition Treaty: Negotiations and beyond. *Arms Control Today*.
- Naciones Unidas. (2008). Convención sobre Municiones en Racimo. Oslo: Treaty Series vol. 2688, 39.
- OIEA. (1989). Estatuto del Organismo Internacional de Energía Atómica. Viena: p.2.
- Organización de las Naciones Unidas. (1945). Carta de las Naciones Unidas. Ministerio de Defensa de España.
- Organización de las Naciones Unidas. (1945). Carta de las Naciones Unidas.
- Organización de las Naciones Unidas. (2017). Proyecto de tratado sobre la prohibición de las armas nucleares: Borrador circulado por la Presidencia el 22 de mayo de 2017(A/CONF.229/2017/CRP.1). 6.
- Organización Mundial del Comercio. (1994). Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias. artículo 16.4.
- Organización para la Prohibición de las Armas Químicas. (2024, agosto 31). OPCW by the Numbers. Retrieved from OPCW: <https://www.opcw.org/media-centre/opcw-numbers>
- Petrova, V. (2021). La crisis de la Organización Mundial del Comercio: problemas e imposibles soluciones. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, 1-35.
- Posner, E., & de Figueiredo, M. (2004). ¿Es parcial la Corte Internacional de Justicia? Documento de trabajo sobre Derecho y Economía n.º 234 .

Posner, E., & de Figueiredo, M. (2004). Is the International Court of Justice Biased? (Law & Economics Working Papers, No. 234). Chicago: University of Chicago Law School.

Rietiker, D., Mohr, M., & Yamada, T. (2022). Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons: A commentary article by article. International Association of Lawyers Against Nuclear Arms (IALANA).

Sanders-Zakre, A. (2016). Marshall Islands Lose Nuclear Cases. Retrieved from Arms Control Association: <https://www.armscontrol.org/act/2016-10/news/marshall-islands-lose-nuclear-cases>

United Nations. (2017). Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (A/CONF.229/2017/8). United Nations Office for Disarmament Affairs.

Whyte, E. G. (2023). The power of the powerless: Lessons from the TPNW and reflections on the practice of diplomacy. *Journal for Peace and Nuclear Disarmament*, 6*(2), 346–356.

CONFLICTO DE INTERESES

Los autores declaran que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA:

Marlen Redondo Falcón: Conceptualización, Análisis formal, Investigación, Administración del proyecto,

Validación, Redacción – borrador original, Redacción – revisión y edición.

Verónica Redondo Falcón: Curación de datos, Investigación, Metodología, Supervisión, Redacción – borrador original, Redacción – revisión y edición.

AGRADECIMIENTOS

No aplica.

FINANCIACIÓN

No aplica.

PREPRINT

No publicado.

DERECHOS DE AUTOR

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.