

# SESIONES ORDINARIAS

## 2002

# ORDEN DEL DIA N° 1388

### COMISIONES DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO Y DE ENERGIA Y COMBUSTIBLES

Impreso el día 6 de noviembre de 2002

Término del artículo 113: 15 de noviembre de 2002

SUMARIO: **Acuerdo** entre la República Argentina y Australia sobre Cooperación en los Usos Pacíficos de la Energía Nuclear, suscrito en Canberra, Australia el 8 de agosto de 2001. Aprobación. (241-S.-2001.)

I.—Dictamen de mayoría.

II.—Dictamen de minoría.

III.—Dictamen de minoría.

#### I

#### Dictamen de mayoría

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Energía y Combustibles han considerado el proyecto de ley en revisión por el cual se aprueba el Acuerdo entre la República Argentina y Australia sobre Cooperación en los Usos Pacíficos de la Energía Nuclear, suscrito en Canberra, Australia, el 8 de agosto de 2001; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su sanción.

Sala de las comisiones, 24 de octubre de 2002.

*Jorge A. Escobar. – Arturo Lafalla. – Marcelo J. A. Stubrin. – Alberto Coto. – José L. Fernández Valoni. – Gabriel Romero. – Roque Alvarez. – Rosana Bertone. – Omar D. Canevarolo. – Mario Capello. – Luis F. Cigogna. – Juan Correa. – Zulema Beatriz Daher. – Fernanda Ferrero. – Graciela I. Gastañaga. – Rafael González. – Julio C. Gutiérrez. – Gracia Jaroslavsky. – Carlos Larreguy. – Adrián Menem. – Jorge R. Pascual. – Víctor Peláez. – Ricardo H. Vázquez. – Horacio Vivo.*

En disidencia:

*Gustavo Gutiérrez. – Sergio Acevedo. – Encarnación Lozano.*

Buenos Aires, 7 de noviembre de 2001.

*Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.*

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente proyecto de ley que paso en revisión a esa Honorable Cámara:

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1° – Apruébase el Acuerdo entre la República Argentina y Australia sobre Cooperación en los Usos Pacíficos de la Energía Nuclear, suscrito en Canberra, Australia, el 8 de agosto de 2001, que consta de veinte (20) artículos y un (1) Anexo, cuya fotocopia autenticada forma parte de la presente ley.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Saludo a usted muy atentamente.

MARIO A. LOSADA.

*Juan C. Oyarzún.*

#### ACUERDO ENTRE LA REPUBLICA ARGENTINA y AUSTRALIA SOBRE COOPERACION EN LOS USOS PACIFICOS DE LA ENERGIA NUCLEAR

El Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de Australia (en adelante denominados las Partes),

REAFIRMANDO su compromiso de asegurar que el desarrollo internacional y el uso de la energía nuclear con fines pacíficos se lleven a cabo de conformidad con arreglos que impulsen el objetivo de la no proliferación de las armas nucleares,

SABIENDO que tanto la Argentina como Australia son Estados no poseedores de armas nucleares y Partes del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares, abierto a la firma en Londres, Moscú y Washington el 1° de julio de 1968 (en adelante denominado "el Tratado"),

CONSCIENTES que tanto la Argentina como Australia son Partes de tratados que establecen zonas libres de armas nucleares, Argentina del Tratado para la Prescripción de las Armas Nucleares en América Latina y el Caribe (Tratado de Tlatelolco), de 1967, y Australia, del Tratado de la Zona Libre de Armas Nucleares en el Pacífico Sur (Tratado de Rarotonga) de 1985,

RECONOCIENDO que en virtud del Tratado la Argentina y Australia han asumido compromiso de no fabricar u obtener de ninguna otra manera armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos y que han concluido con el Organismo Internacional de Energía Atómica (en adelante denominado "el Organismo") acuerdos para la aplicación de salvaguardias en sus países con relación al Tratado,

AFIRMANDO su apoyo a los objetivos y disposiciones del Tratado y su deseo de promover la adhesión universal al Tratado,

CONFIRMANDO el deseo de las Partes de cooperar en el desarrollo y aplicación de la energía nuclear con fines pacíficos,

RECORDANDO que la Argentina y Australia son partes de la Convención sobre la Protección Física de Material Nuclear (1980), la Convención sobre la Pronta Notificación de Accidentes Nucleares (1986), la Convención sobre Asistencia en Caso de Accidente Nuclear o Emergencia Radiológica (1986), del Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares (1996), y de la Convención sobre Seguridad Nuclear (1994),

TENIENDO EN CUENTA que la Argentina y Australia han firmado la Convención Conjunta sobre Seguridad en la Gestión del Combustible Gastado y sobre Seguridad en la Gestión de Desechos Radiactivos (1997), y

DESEANDO establecer condiciones consistentes con su compromiso con la no proliferación bajo el cual material nuclear, material, equipo y tecnología pueden transferirse entre la Australia y Argentina con propósitos pacíficos no explosivos,

HAN CONVENIDO lo siguiente:

#### ARTICULO 1

1. Las Partes cooperarán en los usos pacíficos de la energía nuclear, de conformidad con las disposiciones de este Acuerdo:

2. La cooperación será facilitada, de ser necesario, por acuerdos o convenios específicos, los cuales estarán sujetos a este Acuerdo y cuyos términos y condiciones adicionales, serán determinados por escrito entre las Partes,

3. Las Partes pueden designar autoridades gubernamentales y personas físicas o jurídicas para lle-

var adelante tal cooperación. Tales autoridades gubernamentales pueden incluir:

- a) Por el lado australiano, la Organización Australiana para la Ciencia y Tecnología Nuclear (ANSTO), la Oficina Australiana de Salvaguardias y No Proliferación (ASNO), y la Agencia Australiana de Protección Radiológica y Seguridad Nuclear (ARPANSA);
- b) Por el lado argentino, la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) y la Autoridad Regulatoria Nuclear (ARN); y
- c) Cualquier otra autoridad gubernamental notificada por cualquiera de las Partes en cualquier momento.

#### ARTICULO 2

Las Partes acuerdan facilitar la cooperación relativa a los usos pacíficos de la energía nuclear. Tal cooperación puede tener lugar en las siguientes áreas:

- a) investigación básica y aplicada con relación a los usos pacíficos de la energía nuclear;
- b) investigación, desarrollo, diseño, construcción y operación de reactores nucleares de investigación y otras instalaciones relacionadas con el ciclo de combustible nuclear, y la tecnología asociada a los mismos;
- c) tecnología del ciclo de combustible nuclear, incluyendo la exploración y explotación de minerales nucleares, y la producción de combustible nuclear, y la gestión de combustible irradiado y los desechos radiactivos;
- d) producción industrial de componentes, equipos y materiales necesarios para el uso en reactores nucleares y su ciclo de combustible nuclear;
- e) medicina nuclear, producción y aplicaciones de radioisótopos;
- f) protección radiológica, seguridad nuclear y su regulación, la evaluación del impacto radiológico de la energía nuclear y su ciclo de combustible nuclear;
- g) tecnología sobre las salvaguardias nucleares y protección física;
- h) suministro de servicios en las áreas arriba mencionadas;
- i) otros aspectos tecnológicos de los usos pacíficos de la energía nuclear que las Partes puedan considerar tema de mutuo interés.

#### ARTICULO 3

La cooperación acordada en virtud del Artículo 2 puede ser efectuada de la siguiente manera:

- a) asistencia mutua relativa a educación y capacitación de personal científico y técnico;
- b) intercambio de expertos, científicos, técnicos y conferenciantes;

- c) consultas recíprocas sobre problemas científicos y tecnológicos;
- d) creación de grupos de trabajo conjuntos para llevar a cabo estudios específicos y proyectos sobre investigación científica y desarrollo tecnológico;
- e) envíos recíprocos de material nuclear y material, incluyendo pero no limitado a elementos combustibles irradiados, zircaloy, uranio en cualquier forma, equipos y servicios relativos a las áreas mencionadas en Artículo 2, sujetos a los Artículos 11 y 12 de este Acuerdo;
- f) intercambio de información y documentación relativa a las áreas mencionadas;
- g) otras formas de cooperación acordadas entre las Partes por escrito, incluyendo aquellas comprendidas en el marco de los mecanismos estipulados en el Artículo 1.

## ARTICULO 4

A los fines de este Acuerdo:

- a) “equipos” significa los ítem y componentes principales especificados en la Parte A del Anexo de este Acuerdo, o cualquier otro ítem que pueda ser acordado por las Partes conforme al Artículo 18;
- b) “material” significa cualquier material no nuclear para reactores especificado en la Parte B del Anexo del presente Acuerdo;
- c) “fines militares” significa aplicaciones militares directas de la energía nuclear o de material nuclear, tales como, pero no limitados a las armas nucleares, la propulsión nuclear de los proyectiles militares y reactores nucleares militares, pero no incluye usos indirectos tales como la energía eléctrica para el uso de bases militares proveniente de una red de energía civil, o la producción de radioisótopos que puedan ser utilizados posteriormente para diagnósticos en un hospital militar;
- d) “material nuclear” significa “cualquier material básico” o “material fisionable especial” conforme a la definición del Artículo XX del Estatuto del Organismo. Cualquier determinación de la Junta de Gobernadores del Organismo conforme al Artículo XX del Estatuto del Organismo que enmienda la lista de materiales considerados “material básico” o “material fisionable especial” solamente tendrán efecto en el marco de este Acuerdo cuando ambas Partes hayan informado a la otra Parte por escrito que aceptan tal enmienda;
- e) “fines pacíficos” significa cualquier uso que no sea con fines militares;
- f) “tecnología” significa datos técnicos en forma física incluyendo dibujos técnicos, ne-

gativos e impresiones fotográficas, grabaciones, datos de diseño y manuales técnicos y operativos designados por la Parte proveedora luego de consultas previas a la transferencia con la Parte receptora que tengan importancia para el diseño, construcción, operación y mantenimiento de instalaciones nucleares o principales componentes críticos conforme a lo que las Partes puedan determinar, pero excluyendo datos disponibles para el público, por ejemplo, en libros publicados y periódicos, o que están disponibles de manera irrestricta a nivel internacional.

## ARTICULO 5

1. Este Acuerdo se aplicará a:

- a) el material nuclear, material, equipos y tecnología transferidos entre las Partes con fines pacíficos, ya sea directamente o a través de un tercer Estado, a partir del momento en el cual estos ítem ingresen a la jurisdicción de la Parte receptora;
- b) todas las formas de material nuclear preparado mediante procesos químicos, físicos o de separación isotópica de material nuclear sujeto al Acuerdo; si material nuclear sujeto a este Acuerdo es combinado con otro material nuclear, sólo se considerará sujeto a este Acuerdo una cantidad de material nuclear así preparado en la misma proporción que la cantidad de material nuclear utilizado en su preparación y sujeto a este Acuerdo tiene respecto de la cantidad total de material nuclear así utilizado;
- c) toda generación de material nuclear producido por irradiación neutrónica de material nuclear sujeto a este Acuerdo; si material nuclear sujeto a este Acuerdo es irradiado junto con otro material nuclear la cantidad de material nuclear así producida solamente podrá ser considerada bajo el alcance de este Acuerdo en una proporción igual a la cantidad de material nuclear sujeto a este Acuerdo y que, utilizada para su producción, contribuye a la misma;
- d) el equipo que la Parte receptora o la Parte proveedora luego de consultas con la Parte receptora, haya designado como siendo diseñado, construido u operado en base a o por el uso de tecnología a la cual se hace referencia en el punto 1 (a), o por el uso de tecnología derivada de equipos a los cuales se hace referencia en el punto 1 (a);
- e) el equipo, cuyo diseño, construcción o procesos operativos son esencialmente del mismo tipo que los del equipo mencionado en el punto 1 (a), que se haya construido dentro de los veinte años del primer uso del equipo mencionado en el punto 1 (a), y que la

Parte receptora, o la Parte proveedora luego de consultas con la Parte receptora haya, designado así, y

- f) el equipo cuyo primer uso comience dentro de los veinte años desde la fecha del primer uso de equipos que hayan sido diseñados construidos u operados en base a o por el uso de la tecnología mencionada en el punto 1 (a) y los cuales la Parte receptora, o la Parte proveedora luego de haber consultado con la Parte receptora, haya designado como equipos cuyo diseño, construcción y procesos operativos sean esencialmente del mismo tipo que los equipos de los equipos diseñados, construidos y operados en base a, o por el uso de la tecnología mencionada en el punto 1 (a).

2. El material nuclear, material, equipo y tecnología mencionados en el punto 1 de este Artículo sólo podrán ser transferidos conforme a este Acuerdo a una persona física o jurídica designada por la Parte receptora como debidamente autorizada para recibirlo.

3. El material nuclear, material, equipo y tecnología especificados en el punto 1 (a) de este Artículo estarán sujetos a este Acuerdo sólo si la Parte proveedora ha notificado por escrito a la Parte receptora, previo a la transferencia o lo antes posible después de la misma.

#### ARTICULO 6

1. El material nuclear mencionado en el Artículo 5 permanecerá sujeto a las disposiciones de este Acuerdo hasta:

- a) que se determine que ya no pueda ser utilizado; o
- b) que sea prácticamente irrecuperable para su procesamiento en una forma utilizable para cualquier actividad nuclear relevante desde el punto de vista de las salvaguardias a las que se hace referencia en los Artículos 8 y 9; o
- c) que haya sido transferido fuera de la jurisdicción territorial de Australia o fuera de la jurisdicción territorial de la Argentina, conforme al punto 1 del Artículo 11 de este, Acuerdo; o
- d) que las Partes lo acuerden de otro modo.

2. Para el propósito de determinar cuándo un material nuclear sujeto a este Acuerdo ya no es utilizable o es prácticamente irrecuperable para su procesamiento en una forma utilizable para cualquier actividad nuclear relevante desde el punto de vista de las salvaguardias a las que se hace referencia en los Artículos 8 y 9, ambas Partes aceptarán una resolución hecha por el Organismo. Para el propósito de este Acuerdo esta resolución será hecha por el Organismo conforme con las disposiciones sobre

terminación de salvaguardias del acuerdo de salvaguardias pertinente, entre la Parte involucrada y el Organismo.

3. El material y los equipos a los que se hace referencia en el Artículo 5 permanecerán sujetos a las disposiciones de este Acuerdo hasta:

- a) que haya sido transferido más allá de la jurisdicción de la Parte receptora de acuerdo a las disposiciones del Artículo 11; o
- b) que haya sido determinado de otro modo en forma conjunta por las Partes,

4. La tecnología a la que se hace referencia en el Artículo 5 permanecerá sujeta a las disposiciones de este Acuerdo por un periodo determinado de manera conjunta por las Partes.

#### ARTICULO 7

1. El material nuclear, material, equipo y tecnología sujetos a este Acuerdo no serán usados para, o desviados hacia la fabricación de armas nucleares o de otros artefactos nucleares explosivos, o para la investigación o el desarrollo de armas nucleares u otros artefactos explosivos nucleares o ser utilizado para cualquier fin militar.

2. El material nuclear, material, equipo y tecnología sujetos a este Acuerdo no podrán ser usados para propulsión nuclear militar o proyectiles de uranio empobrecido.

#### ARTICULO 8

1. Cuando Australia sea el receptor el cumplimiento del Artículo 7 de este Acuerdo será asegurado por salvaguardias aplicadas por el Organismo en concordancia con el Acuerdo de Salvaguardias firmado el 10 de julio de 1974 entre Australia y el Organismo en relación con el Tratado.

2. Cuando Argentina sea el receptor, el cumplimiento con el Artículo 7 de este Acuerdo será asegurado por salvaguardias aplicadas por el Organismo en concordancia con el Acuerdo entre Argentina, Brasil, la Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control de Material Nuclear (ABACC), y el Organismo para la aplicación de Salvaguardias, conocido como Acuerdo Cuatripartito, que entró en vigor el 18 de marzo de 1994, en relación con el Tratado.

#### ARTICULO 9

1. Las Partes cooperarán con su apoyo al Tratado sobre No Proliferación de las Armas Nucleares y con el Organismo Internacional de Energía Atómica en sus actividades de salvaguardias.

2. Si, no obstante los esfuerzos de ambas Partes en apoyar el Tratado y al Organismo, el Organismo, por cualquier circunstancia, no estuviera administrando las salvaguardias referidas en el Artículo 8 de este Acuerdo en el territorio de una u otra Parte, en el que material nuclear, material, equipo o tecnología sujetos a este Acuerdo estén presentes, las Partes consultarán inmediatamente sobre otras dis-

posiciones de salvaguardias para reemplazar a las que se refiere el Artículo 8 de este Acuerdo.

3. A fin de asegurar la continuidad efectiva de las salvaguardias, las Partes concretarán inmediatamente acuerdos con el Organismo o entre ellas de conformidad con los principios y procedimientos de salvaguardias del Organismo y que provean garantía equivalente a aquella que se propuso asegurar por el sistema reemplazado.

#### ARTICULO 10

1. Cada Parte tomará medidas para asegurar la protección física del material nuclear en su jurisdicción.

2. Además de sus obligaciones bajo la Convención sobre Protección Física de Material Nuclear, cada Parte aplicará, como mínimo, medidas de protección física, orientada a proveer protección equivalente a las recomendaciones del Documento del Organismo INFCIR/225/Rev.4 titulado, "La protección física del material nuclear y de las instalaciones nucleares", conforme a su última versión o cualquier documento subsecuente que reemplace el INFCIRC/225/Rev.4.

3. Cualquier alteración o reemplazo del documento INFCIRC/225/Rev.4 tendrá efecto bajo este Acuerdo, sólo cuando las Partes se hayan informado mutuamente por escrito que aceptan tal alteración o reemplazo.

#### ARTICULO 11

1. El material nuclear, material, equipo o tecnología sujetos a este Acuerdo no serán transferidos fuera de la jurisdicción territorial de la Parte receptora sin el previo consentimiento por escrito de la Parte proveedora.

2. Sin el previo consentimiento de la Parte proveedora, el material nuclear sujeto a este Acuerdo no será:

- a) enriquecido al 20 % o más en el isótopo uranio-235; o
- b) reprocesado.

3. En aplicación de los puntos 1 y 2 de este Artículo, la Parte proveedora tendrá en cuenta consideraciones de no proliferación, desarrollos internacionales del ciclo de combustible nuclear, la gestión de materiales contenidos en combustible irradiado y los requerimientos energéticos de la Parte receptora.

4. Si la Parte proveedora considera que pudiera tener objeciones a las actividades llevadas a cabo por la Parte receptora mencionadas en los puntos 1 o 2 de este Artículo deberá notificar por escrito sus comentarios a la Parte receptora. La Parte proveedora ofrecerá a la otra Parte inmediatamente una oportunidad para una consulta completa sobre el asunto.

5. Bajo ninguna circunstancia la Parte proveedora podrá aplazar su consentimiento con el propósito de obtener una ventaja comercial.

#### ARTICULO 12

1. Cuando se irradie combustible en un reactor de investigación provisto por la Argentina a Australia:

- a) si así fuere solicitado, la Argentina asegurará que dicho combustible sea procesado o acondicionado mediante arreglos apropiados a fin de hacerlo apto para su disposición en Australia;
- b) Australia podrá dar consentimiento previo por escrito para el reprocesamiento a fin de recuperar el material nuclear para su uso ulterior conforme las disposiciones del presente Acuerdo; y
- c) Australia permitirá el subsiguiente regreso hacia Australia de todo el combustible acondicionado y todos los desechos radiactivos resultantes de tal procesamiento, o acondicionamiento, o reprocesamiento conforme a los puntos 1 (a) y 1 (b) de este Artículo.

2. Cualquier transferencia de combustible irradiado bajo este Artículo estará sujeta a lo estipulado en el Artículo 11 de este Acuerdo.

#### ARTICULO 13

1. La Autoridad Regulatoria Nuclear Argentina (ARN) y la Oficina Australiana de Salvaguardias y No Proliferación (ASNO), o cualquier otra autoridad que la Parte interesada notifique a la otra Parte en cualquier momento, establecerán un arreglo administrativo para asegurar el cumplimiento efectivo de las obligaciones de este Acuerdo. Un arreglo administrativo establecido en cumplimiento de esta cláusula podrá ser cambiado con el mutuo consentimiento por escrito de las autoridades de ambas Partes designadas acordes a esta cláusula.

2. Si material nuclear, materiales, equipos o tecnología sujetos a este Acuerdo están presentes en el territorio de una Parte, esa Parte, bajo el requerimiento de la otra Parte, proveerá a la otra Parte por escrito las conclusiones que el Organismo haya extraído de sus actividades de verificación, en la medida en que se refiera al material nuclear, material, equipo o tecnología sujetos a este Acuerdo.

3. Las Partes tomarán las precauciones correspondientes para proteger cualquier información confidencial, incluidas aquellas de confidencialidad comercial o industrial recibidas como consecuencia del cumplimiento de este Acuerdo.

#### ARTICULO 14

1. Las Partes efectuarán consultas regularmente, o en cualquier momento a petición de cualquiera de las Partes, a fin de asegurar la efectiva aplicación

de este Acuerdo, o para examinar asuntos relacionados con el uso pacífico de la energía nuclear.

2. Las Partes podrán conjuntamente invitar al Organismo a participar en dichas consultas.

#### ARTICULO 15

En caso de incumplimiento por la Parte receptora de cualquiera de las disposiciones de este Acuerdo, o incumplimiento con las obligaciones de salvaguardias del Organismo por la Parte receptora, cuyo incumplimiento será determinado en consulta con el Organismo, la Parte proveedora tendrá el derecho de suspender o cancelar ulteriores transferencias de material nuclear, material, equipo y tecnología y de requerir a la Parte receptora que tome medidas correctivas. Si luego de consultas entre las Partes tales medidas correctivas no son tomadas dentro de un tiempo razonable, la Parte, proveedora tendrá entonces el derecho de requerir el regreso de material nuclear, material, equipos y tecnología sujetos a este Acuerdo. Ambas Partes acuerdan que la detonación de un artefacto nuclear explosivo por cualquiera de las Partes constituiría un incumplimiento de las disposiciones del Artículo 8 de este Acuerdo.

#### ARTICULO 16

A menos que se especifique de otra manera en el momento de la transferencia nada en este Acuerdo será interpretado como la imposición de responsabilidad alguna sobre las Partes con referencia a la aplicabilidad para algún uso particular del material nuclear, material, equipos o tecnología provistos en cumplimiento de contratos comerciales.

#### ARTICULO 17

1. Cualquier disputa que surgiera de la interpretación o aplicación de este Acuerdo que no pueda ser resuelta por vía de la negociación será, a propuesta de cualquiera de las Partes, sometida a un tribunal arbitral el cual estará compuesto por tres árbitros designados conforme con las disposiciones de este Artículo.

Cada una de las Partes designará un árbitro que puede ser nacional y los dos árbitros designarán un tercero, nacional de un tercer Estado, el que será el Presidente. Si, en el término de 30 días de la solicitud de arbitraje alguna de las Partes no ha designado un árbitro, cualquiera de las Partes en la disputa podrá pedir al Presidente de la Corte Internacional de Justicia que designe un árbitro. El mismo procedimiento se aplicará si, dentro de los 30 días de la designación del segundo árbitro, el tercer árbitro no ha sido designado. La mayoría de los miembros del Tribunal constituirá quórum.

2. Todas las decisiones se tomarán por mayoría de votos de todos los miembros del Tribunal Arbitral. El procedimiento arbitral será establecido por el Tribunal. Todas las decisiones y fallos del Tribunal serán obligatorios para las Partes y serán aplicadas por ellas.

3. Cada una de las Partes cubrirá los gastos de su árbitro, como así también los gastos de sus representantes legales. Los gastos del Presidente y otros gastos serán distribuidos entre las Partes por partes iguales.

#### ARTICULO 18

1. Este Acuerdo podrá ser enmendado o revisado por acuerdo entre las Partes.

2. Cualquier enmienda o revisión entrará en vigor en la fecha en que las Partes mediante el intercambio de notas diplomáticas especifiquen su entrada en vigor.

#### ARTICULO 19

El Anexo a este Acuerdo forma parte integral del mismo.

#### ARTICULO 20

Este Acuerdo entrará en vigor en la fecha de la última notificación mediante la cual las Partes se comuniquen que han sido cumplidos los requisitos constitucionales o internos necesarios para su entrada en vigor y permanecerá en vigor indefinidamente a menos que las Partes acuerden de otra manera.

En fe de lo cual, los abajo firmantes, siendo debidamente autorizados por sus respectivos Gobiernos firman este Acuerdo.

HECHO en Canberra, el 8 de agosto de 2001, en dos originales en idiomas español e inglés, siendo ambos igualmente auténticos.

Por la República Argentina	Por Australia
<i>Adalberto Rodríguez Giavarini</i>	<i>firma ilegible</i>

#### ANEXO

#### PARTE A

1. Los reactores nucleares capaces de operar a fin de mantener una reacción de fisión nuclear autosostenida controlada excluyendo los reactores de potencia cero, siendo estos últimos definidos como los reactores que por diseño tengan una producción máxima de plutonio que no exceda los 100 gramos por año.

Un "reactor nuclear" incluye los ítem que se encuentren en o que estén directamente vinculados al recipiente de presión, el equipo que controla los niveles de potencia del núcleo y los componentes que normalmente contienen o estén en contacto directo o que controlen el refrigerante primario del núcleo del reactor.

Esto no pretende excluir reactores que podrían ser razonablemente capaces de ser modificados para producir considerablemente más de 100 gramos de plutonio por año. Los reactores diseñados para operar sostenidamente a niveles significantes de potencia, independientemente de su capacidad para producir plutonio, no son considerados como "reactores de potencia 0".

2. Los recipientes de presión del reactor: recipiente metálico, como una unidad entera o como partes ensambladas para ese fin, que están especialmente diseñadas o preparados para contener el núcleo de un reactor nuclear según definido en el punto 1 y que sea capaz de soportar la presión de operación del refrigerante primario.

La tapa superior de un reactor de presión es un componente principal que forma parte del recipiente de presión.

3. Las partes internas del reactor (incluyendo pero no limitado a las columnas de soporte, a las placas del núcleo y otros internos del recipiente, tubos guías de las barras de control, aislaciones térmicas deflectores, grillas del núcleo y placas difusoras).

4. Las máquinas de carga y descarga de combustible del reactor: equipo de manipulación especialmente diseñados o preparados para insertar o remover combustible en un reactor nuclear según definido en el punto 1 de la Parte A de este Anexo, capaz de operar en línea o empleando técnicas sofisticadas posicionando o alineando dispositivos para permitir una recarga de combustible fuera de línea tales como aquellas en las cuales no se dispone directamente de visión o acceso directo al combustible.

5. Las barras de control del reactor: barras especialmente diseñadas o preparadas para el control de la reacción nuclear de un reactor según definido en el punto 1 de la Parte A de este Anexo.

Este ítem incluye, además de la parte absorbente de neutrones, las estructuras de soporte o suspensión de las mismas si son suministradas por separado.

6. Los tubos de presión del reactor: tubos especialmente diseñados o preparados para contener elementos combustibles y el circuito de refrigeración primaria en un reactor según definido en el punto 1 de la Parte A de este Anexo, que opere a una presión mayor de 50 atmósferas.

7. Los tubos de zirconio: tubos de zirconio metálico y aleaciones o manojos de tubos y en cantidades que superen los 500 kg. por año, especialmente diseñados o preparados para ser usados en reactores según definido en el punto 1 de la Parte A de este Anexo, en la cual la relación entre el hafnio y el zirconio sea inferior a 1: 500 partes por peso.

#### PORTE B

##### *Materiales no nucleares para reactores*

1. Deuterio y compuestos de Deuterio: Deuterio y cualquier compuesto de Deuterio en el cual la proporción entre Deuterio e Hidrógeno exceda a 1: 5000 para uso en un reactor nuclear, según definido en el punto 1 de la Parte A de este Anexo, en cantidades que excedan los 200 kg. de átomos de Deuterio en cualquier período de 12 meses.

2. Grafito grado nuclear: Grafito que tenga una pureza superior a cinco partes por millón de Boro

equivalente y con una densidad mayor a 1.50 gramos por centímetro cúbico en cantidades mayores a 30 toneladas métricas en cualquier período de 12 meses.

## INFORME

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Energía y Combustibles, al considerar el proyecto de ley en revisión por el cual se aprueba el Acuerdo entre la República Argentina y Australia sobre Cooperación en los Usos Pacíficos de la Energía Nuclear suscrito Camberra, Australia, el 8 de agosto de 2001, cuyo dictamen acompaña este informe y que se somete a la sanción definitiva de esta Honorable Cámara, han aceptado, el espíritu de la sanción del Honorable Senado, así como el de su antecedente, el mensaje del Poder Ejecutivo y acuerdan en que resulta innecesario agregar otros conceptos a los expuestos en ellos.

## II

### Dictamen en minoría

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Energía y Combustibles han considerado el proyecto de ley en revisión por el cual se aprueba el Acuerdo entre la República Argentina y Australia sobre Cooperación en los Usos Pacíficos de la Energía Nuclear, suscrito en Camberra, Australia, el 8 de agosto de 2001 y por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante aconsejan su rechazo.

Sala de las comisiones, 24 de octubre de 2002.

*Víctor Fayad.— Luis Molinari Romero.—  
Teresa Foglia.— Aldo Ostropolsky.—  
Ricardo Patterson.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Constitución Nacional Argentina, reformada en 1994, en su artículo 41, incluye una norma de meridiana claridad al disponer que “se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos y de los radiactivos”. La prohibición es absoluta y categórica.

Como sostienen Dromi y Menem, “no podrán ingresar en nuestro país residuos radiactivos o peligrosos desde otros países más allá de cualquier tipo de integración, convenio o alianza que se hiciera, porque esta norma constitucional específica concede a todos los argentinos un derecho subjetivo, un derecho social, que no se podrá derogar por tener rango constitucional” y agregan los autores citados “nos parece afortunada esta incorporación así

como los términos en que está redactada porque la hace eficaz al no reenviarla a una ley posterior” (Dromi & Menem: *La Constitución reformada*, Ed. Ciudad Argentina, Bs. As., 1994, p. 145)

Otro ex constituyente, el doctor Antonio Hernández –constitucionalista y presidente de la Asociación Argentina de Profesores de Derecho Constitucional– ha dicho que el mandato del artículo 41 es irreversible. Con relación a la aprobación del tratado Argentina/Australia, el doctor Hernández ha expresado que “en cuanto a la interpretación constitucional de dicho párrafo del artículo 41, sostenemos: a) Conforme a las reglas de interpretación constitucional enunciadas por Linares Quintana, las palabras del texto supremo deben ser consideradas en su acepción común, no técnica, salvo algunos casos específicos. b) El primer método en ser aplicado es el de la interpretación literal, y en consecuencia la norma en estudio es sumamente clara y categórica en prohibir cualquier ingreso de material radiactivo. c) Por ello, se debe respetar el viejo adagio latino *ubi lex non distinguit nec non distinguere debemus* y no intentar interpretaciones que sólo tienen como objetivo desnaturalizar el sentido de la norma. d) Que además ello resulta indudable a la luz del debate producido en el seno de la convención constituyente de 1994, donde precisaron el alcance prohibitivo de la norma en particular los convencionales Roulet y Natale, entre otros. e) Que en mi carácter de Vicepresidente de la Comisión de Redacción de dicha convención indico que con este sentido fue votado el texto por el plenario, luego de las votaciones afirmativas de los despachos tanto de la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías como de la Comisión de Redacción, que propusieron dicha norma”.

Las interpretaciones propiciadas con posterioridad a la firma del tratado con Australia, para dar cobertura –también ex post facto– al contrato celebrado por el INVAP no son más que la forma de manipular el texto constitucional para hacerle decir lo que claramente no dice y acomodarlo a un hecho consumado violatorio de la prohibición constitucional.

Se ha pretendido limitar la prohibición, interpretando que sólo se refiere al ingreso “permanente” de residuos. No hay en la norma constitucional ningún fundamento para efectuar esa distinción. La ley prohíbe el ingreso de los residuos radiactivos, sin importar si ingresan para quedarse o si transitan y salen del territorio. La norma no distingue situaciones, ni restringe su alcance en función de la cantidad de los residuos, ni de las intenciones de su titular, ni del tiempo que permanecerán en el país. Simple, lisa y claramente está prohibido su ingreso.

Otra vía de escape a la prohibición constitucional ha sido la interpretación del término residuo radiactivo, al considerar el material que regresará de Australia a la Argentina como “combustible irradiado” en vez de “desecho radiactivo”.

Se ha perdido de vista que el lenguaje constitucional no es un lenguaje técnico-científico, sino normal y corriente. Los convencionales han querido evitar claramente el peligro de los basureros nucleares y por eso han incorporado la tajante prohibición. Podrá compartirse o no el criterio adoptado, pero el margen de interpretación “creativa” frente a la norma constitucional del artículo 41 in fine de la Constitución es casi inexistente.

Por otra parte, la “Convención Conjunta sobre Seguridad en la Gestión del Combustible Gastado y sobre Seguridad en la Gestión de Desechos Radiactivos”, aprobada por ley nacional 25.279 define claramente lo que es un residuo radiactivo. El inciso h del artículo 2 indica: “Por desechos radiactivos se entiende los materiales radiactivos en forma gaseosa, líquida o sólida para los cuales la Parte Contratante o una persona natural o jurídica cuya decisión sea aceptada por la parte Contratante no prevé ningún uso ulterior y que el órgano regulador controla como desechos radiactivos según el marco legislativo y regulatorio de la Parte Contratante”.

El combustible nuclear agotado de Australia no tiene previsto “usos inmediatos posteriores en la misma instalación”, ya que tras su “acondicionamiento” en la Argentina sería reenviado a ese país para enterramiento. Tanto el vitrificado de los productos de fisión como el cementado de los metales invalida su uso posterior como combustible. Vuelven a Australia para que se los entierre.

La ley 25.018 y la convención conjunta son coherentes, y aplicables sin ambigüedades al tratado. La Argentina ya había fijado por ley 25.018 cuál era su criterio de clasificación para los residuos radiactivos. El artículo 3° de esta ley indica que: “A los efectos de la presente ley se entiende por residuo radiactivo todo material radiactivo, combinado o no con material no radiactivo, que haya sido utilizado en procesos productivos o aplicaciones, para los cuales no se prevean usos inmediatos posteriores en la misma instalación, y que, por características radiológicas no pueden ser dispersados en el ambiente de acuerdo con los límites establecidos por la autoridad regulatoria nuclear.

Esto es muy importante pues conforme al artículo 3° de la ley 25.018 el combustible nuclear irradiado o gastado es residuo radiactivo, y no hay incongruencias con lo establecido por la convención conjunta.

La ley 25.018 va más allá de la clara definición contenida en el artículo 3° al no establecer ningún tipo de distinción entre “residuos radiactivos” y “combustibles irradiados”. Esto queda particularmente aclarado en su artículo 8°, que dice: “La transferencia a la Comisión Nacional de Energía Atómica de los residuos radiactivos, en particular los elementos combustibles irradiados, se efectuará en el momento y de acuerdo a los procedimientos que establezca la Comisión Nacional de Energía Atómica previamente aprobados por la Autoridad Regulatoria Nuclear.



Queda claro por lo tanto que para la convención conjunta aprobada por ley 25.279, y para su complemento necesario, la ley nacional 25.018, los combustibles irradiados que vendrían de Australia para ser “procesados” en la Argentina son residuos radiactivos. Y dado que tanto el artículo 41 de la Constitución Nacional como el artículo 3° de la Ley Nacional de Residuos Peligrosos prohíben ese ingreso de residuos radiactivos el contrato es ilegal.

El tratado –cuyo rechazo propiciamos– fue la forma elegida para “legalizar” un contrato entre privados que incluía obligaciones para el firmante argentino que eran claramente inconstitucionales.

Supongamos que una empresa argentina firma un convenio con un empresario extranjero por el cual se obliga a someter a la esclavitud a determinada cantidad de personas –argentinas o procedentes de ese otro país–. ¿Concibe alguien que la Argentina suscribiera un convenio con el país en cuestión, por el cual se morigerara la interpretación del artículo 15 de la Constitución Nacional, con el único objeto de que el empresario argentino pudiera, válidamente, cumplir las obligaciones asumidas? A nadie se le ocurriría ratificar semejante tratado.

Pues bien, la situación es idéntica a la del tratado con Australia. El contrato del INVAP no se firma al amparo de ningún tratado. El tratado se firma para “legalizar” el contrato anterior.

Por otro lado, cabe recordar el principio fundamental del derecho que establece que son nulos los actos jurídicos que tienen por objeto hechos que sean ilícitos o prohibidos por las leyes. Así lo establece, entre nosotros, el artículo 953 del Código Civil. Los actos jurídicos –y los contratos lo son por antonomasia– son nulos si tienen por objeto hechos, actos, conductas, prestaciones, que contravienen las prohibiciones establecidas en la ley. Este es el caso del contrato del INVAP.

Por las razones expuestas, se recomienda el rechazo del tratado al que se refiere el presente dictamen.

*Teresa B. Foglia. – Luis A. R. Molinari  
Romero. – Ricardo A. Patterson.*

### III

#### Dictamen de minoría

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Energía y Combustibles han considerado el proyecto de ley en revisión por el cual se aprueba el Acuerdo entre la República Argentina y Australia sobre Cooperación en los Usos Pacíficos de la Energía Nuclear, suscrito en Canberra, Australia, el 8 de agosto de 2001; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su rechazo.

Sala de las comisiones, 24 de octubre de 2002.

*Mario H. Bonacina. – Alejandro O.  
Filomeno. – Rubén H. Giustiniani. –  
Francisco V. Gutiérrez. – Carlos A.  
Raimundi.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Cámara de Diputados de la Nación tuvo en tratamiento en las respectivas comisiones, el mensaje del Poder Ejecutivo nacional 1.348/01 sobre el Acuerdo entre la República Argentina y Australia sobre Cooperación en los Usos Pacíficos de la Energía Nuclear, suscrito en Canberra, Australia, el 8 de agosto de 2001, que consta con media sanción del Senado (241-S.-01). El origen de este convenio es el contrato firmado entre la empresa argentina INVAP Sociedad del Estado y la Australian Nuclear and Technology Association (ANSTO), el 13 de julio de 2000, para la construcción de un reactor nuclear de investigación en Australia. Dicho contrato incluye la posibilidad del ingreso a nuestro país de los residuos nucleares emergentes de la operación de dicho reactor para su acondicionamiento.

Ello ha generado una gran preocupación en sectores de la sociedad, no sólo por los peligros ambientales que podría suponer la habilitación del ingreso de residuos radiactivos desde el resto del mundo, sino además porque significaría la directa violación de la Constitución Nacional que en su artículo 41 prohíbe taxativamente el ingreso de desecho radiactivo desde el exterior. En vistas de esta situación, los fiscales Eduardo Freiler y Federico Delgado de la Fiscalía Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 6 de esta Capital presentaron una denuncia formal al respecto, donde argumentan que “el Convenio abriría la puerta para el ingreso a nuestro país de residuos peligrosos y/o radiactivos, extremo que se encuentra prohibido por el artículo 41, último párrafo, de la Constitución Nacional”.

Creemos que el debate relativo al mencionado acuerdo debió haberse analizado en paralelo con el contrato INVAP-ANSTO ya que uno no es más que el resultado de la existencia del otro. Por tales motivos impulsamos desde la Cámara de Diputados de la Nación un proyecto de resolución (812-D.-02) donde solicitábamos al Poder Ejecutivo nacional que enviara al Congreso Nacional un detallado informe de los compromisos contractuales asumidos por la empresa argentina INVAP S.E. con ANSTO de Australia. Hasta la fecha no hemos tenido la oportunidad de ver el contrato.

*1. Australia y el del contrato INVAP - ANSTO: Por primera vez ingresa desecho radiactivo de otro país .*

El 13 de julio de 2000 tuvo lugar en Australia la firma del contrato entre la Australian Nuclear and Technology Association (ANSTO) e Investigacio-

nes Aplicadas (INVAP) de la Argentina, para la construcción de un reactor nuclear de investigación y producción de radioisótopos en Lucas Height's, cerca de la ciudad de Sydney, Australia. Se trata de un contrato "llave en mano" destinado a reemplazar al que está actualmente en funcionamiento en la misma localidad, con un presupuesto de 180 millones de dólares que contempla la participación de empresas australianas.

Más allá de las limitaciones propias al análisis que surgen de la renuencia de la empresa INVAP a facilitar a esta Cámara una copia del contrato con ANSTO, sobre la base de la información disponible pueden reconstruirse las principales características del mismo, fundamentalmente en lo que se refiere al tratamiento, en nuestro país, de los residuos radiactivos producidos en Australia.

El contrato se basa en los pliegos de licitación, que a su vez se hallan determinados por la política australiana en relación con el desarrollo de reactores nucleares de investigación y el tratamiento de los combustibles irradiados. Al respecto, como producto de acuerdos internacionales realizados dos décadas atrás, Australia dejó de utilizar "uranio altamente enriquecido" [*high enriched uranium*] y lo reemplazó por "uranio de bajo enriquecimiento" [*low enriched uranium*, LEU]. El LEU tiene la desventaja de que es difícil de reprocesar, y en general, luego de utilizado, se deposita en almacenamientos de largo plazo. Desde octubre 1995, el gobierno australiano adoptó la política de que el combustible usado que surja de las operaciones del reactor sea reprocesado (o "acondicionado") en el exterior, y que luego los desechos de larga duración vuelvan a Australia para su almacenamiento.

Siguiendo estos lineamientos de la política de tratamiento de residuos nucleares del gobierno australiano, el procedimiento previsto en el contrato fue el siguiente. En primer lugar, el combustible gastado que surgiera de la operación del nuevo reactor en Lucas Heights sería dispuesto en recipientes adecuados en los cuales se almacenaría mientras se definieran los arreglos para su traslado al extranjero. En segundo lugar, el combustible gastado sería trasladado a Francia para su procesamiento por la empresa COGEMA o, en caso de que los acuerdos con dicha empresa no pudieran sostenerse, el combustible gastado (es decir, el material radiactivo que surge del funcionamiento del nuevo reactor) sería trasladado a la Argentina y acondicionado por la Comisión, Nacional de Energía Atómica (para la empresa INVAP). Por último, el desecho nuclear acondicionado sería reenviado a Australia para su almacenamiento definitivo.

La alternativa de enviar el combustible gastado para su acondicionamiento en la Argentina surge de las características propias del proceso licitatorio y de la oferta de INVAP. En particular, ante la posibilidad de que el acuerdo entre ANSTO y COGEMA para el tratamiento de los residuos nucleares que

surgieran del nuevo reactor no pudiera cumplirse, el proceso de licitación requirió a los oferentes que presentaran una alternativa viable para el reprocesamiento del combustible gastado en caso de que COGEMA no pudiera hacerse cargo del mismo. Esta alternativa, según los términos de la licitación, debía excluir: (a) el desecho directo del combustible gastado en Australia, (b) reprocesamiento del combustible gastado en Australia, (c) el almacenamiento indefinido en Australia (almacenamiento en Australia en una forma "no definitiva"). La solución propuesta por INVAP fue transportar el combustible gastado a la Argentina, acondicionarlo aquí, transformándolo en residuo de nivel medio, y luego reenviarlo a Australia para su almacenamiento definitivo.

De aquí surge el punto más controvertido de este contrato, ya que implica que la Argentina aceptaría recibir los residuos nucleares producidos por el reactor en Australia, con sus claras implicancias en términos de violación del artículo 41 de la Constitución de la Nación Argentina, que taxativamente prohíbe el ingreso de residuos radiactivos a nuestro país. Estas son las características del contrato a las que se les confiere una discutida legalidad a través de la firma del Acuerdo Internacional.

## 2. Antecedentes en materia de exportación tecnológica

En lo que específicamente se refiere a la exportación de tecnología nuclear por parte de nuestro país, la propia empresa INVAP cuenta con varios antecedentes importantes de construcción de reactores nucleares de investigación en otras partes del mundo, tales como Perú, Argelia y Egipto.

En julio de 1976 se dictó el decreto 1.214 que autorizó a la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) la instalación de un complejo atómico en Perú (con participación de INVAP), que incluía un reactor, una planta procesadora de radioisótopos y un conjunto de laboratorios y dependencias.

El reactor nuclear de investigación en Argelia, inaugurado en abril de 1989, es usado para la producción de radioisótopos en escala laboratorio. En la construcción participaron un número importante de firmas argelinas, así como también técnicos y profesionales de la región. Ello aseguró la genuina transferencia de tecnología, objetivo que no hubiese sido alcanzado con un contrato "llave en mano" (que implica la ingeniería, construcción y puesta en marcha del reactor), incluso cuando se contemplara el entrenamiento del personal en la operación del reactor.

El reactor construido en Egipto se sitúa en el Centro de Investigación de Inshas, 60 km al nordeste de El Cairo. Fue diseñado para ser usado en actividades de investigación en las áreas de física de neutrones, ciencia de materiales, investigación y desarrollo de combustibles nucleares, producción de radioisótopos, radiografía neutrónica, análisis por

activación, terapia por captura neutrónica de boro, dopado de silicio y entrenamiento en ingeniería nuclear y operación de reactores. La adjudicación se realizó luego de una licitación internacional y el contrato “llave en mano” fue firmado entre AEA e INVAP en septiembre de 1992 entrando en vigencia a partir de marzo de 1993. La etapa de operación con carga comenzó en febrero de 1998. El 18 de marzo se obtuvo el certificado preliminar de aceptación de la planta.

En los casos citados, la exportación de tecnología nuclear (incluyendo la construcción del reactor y la capacitación para su operación) no implicó ningún tipo de importación de desechos radiactivos a la Argentina. Por el contrario, los contratos previeron el almacenamiento directo de los elementos combustibles irradiados (es decir, los desechos radiactivos generados por la operación del reactor) en el mismo país. Para ello, en Argelia y Egipto, por ejemplo, se construyeron piletas auxiliares adyacentes al reactor con capacidad para almacenar para los desechos producidos durante toda su vida útil. En consecuencia, los compromisos asumidos por INVAP en el exterior no comprometieron el medio ambiente argentino ni contradijeron la legislación nacional. El contrato firmado con Australia en 2000 es, como se detalla a continuación, sustancialmente diferente en este aspecto.

### 3. *El Acuerdo Argentina-Australia*

El Acuerdo entre la República Argentina y Australia sobre Cooperación en los Usos Pacíficos de la Energía Nuclear se origina, precisamente, en el contrato INVAP-ANSTO.

Por lo tanto, el debate acerca del mismo debe incluir necesariamente un análisis minucioso de las características centrales del mencionado contrato. Sólo de este modo será posible discernir sus reales implicancias presentes y futuras. Sin embargo, el Senado de la Nación aprobó el acuerdo “sobre tablas” el 7 de noviembre de 2001, sin ningún tipo de discusión en las respectivas comisiones tan necesario para un tema de tal trascendencia.

El acuerdo no es un simple instrumento para la cooperación internacional en materia de desarrollo pacífico de la energía nuclear. Además de acordar la transferencia de tecnologías de desarrollo nuclear y la no proliferación de armas nucleares, el acuerdo habilita la importación de residuos radiactivos desde Australia hacia la Argentina. Al respecto, el acuerdo hace explícita mención a la cooperación internacional en lo relativo al tratamiento de residuos nucleares. En su artículo 2º, incluye entre las áreas de cooperación “la gestión de combustible irradiado y los desechos radiactivos”. Los alcances concretos de este artículo se aclaran en el artículo siguiente, en el cual se establece que dicha cooperación puede ser efectuada, entre otras formas, a través de “envíos recíprocos de material nuclear, incluyendo pero no limitado a elementos combustibles irradiados,

zircaloy, uranio en cualquier forma...”. En consecuencia, la aprobación de este acuerdo se convertirá en el marco legal en que intentará justificarse la importación de residuos radiactivos a nuestro país, con los conocidos peligros que ello implica.

De aquí la estrecha relación entre el mencionado acuerdo y el contrato INVAP-ANSTO. Como se mencionó, uno de los compromisos que asume el INVAP en dicho contrato es el acondicionamiento local de los residuos nucleares producidos por el reactor que se construirá en Australia. Naturalmente, para que la empresa pueda cumplir –dentro de un marco de legalidad– con los compromisos asumidos con ANSTO, debe obtener el permiso para ingresar los materiales radiactivos al territorio nacional. Por esta razón, la firma del acuerdo es uno de los requerimientos centrales para garantizar la factibilidad del contrato en los términos en que fue suscrito, ignorando la clara y explícita prohibición constitucional a la importación de residuos radiactivos. La estrechísima relación entre este acuerdo y el contrato INVAP-ANSTO se hace aún más evidente en el artículo 12 del acuerdo, que parece hecho a la medida del mencionado contrato. En dicho artículo se establece que “Cuando se irradie combustible en un reactor de investigación provisto por la Argentina a Australia: a) si así fuere solicitado, la Argentina asegurará que dicho combustible sea procesado o acondicionado mediante arreglos apropiados a fin de hacerlo apto para su disposición en Australia (...)”. El artículo no sólo habilitaría el ingreso a la Argentina de combustibles radiactivos generados en procesos nucleares llevados a cabo en Australia, como de hecho lo hacen los dos artículos previos citados anteriormente. Las implicancias de este artículo son todavía mayores ya que transforma los compromisos que asumiera el INVAP con su contraparte australiana en lo referido al tratamiento de los residuos producidos en el reactor australiano, en compromisos de la Argentina (es decir, del Estado Argentino) con Australia. Por lo tanto la aprobación del acuerdo no sólo daría aval público a la violación de la Constitución Nacional, sino que el Estado Argentino se estaría haciendo cargo de asegurar los arreglos necesarios para el acondicionamiento o procesamiento del combustible irradiado en Australia por los medios que sea, incluido, por supuesto, su acondicionamiento interno.

En síntesis, además de sus efectos sobre las instituciones básicas de la Nación, la sanción del acuerdo internacional, tiene efectos sobre la posición Argentina en relación con la recepción de basura nuclear generada en el resto del mundo. De hecho, el acuerdo abre el negocio del tratamiento de basura nuclear en la Argentina. Francia y Gran Bretaña; que actualmente cuenta con plantas de reprocesamiento comercial de residuos nucleares, han visto sus actividades seriamente limitadas por los problemas de seguridad ambiental que dichas plantas generan, fundamentalmente en función del peligro de

ataques aéreos que se hizo especialmente evidente luego del 11 de septiembre pasado. La autorización por la vía del Acuerdo Internacional del Contrato INVAP-ANSTO en toda su dimensión sienta un serio precedente en relación con la importación de material radiactivo al país, abriendo de hecho un negocio de mucho más largo plazo y de una dimensión que hoy resulta difícil de estimar.

Los serios cuestionamientos que surgen del análisis del acuerdo sostuvimos que ameritaban la realización de una investigación a fondo de sus alcances e implicancias. Para ello, necesitábamos contar con un detallado informe de los compromisos contractuales asumidos por la empresa INVAP y la medida en la cual los mismos comprometen al Estado Argentino, las instituciones esenciales de la Nación y la salud presente y futura de la población.

#### 4. Aspectos constitucionales

##### 4. 1. La Constitución de la Nación Argentina

Uno de los aspectos centrales de los derechos de tercera generación es la defensa del medio ambiente y los recursos naturales. Si bien existían normas previas que tendían a la garantía de estos derechos<sup>1</sup>, la Constitución Nacional de 1994 los consagra y les otorga el más alto rango en el derecho nacional. En el mismo sentido, las cartas provinciales sancionadas a partir del retorno a la institucionalidad democrática, otorgan, en su mayoría, garantía constitucional al derecho a un medio ambiente sano y equilibrado, incluyendo el deber de los habitantes y del Estado de preservarlo para las generaciones presentes y futuras, y la legitimación de todo individuo para hacer valer ese derecho.

Específicamente, el artículo 41 de la Constitución Nacional establece que:

“Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras, y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.

“Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales.

“Corresponde a la Nación dictar normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementirlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales.

Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos y de los radiactivos.”

El texto constitucional es claro y taxativo. Su objeto es la protección del medio ambiente presente y futuro, asegurando que las actividades productivas de hoy no atenten contra el derecho a gozar de un medio ambiente saludable para las generaciones futuras. El segundo párrafo del artículo 41 establece que son las autoridades del país (el Estado) quienes proveerán al desarrollo sustentable, es decir, aquel que no comprometa el bienestar de generaciones futuras. El último párrafo se refiere específicamente al tema que da origen a este proyecto, prohibiendo taxativamente el ingreso de residuos radiactivos a nuestro país.

El constitucionalista Humberto Quiroga Lavié distingue entre el segundo y el último párrafo del artículo en función de sus efectos operativos. Al respecto, argumenta que este segundo párrafo (“las autoridades proveerán a la protección de este derecho...”) constituye una norma programática que abre un amplio campo para las regulaciones normativas de carácter tutelar. El último párrafo sin embargo, es netamente operativo, en tanto explícitamente prohíbe el ingreso al país de “residuos actual o potencialmente peligrosos y de los radiactivos”. Al tratarse de una norma operativa, Quiroga Lavié señala que, dada la forma clara y explícita en que ha sido formulada, ninguna ley (o acuerdo) posterior puede limitar su alcance. El constitucionalista Miguel Angel Ekmekdjian, por su parte, se expresa en el mismo sentido argumentando que esta última disposición de la Constitución resulta directamente operativa aun cuando no existiera una ley específica. Esta norma implica la obligación directa de “no hacer” a la cual ninguna otra norma puede oponerse.

En síntesis, por su rango constitucional y por la operatividad de la norma, no existe posibilidad alguna que se permita legalmente el ingreso de desecho radiactivo a nuestro país. Cualquier acción contraria al claro espíritu del texto constitucional constituye simplemente una violación de la Carta Magna. Dado que el acuerdo entre la República Argentina y Australia habilitaría el ingreso al país de residuos radiactivos, el mismo contradice esta prohibición y es, en consecuencia, inconstitucional. El mismo doctor Vanossi –que luego se expidiera a favor de el INVAP– en su dictamen sobre la materia argumenta que las prohibiciones categóricamente impuestas por la Constitución no admiten excepciones, ni interpretaciones amplias, ni reglamentaciones que le pongan límites (...) La norma que nos ocupa participa de la misma naturaleza; más allá de que la prohibición misma se impone sin necesidad de reglamentación alguna –en especial en el caso de los residuos radiactivos– las leyes que para reglamentar este derecho a la protección del medio ambiente pusieran límites a las categóricas disposiciones del artículo 41 *in fine* de la Constitución

<sup>1</sup> La ley 24.051 (y su decreto reglamentario 831/93) establecían la prohibición de importar residuos peligrosos al territorio nacional.

Nacional, resultarían nulas por no reconocer el principio de supremacía de nuestra Carta Magna (art. 31 CN)."

A pesar del carácter taxativo, explícito y operativo de la norma, existen interpretaciones que, sobre la base de argumentos diversos, pretenden dar legalidad a la importación de residuos radiactivos desde Australia a nuestro país prevista en el contrato INVAP-ANSTO. Los argumentos centrales son dos. El primero se basa en la disquisición entre "combustible gastado" y "desecho radiactivo". El argumento es que el contrato INVAP-ANSTO prevé la importación de elementos de "combustible gastado", que no son equivalentes a los "desechos radiactivos" a los que se refiere la Constitución Nacional y, por lo tanto, no se encuentran comprendidos en la mencionada prohibición. La otra línea argumental se basa en la diferenciación entre "ingreso transitorio" e "ingreso permanente", considerando que la prohibición constitucional se refiere únicamente a los residuos que ingresaran al país de manera definitiva, y no a aquellos que lo hacen en forma transitoria, como se prevé en el contrato INVAP-ANSTO.

Dada la controversia que surgió cuando se hizo pública la intención del INVAP de ingresar desecho radiactivo a nuestro país, la Procuración del Tesoro de la Nación fue llamada a expresar su opinión acerca de la existencia, en el contrato INVAP-ANSTO, de elementos violatorios de la Constitución Nacional. En una primera instancia, la Procuraduría solicitó a la empresa INVAP una copia del contrato entre las partes, ya que, tal como la misma expresa "no obraba en el expediente una copia del contrato que contiene la cláusula sobre cuya constitucionalidad se requería dictamen". Sin embargo, amparada en los compromisos de confidencialidad pactados entre las partes, la empresa se negó a facilitar una copia de contrato. Finalmente, y a pesar de no contar con la información básica necesaria para el caso, la Procuración presentó su opinión tomando en cuenta los análisis de tres expertos en derecho constitucional. Llama la atención que la Procuración acceda a dar su opinión sobre cuestiones de tal envergadura, sin contar con los elementos básicos necesarios para el análisis. Cabe preguntarse cómo puede expedirse sobre la legalidad del contrato sin haber tenido acceso al mismo, máxime cuando es sabido que todo instrumento jurídico, para su debida interpretación, debe considerarse de manera integral, es decir, un artículo en relación con cada uno de los otros, a fin de comprender el real alcance de cada uno de ellos.

Los tres informes sobre los que basa su opinión la Procuración General de la Nación son los del doctor Jorge Vanossi, el doctor Félix Loñ, y el doctor Cavagna Martínez. Todos ellos coinciden en expedirse en favor de permitir el ingreso del material radiactivo al país, argumentando, a través de variadas y originales interpretaciones, que dicho in-

greso –en las condiciones planteadas en el contrato (al cual no tuvieron acceso)– no resulta violatorio de la letra constitucional.

El doctor Vanossi basa su argumento en la interpretación de la palabra "ingreso" considerando que la Constitución Nacional se refiere al "ingreso definitivo o para la permanencia", excluyéndose por tanto los materiales que se encontraran "en tránsito". En consecuencia, el doctor Vanossi concluye señalando que "no existe a mi criterio impedimento constitucional para el ingreso temporario a la Argentina de combustibles, para la devolución al país de origen del producto obtenido y los desechos provenientes de dicho proceso".

El doctor Loñ, por su parte, considera que la prohibición constitucional al ingreso de residuos radiactivos debe ser interpretada de acuerdo con las intenciones de los constituyentes que la incluyeron en la reforma constitucional de 1994. Luego de un análisis de los fundamentos vertidos en las sesiones constituyentes, Loñ concluye que el objetivo de dicho artículo es que la Argentina no se convierta en el basurero nuclear del mundo y que por lo tanto se refiere al ingreso definitivo, y no al ingreso transitorio de material radiactivo. En segundo lugar, Loñ argumenta que lo que se prevé ingresar a la Argentina es "combustible gastado" y no "residuo radiactivo", por lo cual no estaría incluido en las prohibiciones constitucionales. En consecuencia, Loñ considera que "el caso INVAP S.E. no altera el precepto constitucional porque su obligación consiste en introducir momentáneamente el combustible gastado en el funcionamiento de un reactor que permanecerá en el país el tiempo mínimo necesario para su acondicionamiento e inmediata devolución al Estado australiano donde quedará definitivamente".

Por último, el informe del doctor Cavagna Martínez se basa también en el análisis de las intenciones de los constituyentes a fin de clarificar los alcances de la prohibición constitucional. Al respecto argumenta, en el mismo sentido, que la prohibición constitucional se orienta a prevenir que nuestro país sea un basurero nuclear de otros países.

Acepta que el combustible gastado es residuo radiactivo en los términos del artículo 41 de la Constitución Nacional ya que "genéricamente puede considerarse un desperdicio de la operación normal de un reactor nuclear. Además, el combustible usado, como los residuos en sentido estricto, es radiactivo". Sin embargo, argumenta que los peligros que se intenta prevenir con lo dispuesto en el artículo 41 se refieren a la disposición final de los residuos y no a su tratamiento. "El texto que los prohíbe no se extiende a todos los residuos radiactivos, lo que hubiera ido en contra de la idea de no prohibir, sino promover la industria nuclear". En consecuencia, el doctor Cavagna Martínez concluye que "es nuestra opinión que no existe un impedimento constitucional para el ingreso temporario de combustible

usado de un reactor nuclear de investigación sobre el que nos consultan”.

En síntesis, y como se observa de los informes recién descritos, los argumentos se basan en dos disquisiciones: combustible gastado –desecho radiactivo, por un lado, y ingreso transitorio– ingreso permanente, por otro. A continuación se discute la validez real de cada una de ellas.

#### 4.2. Acerca de la disquisición “combustible gastado” - “desecho radiactivo”

Uno de los temas más controvertidos en la discusión relativa al contrato INVAP-ANSTO ha sido la aludida diferenciación entre combustible gastado y desecho radiactivo. Para los propulsores del proyecto esta disquisición es fundamental para darle validez institucional al contrato y contrarrestar las versiones de inconstitucionalidad. Sin embargo, siguiendo la legislación en la materia, por un lado, y las previsiones del contrato, por otro, se observa que tal disquisición carece de bases sólidas y de hecho no resulta válida para garantizar la adecuación de las previsiones contractuales a la Constitución Nacional.

Esta disquisición es el argumento utilizado por la mayor parte de las opiniones favorables a ingresar material radiactivo al país, incluyendo una nota de la Autoridad Regulatoria Nuclear (ARN), la Procuración del Tesoro de la Nación y los expertos en derecho constitucional por ella convocados. El argumento es que la Ley 25.279, que ratifica la Convención Conjunta sobre la Seguridad y el Manejo de Combustible Gastado y sobre la Seguridad en el Tratamiento de Desechos Radiactivos, distingue desecho radiactivo, de combustible gastado. El embajador argentino en Australia se sumó a este argumento señalando que el combustible gastado no es desecho radiactivo ya que puede ser reprocesado, y que la transferencia de material radiactivo entre la Argentina y Australia puede realizarse en el marco de la Convención Conjunta, firmada por ambos países.

Sin embargo, la diferenciación entre combustible gastado y desecho radiactivo no responde al carácter de lo que pretende mostrarse. Más aún, la distinción establecida por la legislación a la que se hace referencia no resulta relevante para el caso del contrato INVAP-ANSTO. Es decir, incluso si se aceptara que tal disquisición es posible en los términos de la ley 25.279, el material radiactivo que sería ingresado a la Argentina en los términos del contrato INVAP-ANSTO debería considerarse desecho radiactivo. En los párrafos que siguen se explican los principales fundamentos de esta afirmación.

Dado que el espíritu de la Constitución al prohibir la entrada de desechos radiactivos es proteger el medio ambiente local, más allá del término que se utilice para referirse al material radiactivo, lo importante es que su ingreso al país podría estar poniendo en riesgo la salud de la población y el medio am-

biente, y por lo tanto está explícitamente contemplado en la prohibición establecida en la Carta Magna. Al respecto, el constitucionalista Miguel Angel Ekmekdjian argumentó que “no estamos de acuerdo con la distinción que se hace o se quiere hacer entre lo que significa combustible radiactivo o desechos nucleares, porque esta distinción es artificial y puramente semántica. Los residuos, sirvan o no sirvan para los procesos industriales, siguen siendo residuos: son peligrosos y no pueden ingresar en el territorio nacional porque la télesis constitucional es la defensa del medio ambiente”. En consecuencia, en lo que respecta al alcance de la Constitución Nacional, no existe disquisición posible entre residuos propiamente dichos y aquellos residuos que sirven para determinados procesos industriales (llamados “insumos”). Considerar que los residuos “utilizables para procesos productivos” se encuentran excluidos de la prohibición constitucional, podría significar dar vía libre al desarrollo del negocio del reprocesamiento o acondicionamiento en el país, de residuos nucleares producidos en otros países, con el consiguiente peligro para el medio ambiente local de la generalización y expansión de tal actividad.

El presidente de la Fundación para la Defensa del Ambiente (FUNAM) Raúl Montenegro, se expresa en el mismo sentido, considerando que el combustible gastado es desecho radiactivo, y por lo tanto “la transferencia de combustible gastado desde Australia a la Argentina, prevista en el contrato, no puede llevarse a cabo. Está prohibida, y por lo tanto es ilegal”.

Por otro lado, y más allá de que la importación de residuos nucleares es claramente contraria a las intenciones de la letra constitucional, la propia norma a que se hace referencia para justificar la alegada distinción terminológica hace evidente que el material radiactivo proveniente de Australia debe considerarse y tratarse como residuo radiactivo y no como combustible gastado. La norma a que hacemos referencia es la ya citada Convención Conjunta sobre Seguridad en la Gestión del Combustible Gastado y sobre Seguridad en la Gestión de Desechos Radiactivos, aprobada por Ley del Congreso de la Nación 25.279. Allí se definen los términos de la siguiente manera:

“Por ‘desechos radiactivos’ se entiende los materiales radiactivos en forma gaseosa, líquida o sólida para los cuales la parte contratante o una persona natural o jurídica cuya decisión sea aceptada por la parte contratante no prevé ningún uso ulterior y que el órgano regulador controla como desechos radiactivos según el marco legislativo y regulatorio de la parte contratante”.

“Por ‘combustible gastado’ se entiende el combustible nuclear irradiado y extraído permanentemente del núcleo del reactor”.

Como se observa de las definiciones citadas, la diferenciación explicitada en la convención no es

excluyente como pretende mostrarse: de hecho, un mismo componente puede ser combustible gastado y desecho radiactivo al mismo tiempo, y ello no resulta contradictorio ya que evidentemente todo combustible que haya sido irradiado se convierte en desecho radiactivo al final de su vida útil. Así, según el texto de la Convención el combustible gastado se convierte en desecho radiactivo cuando no se prevé ningún uso ulterior futuro del mismo. Respecto a los componentes radiactivos que INVAP pretende ingresar al país para su acondicionamiento, y siguiendo las definiciones arriba mencionadas, queda claro que se trata de desecho radiactivo en tanto ni INVAP ni ANSTO prevén ningún tipo de uso ulterior, ni reprocesamiento, sino simplemente un tratamiento acondicionador para que los desechos nucleares puedan ser definitivamente almacenados en Australia.

La ley nacional 25.018 es también muy clara en la materia. En su artículo 3° establece que “se entiende por residuo radiactivo todo material radiactivo, combinado o no con material no radiactivo, que haya sido utilizado en procesos productivos o aplicaciones, para los cuales no se prevean usos inmediatos posteriores en la misma instalación, y que, por sus características radiológicas no puedan ser dispersados en el ambiente de acuerdo con los límites establecidos por la Autoridad Regulatoria Nuclear”. Esta norma reproduce el espíritu de la norma anterior de considerar residuo radiactivo al combustible irradiado para el cual no se prevean usos futuros, y agrega “en la misma instalación”, a fin de eliminar todo tipo de confusión relativa al momento en que el combustible gastado se convierte en residuo radiactivo: ello sucede cuando es extraído del núcleo del reactor y se da por finalizada su vida útil. Más aún, en su artículo 8°, esta misma norma establece que “la transferencia a la Comisión Nacional de Energía Atómica de los residuos radiactivos, en particular los elementos combustibles irradiados, se efectuará en el momento y de acuerdo a los procedimientos que establezca la Comisión Nacional de Energía Atómica previamente aprobados por la Autoridad Regulatoria Nuclear”. Claro está, la norma identifica explícitamente al combustible irradiado como un grupo particular de los residuos radiactivos. Por último, la ley establece la necesidad de formular un “Programa Nacional de Gestión de Residuos Radiactivos” y crea un “Fondo para la gestión y disposición final de los residuos radiactivos”, y en ambos casos, incluye a los combustibles irradiados en el marco de tales disposiciones (es decir, los identifica con los residuos radiactivos).

Finalmente, y tal como señala la organización ecologista Greenpeace, la propia documentación que difunde la CNEA identifica combustible gastado con residuo radiactivo. Al respecto, en el texto del documento de divulgación denominado “Energía Nucleoeléctrica” que puede consultarse en la página web de la CNEA, divide a los residuos emergen-

tes de los procesos de generación eléctrica en las centrales nucleares en “residuos de actividad media y baja” y “residuos de alta actividad”. Estos últimos, según cita textual del mencionado documento, “se componen principalmente de los elementos combustibles gastados en el núcleo del reactor”. En breve: el combustible gastado que se origina en el proceso de generación de energía nuclear es residuo radiactivo.

Por lo tanto, en lo que refiere al contrato INVAP-ANSTO, la alegada distinción entre combustible gastado y desecho radiactivo no exime al contrato de la violación de la Constitución Nacional mencionada anteriormente. La legislación nacional y los convenios internacionales suscritos por la Argentina son claros en la materia: el combustible gastado es desecho radiactivo y por lo tanto está comprendido en la prohibición dispuesta por el artículo 41 de la Constitución Nacional. La única distinción posible entre desecho radiactivo y combustible gastado, tal como la establecida en la Convención Conjunta, se refiere a su finalidad y no a su naturaleza (que sigue siendo la de material radiactivo, y por lo tanto, peligroso). Pero incluso considerando esta distinción por finalidad, el contrato INVAP-ANSTO no puede eximirse de las prohibiciones constitucionales en materia de ingreso de material radiactivo en tanto no se prevé ningún uso posterior para el combustible gastado proveniente de Australia. De hecho, los propios australianos lo consideran (y lo han considerado desde hace tiempo) como residuo de la actividad nuclear.

En síntesis, la distinción entre combustible gastado y desecho radiactivo no soluciona los problemas institucionales asociados con la importación de combustible gastado a la Argentina. Creemos que es peligroso para las instituciones de la República intentar ajustar las interpretaciones de sus mandatos a los intereses de un contrato particular y no a la inversa. La disquisición planteada no es más que una artimaña legal para permitir en los hechos lo que la letra de la Constitución Nacional prohíbe.

#### 4.3. Acerca del ingreso “transitorio”

El argumento que habilita la importación de residuos nucleares sobre la base de la diferenciación entre ingreso “transitorio” e ingreso “permanente” es débil por dos razones principales. En primer lugar, tal diferenciación no se encuentra en la letra de la Constitución Nacional sino que se basa en una interpretación de ciertos constitucionalistas, que en tanto interpretación es subjetiva y puede ser cuestionada. En segundo lugar, y en relación con el contrato INVAP-ANSTO, no se encuentra disponible la información necesaria para determinar el carácter “transitorio” del ingreso, ya que el contrato entre las partes no ha sido entregado a ninguno de los organismos públicos ni privados que han analizado el tema.

En referencia con lo primero, el artículo 41 de la Constitución Nacional “prohíbe el ingreso al terri-

torio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos y de los radiactivos”, sin realizar ningún tipo de distinción entre ingreso “transitorio” e ingreso “permanente”. En rigor, dada la ausencia de especificaciones al respecto tanto en la Constitución como en las leyes posteriores, se interpreta que se refiere a todo tipo de ingreso, sin importar la cantidad de tiempo previsto para que el material permanezca en el país. De hecho, si la prohibición de la norma hubiera estado referida únicamente al almacenamiento definitivo, esta especificación debería encontrarse incluida en la letra constitucional. Al no haber especificación alguna, se entiende que comprende a todo tipo de ingreso, sin importar el tiempo que el material permanezca en el país.

El mismo argumento utilizado en los dictámenes favorables a permitir el ingreso de material radiactivo de que, sobre la base de la regla de la hermenéutica, se debe optar por la interpretación que mejor se adecue a la finalidad perseguida por la norma, se arriba a la conclusión aquí planteada: el ingreso de material radiactivo es inconstitucional. Ello porque la interpretación aquí adoptada se corresponde con el objetivo de la norma que es el cuidado del medio ambiente local presente y futuro: el ingreso de material radiactivo, sea por el tiempo que sea, es de por sí peligroso, y por esta razón se encuentra prohibido.

El segundo cuestionamiento a esta interpretación está directamente relacionado con el contrato INVAP-ANSTO. Al respecto, dado que no se tuvo acceso al contrato, no se sabe que tan “transitorio” será el ingreso previsto en el mismo para el material radiactivo proveniente de Australia. INVAP nunca aclaró cuantos días, meses o años se prevé que los residuos permanezcan en la Argentina, por lo cual el carácter transitorio de su paso por el país es de por sí cuestionable. En referencia con este mismo punto, el doctor Sabsay cuestiona el énfasis que pone el dictamen del doctor Loñ en la diferenciación entre ingreso transitorio e ingreso permanente como sostén de sus argumentaciones acerca de la legalidad de la importación de material radiactivo desde Australia. La validez de dicho dictamen requiere demostración fehaciente de la eventual brevedad del plazo de permanencia del combustible gastado en la Argentina. En los hechos, sin embargo, y dada la limitación en el acceso al contrato, no existe ningún elemento técnico que indique de modo indudable lo que se está afirmando.

Por todas estas razones, consideramos que la importación de combustible gastado desde Australia prevista en el contrato INVAP-ANSTO y en el acuerdo internacional, es claramente violatoria de las intenciones explícitas e implícitas de la Constitución Nacional. Nuestra lógica de razonamiento, que creemos es la que mejor se adecua a la letra constitucional y a los intereses de la Nación, es la siguiente: (a) el artículo 41 de la CN prohíbe el ingreso de residuos radiactivos ® (b) el contrato

INVAP-ANSTO prevé el ingreso (supuestamente temporario) de combustible gastado ® (c) el combustible gastado es residuo radiactivo y el ingreso temporario es un tipo de ingreso en los términos previstos en el artículo 41 de la Constitución Nacional ® (d) por lo tanto el contrato INVAP-ANSTO está comprendido en la prohibición establecida en el artículo 41 de la Constitución Nacional<sup>2</sup>.

Finalmente, cabe mencionar que tal como lo señalan los fiscales nacionales doctor Freiler y doctor Delgado en su denuncia, existe jurisprudencia sobre el ingreso de material nuclear al país que da por tierra con la interpretación oficial. En efecto, la Sala de FERIA en lo Contencioso Administrativo dictaminó en enero de 2001, ante la inminente entrada del buque inglés “Pacific Swan” en aguas jurisdiccionales, transportando residuos radiactivos de similar carácter que los que ingresarían desde Australia, que dicho ingreso violaba el artículo 41 *in fine* de la Constitución, y ordenaron al Poder Ejecutivo que arbitre los medios para que se prohíba el ingreso al territorio nacional de dicho buque.

### 5. La confidencialidad del contrato

Como ya se hizo mención más arriba, ninguno de los poderes del Estado (ni el Poder Legislativo, ni los organismos de control nuclear dependientes del Poder Ejecutivo de la Nación) ha tenido acceso al contrato firmado entre INVAP y su contraparte australiana ANSTO. Según informó la empresa INVAP, el pliego de licitación contenía una cláusula específica sobre la confidencialidad del contrato, y obligaba a la partes a adherir a ella al presentar sus ofertas. Basándose en dicha cláusula, las partes se negaron en reiteradas oportunidades a presentar el contrato, incluso a aquellas entidades y/o expertos a quienes se les solicitaban opiniones sobre el mismo.

Este Congreso de la Nación no constituye una excepción. Así, la aprobación del acuerdo internacional entre la Argentina y Australia en el Senado de la Nación tuvo lugar sin la información básica relativa a los compromisos que asume la empresa INVAP con ANSTO y en consecuencia la Argentina con Australia, fundamentalmente en tanto posible receptor de material radiactivo. Naturalmente, dicha documentación resulta fundamental para analizar el real alcance del acuerdo internacional. Esta limi-

<sup>2</sup> Los dictámenes de los constitucionalistas convocados por la Procuraduría General de la Nación, por el contrario, siguen esta otra línea de razonamiento: el artículo 41 de la CN prohíbe el ingreso de residuos radiactivos ® el contrato INVAP-ANSTO prevé el ingreso temporario de combustible gastado ® el combustible gastado no puede ser considerado residuo y el ingreso temporario no es “ingreso” en los términos previstos en el artículo 41 de la CN ® por lo tanto el contrato INVAP-ANSTO no está comprendido en la prohibición establecida en el artículo 41 de la Constitución Nacional.



tación en el acceso a la información es un impedimento serio para el análisis que esta Cámara debiera encarar como parte del debate para la sanción de un convenio internacional de tanta envergadura.

Por otra parte, la aceptación pública de la renuencia de la empresa a mostrar la información correspondiente es de por sí violatoria de la Constitución Nacional, que en su artículo 41 (segundo párrafo) obliga a las autoridades del país a garantizar la información en temas relacionados con el medio ambiente: “Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, (...) y a la información y educación ambientales”. En la misma dirección argumentaba el constitucionalista Daniel Sabsay al diario “Página/12” (18/04/01) cuando señalaba que “esto es de por sí violatorio de la Constitución y previo a la discusión sobre lo que se pretende ingresar desde Australia”. En relación con el segundo párrafo del artículo 41 de la Constitución Nacional, el Estado asume el deber de recolectar y procesar debidamente la información, es decir, el Estado debe informarse a sí mismo, lo cual presupone –entre otras cosas– una vigilancia y un control para conocer debidamente todas las situaciones real o potencialmente riesgosas o dañinas. Además, el Estado asume el deber de suministrar y difundir públicamente a la sociedad la información acumulada y actualizada, todo ello de forma eficaz y permanente.

En consecuencia, consideramos que las disposiciones de confidencialidad vertidas en un contrato privado no pueden tener primacía sobre el texto constitucional en las decisiones públicas en la materia. De hecho, si hubiera acuerdo entre las partes de facilitar el análisis del contrato que tanto este Congreso de la Nación como el Poder Ejecutivo se deben, el mismo podría estudiarse en un ámbito reservado creado especialmente a tal efecto, sin que ello signifique la publicación de los aspectos más técnicos y/o económicos del proyecto cuya confidencialidad se desee proteger.

En caso contrario, es evidente que la imposibilidad de acceder al contrato en su totalidad limita sustancialmente las capacidades de este Congreso Nacional de analizar las implicancias del acuerdo. Resulta preocupante, en un tema de tanta sensibilidad como éste, que este Congreso dé aval con un acuerdo a un contrato cuyas implicancias: ciertas no conoce, poniendo en riesgo con ello el medio ambiente, la salud de la población y las instituciones de la Nación.

#### 6. *El debate en el Senado australiano*

El contrato INVAP-ANSTO también ha sido objeto de un intenso debate en el seno del Senado australiano. El 15 de agosto de 2000, el Senado Australiano creó la Comisión Selecta de Investigación del Contrato para el Nuevo Reactor en Lucas Heights (desde ahora, la Comisión) para examinar variados aspectos del proyecto, incluyendo el contrato, el proceso licitatorio y otras cuestiones relacionadas con el tratamiento de residuos nucleares.

El informe resultante del trabajo de esta Comisión es muy exhaustivo y detallado, y cuenta con un conjunto de recomendaciones concretas que surgen de la investigación. Una primera cuestión mencionada reiteradas veces a lo largo del informe es que la Comisión –al igual que este Congreso Nacional– no tuvo acceso ni a la oferta del INVAP, ni al contrato INVAP-ANSTO. La investigación se basa en información acercada por las partes y en las exposiciones de informantes calificados realizadas en las distintas convocatorias que la Comisión les hiciera. En este sentido, la Comisión manifiesta su imposibilidad de expedirse sobre el tema sin contar con la información y documentación básica necesaria para el análisis. Al mismo tiempo considera –contra lo que expresan tanto el INVAP como ANSTO (su contraparte australiana)– que hacer público el contrato pueda perjudicar los intereses comerciales de ANSTO ya que es la única empresa que opera reactores de investigación en Australia. Finalmente concluye que los argumentos de ANSTO para mantener en secreto dichos documentos son débiles, y que la empresa no presentó prueba alguna de que facilitar dichos documentos a la Comisión pueda dañar sus intereses comerciales. Por todo ello, el informe concluye que la Comisión no puede dar su aprobación del proceso de licitación ni del contrato.

En lo que respecta al reprocesamiento del combustible gastado previsto en el contrato, la Comisión plantea tres puntos fundamentales en que se centran los principales riesgos que atentan contra la factibilidad del proyecto:

- i) El convenio de ANSTO con COGEMA para el procesamiento del combustible gastado:

La Comisión señala que pueden surgir problemas para que COGEMA, (contratista de ANSTO para el tratamiento de los desechos nucleares en Francia) cumpla con sus compromisos contractuales. Al respecto, Greenpeace argumentó que no puede garantizarse que COGEMA vaya a obtener la autorización para el tratamiento (en Francia) del combustible gastado del nuevo reactor. En este punto, la Comisión concluye que no puede expedirse respecto de la viabilidad del contrato con COGEMA ya que ANSTO le negó el acceso a dicho contrato. Sin embargo, aclaró que su opinión es que no hay garantías suficientes de que puedan cumplirse los arreglos sobre el reprocesamiento del combustible gastado en Francia.

- ii) La capacidad técnica de INVAP de realizar el acondicionamiento o reprocesamiento del combustible gastado:

Al respecto, Hector Otheguy, director de el INVAP, aclaró las dudas de la Comisión en relación con la capacidad técnica de el INVAP para el cumplimiento de lo convenido en el contrato. Argumentó que el INVAP no va a realizar el “reprocesamiento” del combustible sino su “acondicionamiento”. Ello significa que no se extraen los restos de uranio y plutonio para su utiliza-

ción futura. Lo que se hace es separar las partes de mayor radiactividad de las de menor radiactividad, a fin de darle a cada una de ellas tratamientos diferentes para su almacenamiento definitivo. Aclaró además que este proceso no lo realiza el INVAP en sí misma, sino la Comisión Nacional de Energía Atómica por pedido de INVAP.

iii) Si la Constitución Argentina que específicamente prohíbe la importación de desechos radiactivos a la Argentina permitirá al INVAP el acondicionamiento del combustible gastado en la Argentina:

Al respecto se refiere la dudosa disquisición entre combustible irradiado o gastado y desecho radiactivo. Luego de variadas consultas a los especialistas e interesados en el tema (incluyendo representantes de organizaciones no gubernamentales como FUNAM, de organismos oficiales como la Autoridad Regulatoria Nuclear de la Argentina, sectores diplomáticos como la embajada argentina en Australia) la Comisión concluye que la distinción entre combustible gastado y desecho radiactivo es artificial. De hecho, el combustible gastado de Lucas Heights fue, por muchos años, considerado desecho. Por ello estima que pueden haber inconvenientes para el ingreso del material radiactivo a la Argentina tal como lo prevé el contrato. Muy contundente es al respecto la intervención de Ms Jean McSorley, la defensora del pueblo de Australia, quien sobre la base de la legislación internacional en la materia consideró que no existe disquisición posible entre combustible gastado y desecho radiactivo en el caso en consideración que pueda solucionar los problemas asociados con la importación de combustible gastado a la Argentina.

El resultado del debate en el Parlamento australiano son una serie de recomendaciones relativas a los caminos que debería tomar el gobierno. Entre las variadas propuestas, la que más afecta a la Argentina (por sus implicancias sobre el contrato INVAP-ANSTO, y en particular, sobre la posible entrada al país de residuos radiactivos) es la recomendación de "que, a la luz de la creciente oposición del extranjero, ANSTO prepare y estime los costos de un plan, de contingencia para el tratamiento del combustible gastado, acondicionamiento y almacenamiento final dentro de Australia. Este plan debería describir las tecnologías que serán usadas si Australia tuviera que dar tratamiento al combustible gastado dentro de Australia". Es consecuencia, el propio Senado australiano abre la posibilidad de que los residuos producidos en el reactor sean tratados dentro de Australia (en contra de la política general de ese país desde 1995), lo que de por sí permitiría superar la principal objeción al contrato INVAP-ANSTO, previa eliminación de las cláusulas contractuales referidas al acondicionamiento del combustible gastado en la Argentina y de todos artículos del Acuerdo Internacional que habilitan la importación de los materiales radiactivos desde Australia.

## Conclusiones

El contrato INVAP-ANSTO y el Acuerdo Internacional que permite el ingreso al país de desechos radiactivos proveniente de Australia son violatorios del artículo 41 de la Constitución Nacional. De hecho, la aprobación del acuerdo mencionado no es sólo un elemento legislativo favorable al ingreso de desechos radiactivos en este caso en particular. Al permitir, por primera vez, el ingreso de combustibles radiactivos desde el exterior, el acuerdo sienta un muy negativo precedente para el futuro sobre la política argentina en materia de recepción y tratamiento de residuos radiactivos generados en otros países. Es una verdadera política de Estado en tanto sitúa a la Argentina en una nueva posición (justamente aquella que la Constitución Nacional de 1994 quiso evitar) en el comercio mundial de residuos radiactivos.

Ante un tema de tan extrema relevancia era necesario que esta Cámara de Diputados contara con toda la información necesaria de los alcances e implicancias del contrato INVAP-ANSTO y se estudiara en paralelo con el acuerdo internacional. Ello no sólo hubiera permitido a los señores legisladores evaluar sobre bases más sólidas la posición a tomar en relación con el acuerdo Argentina-Australia, sino que además, contribuiría a definir cuál es la política que nuestro país quiere y debe adoptar en relación con la cuestión nuclear y más específicamente, con todo lo relativo a la gestión de combustibles irradiados.

En este sentido el desarrollo científico-tecnológico debe ocupar un lugar fundamental en cualquier política de gobierno, más aun en un país como el nuestro, que atraviesa una de las crisis más profundas de toda su historia. Pero tal desarrollo debe darse en el marco institucional, en el respeto a la Constitución y a las leyes.

Por todas estas razones, señor presidente, aconsejamos su rechazo.

*Rubén H. Giustiniani. – Carlos A. Raimundi. – Mario H. Bonacina.*

## Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 26 de octubre de 2002.

*Al Honorable Congreso de la Nación.*

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad con el objeto de someter a su consideración un proyecto de ley tendiente a la aprobación del Acuerdo entre la República Argentina y Australia sobre Cooperación en los Usos Pacíficos de la Energía Nuclear, suscrito en Canberra –Australia– el 1° de agosto de 2001.

El propósito del presente Acuerdo es el de facilitar la cooperación relativa a los usos pacíficos de la energía nuclear entre la República Argentina y Australia. Tal cooperación tendrá lugar, entre otras, en las siguientes áreas: investigación básica y apli-

cada con relación a los usos pacíficos de la energía nuclear; la investigación, el desarrollo, el diseño, la construcción y la operación de reactores nucleares de investigación y otras instalaciones relacionadas con el ciclo de combustible nuclear; la tecnología del ciclo de combustible nuclear, incluyendo la exploración y explotación de minerales nucleares, la producción de combustible nuclear y la gestión de combustible irradiado y los desechos radiactivos; la producción industrial, de componentes, materiales y equipos necesarios para el uso en reactores nucleares y su ciclo de combustible nuclear; medicina nuclear y producción de radioisótopos; la protección radiológica, la seguridad nuclear y su regulación; la tecnología sobre las salvaguardias nucleares y la protección física; los suministros de servicios en las áreas arriba mencionadas y otros aspectos tecnológicos de los usos pacíficos de la energía nuclear que las Partes puedan considerar de mutuo interés.

La cooperación prevista podrá concretarse a través de las siguientes modalidades: asistencia mutua dirigida a educación y capacitación de personal científico y técnico; intercambio de expertos, científicos y conferenciantes, consultas recíprocas sobre problemas científicos y tecnológicos; creación de grupos de trabajo conjuntos para llevar a cabo estudios y proyectos sobre investigación científica y desarrollo tecnológico; envíos recíprocos de material nuclear y otros materiales, equipos y servicios; intercambio de información y documentación; y otras formas de cooperación que acuerden las Partes.

El presente Acuerdo se aplicará, entre otros, al material nuclear, equipos y tecnología transferidos entre las Partes, ya sea directamente o a través de un tercer Estado, a partir del momento en que ingresen a la jurisdicción de la Parte receptora; todas las formas de material nuclear preparado mediante procesos químicos, físicos o de separación isotópica de material nuclear sujeto a este Acuerdo; toda generación de material nuclear producido por irradiación neutrónica de material nuclear sujeto a este Acuerdo; el equipo cuyo diseño, construcción o proceso operativo es esencialmente del mismo tipo del equipo transferido entre las partes, que se haya construido dentro de los veinte (20) años del primer uso de este último equipo.

De conformidad con los compromisos asumidos por las Partes en materia de no proliferación y usos pacíficos de la energía nuclear, el material nuclear, materiales, equipos y tecnología nuclear sujetos al presente Acuerdo, no podrán ser desviados hacia la fabricación de armas nucleares y otros dispositivos nucleares explosivos, o ser utilizado para cualquier fin militar. Tampoco podrán ser usados para propulsión nuclear militar o proyectiles de uranio empobrecido. Dichos elementos estarán sujetos a los Acuerdos de salvaguardias que las partes han suscrito con el Organismo Internacional de Energía Atómica. En el mismo espíritu, las partes coopera-

rán con su apoyo al Tratado de No Proliferación Nuclear y con el Organismo Internacional de Energía Atómica.

El material nuclear, materiales, equipos y tecnología sujetos al Acuerdo no serán transferidos fuera de la jurisdicción de la parte receptora sin el previo consentimiento de la parte proveedora. También será necesario dicho consentimiento para enriquecer "uranio 235 al 20 %" o más o para reprocesar material nuclear.

Las partes prevén efectuar consultas a fin de asegurar la efectiva aplicación del Acuerdo o para examinar asuntos relacionados con el uso pacífico de la energía nuclear. Si surgiesen divergencias en la interpretación o aplicación del Acuerdo que no puedan ser resueltas por la vía de la negociación, serán sometidas a un tribunal arbitral. El Acuerdo también incluye un anexo con una serie de entendimientos vinculados a reactores nucleares.

Conviene recordar que la República Argentina había propuesto a Australia en julio de 1999, la celebración de un acuerdo de cooperación nuclear bilateral, como parte de las acciones que habitualmente realiza a fin de promover la cooperación internacional en la promoción de los usos pacíficos de la energía nuclear con otras naciones con las que comparte intereses comunes.

Cuando en junio de 2000 se anunció la elección de la empresa argentina INVAP como oferente preferido para la construcción del nuevo reactor de Lucas Heights, la República Argentina y Australia se encontraron con un elemento que impulsaría decididamente tal cooperación y que abría las puertas a una fructífera y amplia relación en los usos pacíficos de la energía nuclear entre ambos países. Tal situación se sumaba a la ya existente convergencia de intereses y preocupaciones comunes a ambos Estados en los foros multilaterales dedicados al desarme, la no proliferación y los usos pacíficos de la energía nuclear.

El contrato entre INVAP y ANSTO (Organización Australiana para la Ciencia y la Tecnología Nuclear) para construir un reactor nuclear experimental en Australia, fue resultado de una competencia minuciosa y transparente de la que participaron las empresas más importantes del mundo en este campo, representa un hito en la historia de la tecnología argentina y es un claro reconocimiento de la capacidad de los científicos de nuestro país. Este tipo de proyectos abre nuevos horizontes concretos a las exportaciones argentinas de alta tecnología y va mucho más allá del campo nuclear, abarcando también —por ejemplo—, el espacial y el satelital. Ello prueba además, que en nuestro país están dadas las condiciones necesarias para que la comunidad científica desarrolle en forma provechosa sus tareas.

La exportación de alta tecnología resulta de fundamental importancia para la economía y el futuro de la República Argentina, razón por la cual la participación de INVAP en dicho proyecto cuenta con

el decidido apoyo político del gobierno nacional. El presente Acuerdo otorga un apropiado marco a dicha voluntad.

El Acuerdo hace mención a la posibilidad de que los elementos combustibles a ser irradiados en el reactor que será provisto por INVAP a ANSTO sean acondicionados o procesados o reprocesados en instalaciones en nuestro país o en un tercer país, para posteriormente devolver dichos elementos ya acondicionados o procesados o reprocesados a Australia, juntamente con todos los desechos radiactivos resultantes de tales servicios.

El requerimiento de tal servicio, de presentarse, debería ser objeto de una contratación particular a celebrarse en su oportunidad. Cabe agregar que actualmente ANSTO cuenta con un contrato con una empresa para reprocesar los combustibles irradiados en su actual reactor y para los dos (2) primeros núcleos del reactor que construirá INVAP. De ahí que el requerimiento se podría presentar en caso que la vinculación contractual actualmente en ejecución no se renueve para los ulteriores núcleos del reactor.

En tal hipótesis, los elementos combustibles irradiados permanecerían sólo de manera temporaria en nuestro país. Los elementos combustibles irradiados en un reactor nuclear tienen la característica de ser nuevamente utilizables como combustible nuclear, por lo tanto no son considerados un desecho radiactivo sino, más bien, un recurso económico. Tal distinción tiene sustento en la Convención Conjunta sobre Seguridad en la Gestión de los Elementos Combustibles Gastados y sobre la Seguridad en la Gestión de los Residuos Radiactivos de 1997 de la

cual la República Argentina es parte (ley 25.279) y Australia es signataria.

Conviene recordar que desde comienzos de la década de 1990, Australia ha implementado una política de acercamiento a América del Sur, siendo la República Argentina uno de los países donde con mayor énfasis se ha manifestado ese interés. Desde entonces, Australia ha invertido en la República Argentina alrededor de mil quinientos (1.500) millones de dólares. El contrato para la construcción de un reactor nuclear, es la compra de tecnología más grande efectuada por Australia en una única operación, lo que sirve para reafirmar ese acercamiento y crea las bases para una verdadera relación estratégica entre dos países del Hemisferio Sur, que podría tener proyecciones al resto de nuestro continente y a la región Asia-Pacífico.

En ese contexto, el presente Acuerdo es una clara señal del interés político de los gobiernos de ambos Estados en edificar una relación particular. El Acuerdo conlleva una serie de beneficios, entre ellos: el de crear una estructura de cooperación bilateral en ciencia y tecnología nucleares que incluirá la investigación científica, la cooperación en materia regulatoria, nuevas oportunidades en comercio e inversiones y el fortalecimiento del compromiso de ambos países en materia de salvaguardias nucleares.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 1.348

FERNANDO DE LA RÚA.

*Christian Colombo. – Nicolás V. Gallo. –  
Adalberto Rodríguez Giavarini.*