

INMORALIDAD, INHUMANIDAD, OPORTUNIDAD E IMPUNIDAD DE LA UTILIZACIÓN DE LAS ARMAS QUÍMICAS: EL CASO DE SIRIA

IMMORALITY, INHUMANITY, OPPORTUNITY AND IMPUNITY OF THE CHEMICAL WEAPONS' USE: THE CASE OF SYRIA

VICENTE GARRIDO REBOLLEDO*

Sumario: I. INTRODUCCIÓN: DE LA INMORALIDAD A LA INHUMANIDAD DE LAS ARMAS QUÍMICAS. II. OPORTUNIDAD: LAS ARMAS QUÍMICAS COMO INSTRUMENTO DE PODER. III. SIRIA Y LAS ARMAS QUÍMICAS. IV. LA LUCHA CONTRA LA IMPUNIDAD. V. CONCLUSIONES.

RESUMEN: Pese a la utilización frecuente y extensiva de las armas químicas en conflictos armados, estas siempre se consideraron inmorales, por sus efectos incontrolables e inhumanos. La Convención sobre las Armas Químicas (CAQ) codifica la obligación de eliminación de los arsenales químicos a escala mundial. La retirada y destrucción en 2014 de las armas químicas de Siria constituirá el hito más importante del régimen de no proliferación y el mayor reto para la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ). El proceso será largo y extremadamente complicado, debido a la falta de cooperación del gobierno sirio y la constatación por parte de la OPAQ de la utilización de agentes químicos de guerra en el conflicto (tanto por el régimen, como por los actores no estatales). El sentimiento de frustración ante la imposibilidad de actuar contra los perpetradores de los ataques con armas químicas en territorio de Siria ha llevado en los dos últimos años a la puesta en marcha de algunas iniciativas internacionales que persiguen que esos crímenes contra la humanidad no queden impunes. Todo ello, en paralelo a una reciente utilización criminal y homicida de los agentes químicos que parecía ya olvidada.

ABSTRACT: Despite the frequent and extensive use of chemical weapons in armed conflicts, they were always considered as immoral, due to their uncontrollable and inhuman effects. The Chemical Weapons Convention (CWC) codifies the obligation to eliminate chemical arsenals on a global scale. The withdrawal and destruction of chemical weapons from Syria in 2014 will be the most important milestone of the non-proliferation regime and the greatest challenge for the Organization for the Prohibition of Chemical Weapons (OPCW). The process will be long and extremely complicated, due to the lack of cooperation from the Syrian government and the finding by the OPCW of the use of chemical warfare agents in the conflict (both by the regime and by non-state actors). The feeling of frustration in the face of the impossibility of acting against the perpetrators of the attacks with chemical weapons on Syrian territory,

Fecha de recepción del trabajo: 13 de octubre de 2020. Fecha de aceptación de la versión final: 3 de noviembre de 2020.

* Profesor Titular de Relaciones Internacionales. Director de la Cátedra de Seguridad y Defensa “Francisco Villamartín”, Universidad Rey Juan Carlos (URJC); email: vicente.garrido@urjc.es.

has led in the last two years to the launch of some international initiatives, which seek to ensure that these crimes against humanity do not go unpunished. All this, in parallel to a recent criminal and homicidal use of chemical agents that seemed already forgotten.

PALABRAS CLAVE: Armas químicas, guerra química, Siria, impunidad.

KEYWORDS: *Chemical weapons, Chemical Warfare, Syria, Impunity.*

I. INTRODUCCIÓN: DE LA INMORALIDAD A LA INHUMANIDAD DE LAS ARMAS QUÍMICAS

La utilización de humos tóxicos es conocida desde la antigüedad, apareciendo ya recogida en algunos textos, como el célebre tratado político de la India antigua, Arthashastra de Kautilya¹ (siglo IV a. C.), que contenía un número formidable de “recetas”. En el año 424 a. C., en la batalla de Delio de la Guerra del Peloponeso los espartanos utilizaron contra los atenienses lanzallamas con una mezcla que contenía serrín de pino, azufre y brea ardiendo².

Pese a su utilización con relativa frecuencia y de forma extensiva, las armas químicas pronto se consideraron armas inmorales, bárbaras y, en consecuencia, no dignas de culturas civilizadas³. En el siglo XIX se realizaron numerosas propuestas para la utilización de sustancias químicas en conflictos armados: en 1813, un farmacéutico propuso al General prusiano Büllow el uso de cianuro en bayonetas (idea que también se le atribuye a Napoleón III en la guerra franco-prusiana); en 1862, en la guerra civil norteamericana, un maestro de Nueva York, John Doughy, propuso el uso de proyectiles cargados con cloro; incluso, en España, en 1896, un farmacéutico zamorano (Dara) diseñó un cohete emisor de gases asfixiantes⁴. Ninguna de esas propuestas llegó prosperar, al considerar que la utilización sustancias químicas iba en contra de las leyes y usos de la guerra debido a sus efectos incontrolables e inhumanos.

No será hasta finales del siglo XIX cuando, coincidiendo con el desarrollo de la industria química y la producción en cantidades industriales, comience a apreciarse sus posibilidades como arma de utilización masiva, creando con ello tanto una categoría específica de armas (las químicas), como una tipología de conflicto (la guerra química)⁵.

¹ DAMBUYANT, M., *Revista de Derecho del Estado*, nº 17, diciembre de 2004, Universidad Externado de Colombia, pp. 5-34, disponible en <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5119698.pdf>.

² Para estos casos, véanse, entre otros, ROBINSON, J. P, y LEITENBERG, M., *The Problem of Chemical and Biological Warfare. A Study of the Historical, Technical, Military, Legal and Political Aspects*, Vol. I. The Rise of CB Weapons, SIPRI-Humanities Press, Estocolmo y Nueva York, 1971.

³ Cfr. BORREDÁ JUSTE, F., *La Convención para la Prohibición de las Armas Químicas: de la exclusión del empleo a su completa destrucción*, Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)-Instituto Universitario “General Gutiérrez Mellado”, Tesis Doctoral, Madrid, 2012, p. 210.

⁴ Cfr. PITA, R., *Armas químicas. La ciencia en manos del mal*, Plaza y Valdés, Madrid, 2008, pp. 14-15.

⁵ BORREDÁ JUSTE, F., *La Convención para la Prohibición de las Armas Químicas...*, op. cit., p. 175. A los efectos de nuestro estudio, adoptaremos una definición amplia de arma química, que no abarca solo los

Consciente de los riesgos asociados a la utilización de ese tipo de armas en los conflictos armados, el 27 de julio de 1874 se firmó la “Declaración relativa a las leyes y costumbres de la guerra”⁶, a la que sucederán las Declaraciones de las dos Conferencias de Paz de La Haya de 1899 y 1907, estableciendo las leyes y costumbres que debían regir la conducta de los Estados beligerantes y neutrales, así como la de los combatientes. La propuesta rusa, inicialmente presentada a la I Conferencia de la Haya, establecía, por vez primera, una prohibición de una categoría completa de armas (incluso, antes de su utilización extensiva en un conflicto), los “*proyectiles cuyo único objeto sea la dispersión de gases asfixiantes o deletéreos*”⁷ y, fue adoptada como segunda Declaración de la IV Convención de la Haya de 1907 (IV.2), si bien su alcance jurídico será limitado, al aplicarse tan solo a las Partes entre sí y sólo si todos los beligerantes eran Parte en la Convención.

agentes o sustancias químicas, sino también los precursores (“*cualquier reactivo químico que intervenga en cualquier fase de la producción por cualquier método de una sustancia química tóxica*”, de acuerdo con el artículo II.3 de la Convención), las municiones y cualquier otro dispositivo que las puedan contener, como uno de los tipos integrantes de lo que se conoce como “Armas de Destrucción Masiva” (ADM), junto a las armas nucleares y biológicas (y de forma más reciente, también las radiológicas, dando lugar al acrónimo general de armamento NRBQ), y que, de acuerdo con el artículo II.1 de la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción de 1993 (Convención sobre las Armas Químicas, CAQ), se entiende como “*a) Las sustancias químicas tóxicas o sus precursores, salvo cuando se destinen a fines no prohibidos por la presente Convención, siempre que los tipos y cantidades de que se trate sean compatibles con esos fines; b) Las municiones o dispositivos destinados de modo expreso a causar la muerte o lesiones mediante las propiedades tóxicas de las sustancias especificadas en el apartado a) que libere el empleo de esas municiones o dispositivos; o c) Cualquier equipo destinado de modo expreso a ser utilizado directamente en relación con el empleo de las municiones o dispositivos especificados en el apartado b)*”. Por otra parte, entendemos por guerra química, el uso de un agente químico con propósitos hostiles. Un agente químico de guerra es una sustancia química diseñada para matar, lesionar gravemente o incapacitar a las personas a través de los efectos fisiológicos que produce; los agentes incendiarios, fumígenos, herbicidas y antidisturbios no están incluidos en este término, pese a su empleo en muchas ocasiones como método de guerra y cuya prohibición por parte de la CAQ para tal fin solo alcanza a los agentes de represión de disturbios (art. I. 5). En términos más concretos, un agente químico de guerra clásico sería una sustancia química del grupo de los denominados agentes neurotóxicos (por ejemplo, el sarín, somán, tabún o el VX) o de los agentes vesicantes (por ejemplo, la iperita, también conocida como “gas mostaza”). Estas sustancias no tienen prácticamente ninguna aplicación de tipo industrial. El texto completo de la Convención sobre las Armas Químicas (instrumento de ratificación por parte de España) se puede consultar en el B.O.E. nº 300, de 13 de diciembre de 1996, pp. 37.090-37.150 (corrección de errores en B.O.E. nº 163 de 9 de julio de 1997, pp. 21.090-21.092).

⁶ El “Proyecto de Declaración Internacional relativa a las leyes y costumbres de la guerra”, adoptado en Bruselas el 27 de agosto de 1874, prohibía el empleo de venenos o armas envenenadas y de armas, proyectiles o material que causaran un sufrimiento innecesario, pero no llegó a entrar en vigor, al no ser ratificada la declaración; para un resumen acerca de los precedentes normativos de control de las armas químicas véase, entre otros, CERVELL HORTAL, M. J., *El derecho internacional y las armas químicas*, Tesis Doctoral, Ministerio de Defensa, Madrid, 2005, especialmente pp. 79-97.

⁷ *Declaration II: Laws of War. Declaration on the Use of Projectiles the Object of Which is the Diffusion of Asphyxiating or Deleterious Gases*, La Haya, 29 de julio de 1899, en *The Hague Peace Conferences of 1899 and 1907. A Series of Lectures Delivered before the Johns Hopkins University in the Year 1908 by James Brown Scott Technical delegate of the United States to the Second Peace Conference at the Hague*, vol. II, Documents, The Johns Hopkins Press, 1909, Baltimore, MD; disponible en Yale Law School-Lillian Goldman Law Library, https://avalon.law.yale.edu/19th_century/dec99-02.asp.

Dicho esfuerzo codificador quedó en el limbo. Durante la I Guerra Mundial el mundo conoció el empleo bélico de sustancias químicas tóxicas a una escala sin precedentes, inaugurándose la “guerra química” (primero con bombonas cargadas con cloro, después, con proyectiles fumígenos para crear cortinas de humo y ocultar los ataques de la Infantería y, finalmente, con iperita y fosgeno)⁸. El primer ataque a gran escala tuvo lugar en Ypres (Bélgica), el 22 de abril de 1915, con bombonas de cloro. Sin embargo, esa localidad pasó a ser tristemente famosa por la utilización por vez primera en un frente de batalla, el 12 de julio de 1917, de iperita⁹. Al final de la guerra la opinión general fue que el gas cargado en proyectiles era una parte inextricable de los combates modernos, pero a un elevado coste: habían sido liberadas un total de 124.200 toneladas de cloro, gas mostaza y otros agentes químicos, y más de 90.000 soldados murieron por esa causa. Además, cerca de un millón de hombres regresaron de la guerra ciegos, desfigurados o con lesiones incapacitantes¹⁰. Sin embargo, la utilización de armas químicas durante la guerra en modo alguno había demostrado ser decisiva; el gas no había ayudado a los alemanes a evitar la derrota ni había conseguido la victoria para los aliados.

En el período de entreguerras se establecerá el primer marco jurídico de regulación de las armas químicas, que se perpetuará durante más de siete décadas (hasta 1992, fecha de adopción de la Convención sobre las Armas Químicas): la prohibición de su utilización. Aunque la opinión pública se encontraba profundamente impactada por los horrores de la guerra y el empleo generalizado de agentes químicos tóxicos, existían divisiones en la élite militar acerca de la “humanidad” o inhumanidad” de este tipo de armas. Algunos militares defendían el futuro de la guerra química, basándose en argumentos como una menor tasa de mortalidad o de afectados con discapacidad permanente con relación al uso de otro tipo de armas¹¹, pese a reconocerse también los efectos inseguros de estas, debido a sus complicaciones logísticas y tácticas en combate¹². Finalmente, se acabó imponiendo el criterio de la opinión pública (respaldo por el gobierno de EE.UU.), dando lugar (tras largos debates) a la adopción en 1925 del “*Protocolo relativo a la prohibición del empleo en la guerra de gases asfixiantes, tóxicos o similares y de medios bacteriológicos,*

⁸ Para un análisis acerca de la utilización de agentes químicos a lo largo de la historia resulta de especial interés las monografías de TUCKER, J. B., *War of Nerves. Chemical Warfare from World War I to Al-Qaeda*, Pantheon Books, Nueva York, 2006; PITA, R., *Guerra química. Preguntas y respuestas*, Atlantis, Madrid, 2012; PITA, R., *Armas químicas...*, op. cit.

⁹ La iperita es un agente vesicante de guerra que, a temperatura ambiente no es un gas, sino un líquido. El hecho que los primeros soldados atacados con iperita describiesen un fuerte olor a mostaza hizo que rápidamente se asociase la iperita al nombre de “gas mostaza”.

¹⁰ Cfr. Organización para la Prohibición de las Armas Químicas, *Orígenes de la Convención sobre las Armas Químicas y de la OPAQ*, Ficha Descriptiva 1, marzo de 2016, disponible en https://www.opcw.org/sites/default/files/documents/Fact_Sheets/Spanish/Fact_Sheet_1_Espanol_vs2.pdf.

¹¹ LEFEBURE, V., *The riddle of the Rhine: chemical strategy in peace and war*, The Chemical Foundation, Nueva York, 1923, pp. 240-241, citado en PITA, R., *Armas químicas...*, op. cit. pp. 77-78; sin embargo, existía también los que apoyaban que se trataban de armas “deshonrosas”; véase BROWN, F. J., *Chemical Warfare: A Study in Restraints*, Princeton University Press, Princeton, 1968, p. 10.

¹² TULLIU, S. y SCHMALBERGER, T., *En buenos términos con la seguridad: diccionario sobre control de armamentos, desarme y medidas de confianza*, UNIDIR, Ginebra, 2003, p. 61.

habitualmente”, más conocido como Protocolo de Ginebra¹³, que constituye el primer intento internacional de establecer una prohibición parcial de las armas químicas (y biológicas). El Protocolo de Ginebra establecía una prohibición de utilizar armas químicas en tiempo de guerra, sin afectar a la preparación, cuyas actividades (desarrollo, pruebas, producción, y almacenamiento) resultaban necesarias e imprescindibles. También contemplaba la posibilidad de que los Estados pudieran reservarse el derecho de represalia con el mismo tipo de armas (las químicas)¹⁴. No obstante, tras la entrada en vigor del Protocolo (el 8 de febrero de 1928) se produjo una retirada progresiva de las reservas presentadas por muchos Estados, aceptando la prohibición absoluta del empleo de armas químicas. En la actualidad, el Protocolo de Ginebra ha sido ratificado por 145 Estados (el último en hacerlo, Kirguistán, el 20 de junio de 2020)¹⁵.

La utilización de iperita por parte de Italia en la invasión de Abisinia (actual Etiopía) en 1935 constituyó la primera violación del Protocolo de Ginebra por parte de un Estado Parte. Sin embargo, la tenue reacción del Consejo de la Liga de Naciones tras la denuncia etíope (que llegó al Consejo cuando el conflicto ya había finalizado) con una simple llamada de atención a las naciones beligerantes de abstenerse de utilizar gases asfixiantes y un embargo económico que apenas se pudo aplicar, significó, en realidad un reconocimiento de la incapacidad de la Liga a la hora de aplicar el Protocolo¹⁶. No cabía tampoco alegar el dudoso derecho de represalia contra las fuerzas etíopes por sus “abominables atrocidades”, invocado por Mussolini, ya que Italia había ratificado el Protocolo de Ginebra sin ninguna reserva¹⁷.

En contra de cualquier pronóstico, durante la Segunda Guerra Mundial no se utilizaron armas químicas, aunque sí hubo un gran interés por ellas que llevó al desarrollo, almacenamiento e, incluso, producción de nuevos agentes, los neurotóxicos de guerra,

¹³ El texto completo del Protocolo (ratificado por España el 22 de agosto de 1929) se puede consultar en el sitio web del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, <https://industria.gob.es/ANPAQ/Convencion/Documents/PROTGINEBRA.pdf>.

¹⁴ BORREDÁ JUSTE, F., *La Convención para la Prohibición de las Armas Químicas...*, op. cit., p. 196.

¹⁵ Estados Unidos no ratificó el protocolo hasta el año 1975, mientras que Siria lo hizo en 1968. El listado completo con la fecha de ratificación o adhesión al Protocolo se puede consultar en el sitio web de UNODA en <http://disarmament.un.org/treaties/t/1925>. Con respecto a la utilización de armas químicas por parte de Siria y la violación de sus compromisos como Estado Parte en el Protocolo de Ginebra existe una controversia aún abierta basada en lo que se debe entender por guerra o si este concepto debe ser asimilado a la expresión de “conflicto armado internacional”. En aplicación de dicha terminología, el Protocolo no se aplicaría a la guerra civil sobre territorio de Siria. La resolución 2603 A/XXIV, de 16 de diciembre de 1969, en lugar de guerra, utiliza la expresión “conflicto armado internacional”, adoptado el término de las Convenciones de Ginebra de 1949, confirmado que el Protocolo de 1925 sólo se aplica a conflictos estatales.

¹⁶ Véase BAUDENTISTEL, R., “La fuerza frente al derecho: el Comité Internacional de la Cruz Roja y la guerra química en el conflicto italo-etíope de 1935-1936” en *Revista del Comité Internacional de la Cruz Roja*, vol. 23, nº 145, marzo de 1998, pp. 89-114; disponible en <https://international-review.icrc.org/sites/default/files/S0250569X00024997a.pdf>.

¹⁷ Cfr. THOMAS, A. y THOMAS Jr., A. J., *Legal Limits on the Use of Chemical and Biological Weapons*, Southern Methodist University Press, Dallas, 1970, p. 142 (nota a pie 44); el libro se encuentra publicado en versión electrónica por Oxford University Press con fecha 16 de enero de 2009.

como posibles armas en la contienda¹⁸. Varios factores contribuyeron a la no utilización de este tipo de agentes en la Segunda Guerra Mundial: la falta de certeza por parte de Alemania a la hora de que los aliados no las poseyesen también (y, sobre todo, que estos últimos fuesen a llevar a cabo una represalia con agentes similares); una opinión pública internacional muy sensibilizada en contra de ellas¹⁹; e, incluso, unas circunstancias militares no propicias que hacían que la “opción nuclear” desplazase a la utilización del gas como medio para acelerar el fin de las hostilidades.

II. OPORTUNIDAD: LAS ARMAS QUÍMICAS COMO INSTRUMENTO DE PODER

1. Desarrollo, utilización y prohibición de las armas químicas

Durante la Guerra Fría se siguieron desarrollando programas altamente secretos de investigación y producción de armas químicas con carácter defensivo. EE.UU. y la URSS llegaron a acumular decenas de miles de toneladas de agentes químicos. Canadá, EE.UU. y el Reino Unido firmaron un acuerdo para coordinar sus programas de armas químicas, en respuesta a la ventaja que en aquel momento les llevaba la URSS, especialmente, con respecto al desarrollo de agentes neurotóxicos de guerra²⁰. A esa lista de agentes se añadió uno nuevo, el VX, treinta veces más tóxico que sus predecesores, y del que EE.UU. llegó a producir y almacenar unas 5.000 toneladas entre 1961 a 1968, año en el que se paró la producción debido a la escasez de proyectiles de artillería, ya que estos se destinaban prioritariamente a la guerra de Vietnam.

Por su parte, la URSS consiguió también sintetizar en 1963 su propio agente VX-R (conocido como R-33)²¹, junto con otros nuevos agentes neurotóxicos, como el Novichok, (A-232), encuadrado dentro del programa *Foliant* y desarrollado en la década de los setenta del pasado siglo²². En 1983, el Comité Central del Partido Comunista y el Consejo de Ministros adoptaron un decreto secreto para desarrollar versiones binarias de los agentes de nueva generación, con el objetivo de hacer frente a la superioridad

¹⁸ Los agentes neurotóxicos de guerra fueron descubiertos por el Dr. Gerhard Schrader (quien trabajaba para la industria farmacéutica alemana en un programa de desarrollo de plaguicidas) a finales de 1936. El descubrimiento por casualidad del tabún y, dos años más tarde del sarín, cambiará el curso de las investigaciones en materia de armas químicas, ya que se trataba de agentes mucho más potentes en cuanto a su toxicidad, más versátiles en su utilización y, sobre todo, más efectivos. A esa lista de agentes se sumó en 1944 el somán; véase TUCKER, J. B., *War of nerves...*, op. cit., pp. 24-41.

¹⁹ ROBINSON, J. P. y LEITENBERG, M., *The Problem of Chemical Weapons...*, op. cit., p. 261.

²⁰ La mejor obra de referencia para estudiar los avances de Estados Unidos en materia de armas químicas es la de BROPHY, L. P.; MILES, W. D.; COCHRANE, R. C., *The Chemical Warfare Service: From Laboratory to Field United States Army in World War II: The Technical Services*, Center of Military History, United States Army, Washington, D.C., 1988; publicado en versión digital por Create Space Independent Publishing Platform, 2015; véase también PITA, R., *Guerra química...*, op. cit., pp. 61-79.

²¹ TUCKER, J. B., *War of nerves...*, op. cit., pp. 181-182.

²² La información acerca del programa *Foliant* se mantuvo en secreto durante muchos años y no salió a la luz hasta la publicación del libro de Vil Mirzayanov, uno de los científicos del programa, *State State Secrets: An Insider's Chronicle of the Russian Chemical Weapons*, Outskirts Press, Denver, 2009.

norteamericana, que estaba desarrollando tres tipos de municiones químicas binarias²³. Aunque Washington realizó el último ensayo al aire libre de un arma binaria en 1969, siguió realizando simulaciones en la década de los setenta (especialmente, con el M687, primer proyectil binario diseñado específicamente para sarín), pero no se inició su producción hasta 1987, cuando el presidente Ronald Reagan consiguió que el Congreso autorizase la modernización del antiguo arsenal de armas químicas norteamericano²⁴. El “Novichok-5” fue la primera bomba binaria del A-232, superando los problemas de inestabilidad del agente y su rápido deterioro, ya que podía ser sintetizado en vuelo a hacia el objetivo²⁵. Por consiguiente, el desarrollo de armamento químico binario fue visto como una oportunidad única para las dos superpotencias que justificaba, al menos, en términos estratégicos, la reactivación de sus programas de armas químicas que se habían quedado obsoletos, tras una moratoria voluntaria de varios años que afectó a la producción de nuevos agentes. Además, con el desarrollo de las armas químicas binarias Washington pretendía contar con una capacidad disuasoria de represalia “creíble” frente a Moscú²⁶ y, al mismo tiempo, tener un mayor margen de presión de cara a las negociaciones sobre control de armamento químico.

Entre los países que desarrollaron programas con agentes químicos durante la Guerra Fría (además de EE.UU.²⁷ y la URSS²⁸) se encuentran China²⁹, Francia³⁰ y el Reino Unido³¹ (los tres, ya por entonces miembros del reducido club de las cinco potencias nucleares

²³ Un arma química binaria es aquella que almacena por separado dos químicos no tóxicos que son sintetizados justo antes o durante el vuelo del proyectil hacia su blanco para formar una sustancia química tóxica.

²⁴ PITA, R., *Armas químicas...*, op. cit., p. 207.

²⁵ TUCKER, J. B., *War of nerves...*, op. cit., p. 253.

²⁶ *National Security Decision Directive 18* (NSDD-18), “Chemical and Biological Weapons Arms Control”, 4 enero de 1982, p. 3, documento desclasificado en 1994; citado en BORREDÁ, F., *La Convención para la Prohibición de las Armas Químicas...*, p. 283 (nota a pie 646).

²⁷ Estados Unidos declaró en 1997 a la OPAQ (tras la entrada en vigor de la CAQ) estar en posesión de un gran arsenal compuesto por 27.770 toneladas métricas de agentes químicos. Junto con Rusia, EE.UU. recibió una prórroga hasta el año 2012 para completar la destrucción de sus arsenales químicos. En su informe de 2019 la OPAQ hizo constar que Washington había destruido aproximadamente el 91,47 por ciento de su arsenal declarado de armas químicas y prevé que complete la destrucción de la totalidad de sus armas (categoría 1) en septiembre de 2023.

²⁸ El 27 de septiembre de 2017, la OPAQ anunció que Rusia completó la destrucción de la totalidad de su arsenal de armas químicas; cfr. OPCW, “OPCW Director-General Commends Major Milestone as Russia Completes Destruction of Chemical Weapons Stockpile under OPCW Verification”, *News*, 27 de septiembre de 2017, disponible en <https://www.opcw.org/media-centre/news/2017/09/opcw-director-general-commends-major-milestone-russia-completes>.

²⁹ China declaró en 1997 estar en posesión de un pequeño programa ofensivo de armas químicas, ya desmantelado en la actualidad y que fue objeto de más de 400 inspecciones hasta el año 2016 por parte de la OPAQ.

³⁰ Francia ratificó la CAQ en 1995. Durante la década de los 60 del siglo pasado Francia fabricó y almacenó cantidades significativas de agentes nerviosos (sarín y VX); cfr. TUCKER, J. B., *War of nerves...*, op. cit., p. 169; en un discurso de 1988 ante las Naciones Unidas, el entonces presidente François Mitterrand afirmó que Francia no tenía armas químicas y que no produciría ninguna en el futuro; cfr. CIRINCIONE, J.; WOLFSTHAL, J. B. y RAJKUMAR, M., *Deadly Arsenals: Nuclear, Biological, and Chemical Threats*, 2ª edición, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, DC, 2005, p. 194.

³¹ El Reino Unido abandonó la producción de armas químicas en 1957, aunque hasta 1968 no abandonó definitivamente su capacidad química ofensiva; *ibid.*, p. 97. En 1996 suscribió la CAQ.

“de iure”³², Corea del Norte³³, Corea del Sur³⁴, Egipto³⁵, Irán³⁶, Irak (programa e instalaciones totalmente destruidos en 2018), India (que completó la destrucción de más de 1.000 toneladas métrica de iperita en 2009), Israel (aunque no existe constancia acerca la posesión de armas químicas), Libia³⁷, Siria (caso del que nos ocuparemos después), Sudáfrica³⁸ y Sudán³⁹.

³² El Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP) sólo considera Estado nuclear a aquél que “*haya fabricado y hecho explotar un arma nuclear u otro dispositivo nuclear explosivo antes del 1 de enero de 1967*” (art. IX.3); de ahí la diferencia entre Estado nuclear *de iure*, Parte en el tratado, y potencia nuclear *de facto*, no Parte en él como Estado nuclear no reconocido (India, Pakistán e Israel, aunque ésta última nunca ha realizado un ensayo nuclear); véase GARRIDO REBOLLEDO, V., *La no proliferación y el desarme en perspectiva histórica*, Colección de Estudios Internacionales, n° 7, UPV, Bilbao, 2010.

³³ Se considera que Corea del Norte posee un gran arsenal químico que incluiría agentes nerviosos, abrasivos, asfixiantes y sanguíneos.

³⁴ Corea del Sur declaró un arsenal de armas químicas compuesto por “agentes no especificados” en el momento de suscribir la CAQ en 1997; finalizó la destrucción de su arsenal declarado el 10 de julio de 2008.

³⁵ Egipto empleó bombas y proyectiles de artillería con fosgeno y gas mostaza durante la guerra civil en Yemen (1963-1967), pero no está claro si posee actualmente armas químicas; véase ATKINSON, R., “Gas, a Symbol of War Horror, Being Sought for the Next Time,” *Washington Post*, 26 de noviembre de 1983; en 1989, Estados Unidos y Suiza alegaron que Egipto estaba produciendo armas químicas en una planta al norte de El Cairo (véase McGEORGE, H. J., “Chemical Addiction,” *Defense & Foreign Affairs*, abril de 1989, p. 17). Como Estado no Parte en la CAQ, Egipto no ha realizado ninguna declaración formal sobre sus programas y capacidades de armas químicas.

³⁶ Se cree que el programa de armas químicas de Irán se inició tras la utilización de armas químicas iraquíes en la guerra que enfrentó a los dos Estados; en 2019 EE.UU. acusó a Irán de incumplir la CAQ, al considerar que su declaración anual de arsenales e instalaciones ante OPAQ estaba incompleta; véase U.S. Department of State, *Compliance With the Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling, and Use of Chemical Weapons and on Their Destruction (Condition (10)(C) Report) – 2019*, Bureau of Arms Control, Verification and Compliance, Washington D. C., 15 de abril de 2019; disponible en <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/05/AVC-Condition-10c-2019.pdf>.

³⁷ Libia completó en enero de 2014 la destrucción de sus instalaciones, sustancias y precursores químicos más letales (lista 1, incluyendo 25 toneladas de iperita); en enero de 2018 la OPAQ declaró que Libia había destruido todo el arsenal de armas químicas; véase OPCW, “OPCW Director-General Praises Complete Destruction of Libya’s Chemical Weapon Stockpile”, *News*, 11 de enero de 2018; disponible en <https://www.opcw.org/media-centre/news/2018/01/opcw-director-general-praises-complete-destruction-libyas-chemical-weapon>.

³⁸ El gobierno sudafricano de la época del apartheid desarrolló un programa encubierto de armas químicas y biológicas, el “Proyecto Costa”, probando y sintetizando pequeñas cantidades de agentes químicos (sarín, tabún, BZ y, quizás, VX), además de otras sustancias químicas letales difíciles de rastrear; varios de los compuestos químicos fabricados, especialmente los organofosforados tóxicos, se convirtieron en herramientas en el programa de asesinatos selectivos del gobierno del apartheid. El gobierno sudafricano desmanteló oficialmente el programa de armas químicas en 1993, ratificando la CAQ en 1995; véase GOULD, Ch. y FOLB, P., *Project Coast: Apartheid's Chemical and Biological Warfare Programme*, United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR), Ginebra, diciembre de 2002; disponible en <http://www.unidir.org/files/publications/pdfs/project-coast-apartheid-s-chemical-and-biological-warfare-programme-296.pdf>.

³⁹ Después de adherirse a la CAQ en 1999, Sudán declaró solo una pequeña cantidad de “agentes antidisturbios no especificados”; algunos informes señalan que Sudán desarrolló y utilizó armas químicas en el pasado. Estados Unidos bombardeó una supuesta fábrica sudanesa de armas química en 1998; en 2006 Amnistía Internacional denunció que el gobierno sudanés había realizado unos 30 ataques con armas químicas contra la población civil en una zona remota de Darfur, matando a unos 250 civiles; las acusaciones fueron rechazadas por el gobierno sudanés y la OPAQ, tras la apertura de una investigación al respecto, no llegó tampoco a resultados concluyentes que demostraran la utilización de armas químicas por

La denuncia de utilización de agentes antidisturbios y herbicidas químicos en Vietnam⁴⁰, así como las alegaciones de uso de armas químicas por parte de Egipto en Yemen, contribuyeron a crear un estado de opinión a favor de su prohibición en los conflictos armados. La propia administración estadounidense será consciente de que esa percepción en la opinión pública se mantendrá durante las siguientes décadas, pero solo en lo relativo al empleo de las armas químicas, no en cuanto a su desarrollo, producción y almacenamiento, justificado como una dimensión inevitable de la carrera de armamentos y como parte del principio de disuasión frente a la URSS⁴¹. Por ello, en 1969 se reinterpretó la definición de “agente químico de guerra”, para incluir los agentes antidisturbios y herbicidas⁴².

Paralelamente, tras la conclusión del Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares (TNP) en 1968, el asunto de las armas químicas y biológicas pasó a incluirse en la agenda temática del Comité de Desarme de las Dieciocho Naciones (ENDC), órgano antecesor de la actual Conferencia de Desarme (CD)⁴³. Un año más tarde, el Secretario General de las Naciones Unidas creó un grupo de expertos gubernamentales en el seno de la Asamblea General encargado de estudiar los efectos de las armas químicas y biológicas. Sin embargo, mientras que las negociaciones sobre la prohibición de las armas biológicas avanzaron muy rápido, permitiendo la adopción en 1972 de la Convención sobre las Armas Biológicas (CAB)⁴⁴, las conversaciones para establecer una prohibición de las armas químicas duraron mucho más, progresando a un ritmo desigual.

parte del régimen. Sudán del Sur aún no ha suscrito la CAQ, pese a haberlo anunciado en hacerlo desde el año 2016; acerca del informe de Amnistía Internacional véase <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2016/09/sudan-credible-evidence-chemical-weapons-darfur-revealed>; SANDERS-ZAKRE, A., “Sudan Accused of Chemical Weapons Use”, *Arms Control Today*, noviembre de 2016; disponible en <https://www.armscontrol.org/act/2016-10/news-briefs/sudan-accused-chemical-weapons-use>.

⁴⁰ La utilización a gran escala de herbicidas por parte de EE.UU en Vietnam se llevó a cabo entre 1962 y 1971 (“Operación Ranch Hand”), con el objetivo de asolar la frondosa vegetación y reducir así el riesgo de emboscadas tendidas por el Vietcong, así como obligar al enemigo a salir de los búnkeres, cuevas y túneles subterráneos. Se utilizaron diecinueve millones de litros sobre 14.500 kilómetros cuadrados. Ni EE.UU. ni Vietnam habían ratificado el Protocolo de Ginebra, lo que no evitó que la URSS acusara al primero de su violación; años más tarde, la URSS fue acusada por EE.UU. de utilizar armas químicas (la conocida como “lluvia amarilla”) en los conflictos en Laos, Kampuchea (Camboya) y Afganistán entre 1975 y 1979, aunque tras las investigaciones llevadas a cabo por distintos Estados, nunca se llegaron a resultados concluyentes; véase PITA, R., *Guerra Química...*, op. cit. p. 74 y *Armas Químicas...*, op. cit., pp. 230-238.

⁴¹ Véase el informe confidencial (desclasificado en 2001) de la Central Intelligence Agency (CIA), *Disarmament: Chemical Biological Warfare Controls and Prospects for Improvement*, Intelligence Report, Directorate of Intelligence, 18 de agosto de 1969; disponible en https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/DOC_0000579021.pdf.

⁴² Resolución 2603 A (XXIV) de 16 de diciembre de 1969, “Cuestión de las armas químicas y bacteriológicas”, adoptada con el voto en contra de Estados Unidos.

⁴³ BERNAUER, T., *The Projected Chemical Weapons Convention: a Guide to the Negotiations in the Conference on Disarmament*, UNIDIR, Nueva York, 1990, p. 15; disponible en <https://unidir.org/sites/default/files/publication/pdfs/the-projected-chemical-weapons-convention-a-guide-to-the-negotiations-in-the-cd-en-100.pdf>.

⁴⁴ *Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción y el Almacenamiento de Armas Bacteriológicas (Biológicas) y Toxínicas y sobre su Destrucción* o Convención sobre Armas Biológicas (CAB), abierta a la firma el 10 de abril de 1972 y con entrada en vigor el 26 de marzo de 1975. La CAB constituye el primer tratado multilateral sobre desarme en prohibir el desarrollo, la producción y el

En 1980 se creó un “Grupo de Trabajo Ad-Hoc sobre Armas Químicas” en la CD al que se le encargó definir un proyecto con la estructura y los términos de una eventual Convención sobre Armas Químicas⁴⁵ y que tendrá terminado en 1984. Paralelamente, todas las propuestas presentadas al Senado y al Congreso estadounidense por el presidente Ronald Reagan para que el primero autorizase la modernización del arsenal químico (y, de forma especial, el desarrollo de sistemas de armas binarias con agentes neurotóxicos) fueron rechazadas, precisamente, debido a su posible impacto en las negociaciones iniciadas en el seno de la CD. Cuando por fin en 1986 se autorizó una partida presupuestaria de 163 millones de dólares para la producción de munición binaria de artillería (sarín)⁴⁶, la URSS cambió su política de secretismo y declaró públicamente sus reservas de armas químicas y, un año más tarde, el fin de su producción, cerrando la planta de agentes neurotóxicos de Novocheboksarsk y destruyendo otras de fabricación de munición, como la de Shikany⁴⁷.

2. La guerra entre Irán e Irak y su impacto en las negociaciones de desarme químico

Mientras las dos superpotencias avanzaban en las negociaciones para la destrucción de las armas químicas, estas eran de nuevo extensivamente utilizadas en la guerra entre Irán e Irak, entre los años 1980 y 1988, alarmando a la opinión pública y visualizando los peligros que dichas armas representaban. A diferencia de las armas nucleares, las químicas no eran patrimonio exclusivo de un reducido número de Estados. Además, los riesgos de proliferación eran también mayores, debido a la dualidad de los agentes químicos y a la dificultad de controlar las exportaciones determinadas sustancias y equipos. Esa fue precisamente la razón por la que, en 1985 (tras la utilización en 1984 por parte de Irak de tabún e iverita en la guerra contra Irán) se acordó la creación del Grupo de Australia, con el fin de identificar las sustancias utilizadas para la fabricación de armas químicas (y biológicas) y controlar su exportación a terceros Estados, no miembros del grupo⁴⁸.

almacenamiento de toda una categoría de armas de destrucción en masa; su principal debilidad es que carece de un protocolo de verificación y ese fue precisamente el problema por el que la propuesta soviética sobre una Convención de Armas Químicas, con un texto casi idéntico al de la Convención de Armas Biológicas, fuera rechazado. El texto de la Convención y los Estados Parte en ella se puede consultar en el sitio web de UNODA, <http://disarmament.un.org/treaties/t/bwc>.

⁴⁵ Conference of the Committee on Disarmament, documentos CD /80, 17 marzo de 1980 y CD 84 , 24 de marzo de 1980; disponible en United States Arms Control and Disarmament Agency, *Documents on Disarmament 1980*, publication 16, Washington D. C., diciembre de 1983 (http://unoda-web.s3-accelerate.amazonaws.com/wp-content/uploads/assets/publications/documents_on_disarmament/1980/DoD_1980.pdf).

⁴⁶ “U.S. Preparing Shells to Spread a Fatal Gas”, *The New York Times*, 18 diciembre de 1987.

⁴⁷ El 10 de julio de 1986 Estados Unidos presentó ante la CD un informe con información acerca de su arsenal de armas químicas los lugares de almacenamiento, siendo el primer país en hacerlo; véase Federation of the Atomic Scientists (FAS), *Chemical Weapons Convention Chronology*, disponible en <https://fas.org/nuke/control/cwc/chron.htm>; acerca de la declaración de la URSS véase, Conference on Disarmament, documento CD/790 de 13 enero de 1988.

⁴⁸ El grupo, inicialmente formado por 15 miembros, se reunió por vez primera en Bruselas en 1989. En la actualidad cuenta con 43 miembros (todos los países de la OECD y de la Unión Europea, Ucrania y Argentina, Kazajistán y Ucrania, de la UE). El control de la coordinación de exportaciones nacionales ayuda a los miembros del Grupo de Australia a cumplir sus obligaciones para con la CAQ y la CAB; para más

Aunque resulta difícil cuantificar los ataques con armas químicas lanzados por Sadam Hussein durante la guerra contra Irán, se calcula que el ejército iraquí llevó a cabo aproximadamente 400 ataques, afectando a medio millón de personas⁴⁹. Los mandos del ejército iraquí consideraban que las armas químicas ofrecían ventajas significativas sobre las convencionales, ya que estas afectaban directamente a la moral de la retaguardia y forzaban a reformular sus actividades de control y mando⁵⁰.

Irak también utilizó agentes químicos contra las facciones rebeldes kurdas. Aunque previamente al conflicto ya utilizó agentes químicos irritantes (como el CS) para sofocar disturbios locales en el Kurdistán, la utilización militar de armas químicas en la zona no se realiza hasta el año 1988, primero en Dukan, contra las fuerzas iraníes y, en el mes de marzo, las fuerzas armadas iraquíes bombardearon la ciudad de Halabjah con varios agentes químicos (sarín e iverita) durante tres días. La ciudad, que había estado bajo ocupación iraní, sufrió un gran número de bajas; los informes recogen el fallecimiento de entre 5.000 y 8.000 personas, incluidos civiles kurdos (en su mayoría mujeres, niños y ancianos)⁵¹. Tras este ataque, Irak se enfrentó a una fuerte condena internacional; el CSNU adoptó la resolución 612 de 9 de mayo⁵² y, unos meses más tarde, la resolución 620 de 9 de agosto, expresando una “*intensa preocupación por el uso continuo de armas químicas por parte de Irak y, presuntamente, por parte de Irán*”⁵³. Sin embargo, la comunidad internacional se mostró inicialmente reticente a condenar y sancionar a Irak por sus ataques químicos⁵⁴, reforzando a Saddam Hussein y a los militares iraquíes para

información acerca del Grupo véase su sitio web oficial en <https://www.dfat.gov.au/publications/minisite/theaustraliagroupnet/site/es/index.html>.

⁴⁹ Algunos autores rebajan esa cifra a tan solo 45.000 (HASHEIMIAN, F. *et al.*, “Anxiety, depression, and post-traumatic stress in Iranian survivors of chemical warfare”, *Journal of American Medical Association*, vo. 296, nº 5, pp. 560-566); pese a que irán tan solo reconociese 60.000 afectados por esos ataques, los afectados podrían haber superado el medio millón de personas; véase ALI, J., “Chemical Weapons and the Iran-Iraq War: A Case Study in Noncompliance”, *The Non Proliferation Review*, James Martin Center for Nonproliferation Studies, Monterey (EE.UU.), primavera de 2001, p. 52.

⁵⁰ Task Force V, *Lessons Learned: The Iran-Iraq War*, disponible en www.gulflink.osd.mil/declassdocs/af/19961205/120596_aaday_03.html.

⁵¹ DOYLE, L.; MACINTYRE, D. y WILKIE, T., “Saddam's nerve gas secrets”, *The Independent*, 4 de agosto de 1991, p. 1.

⁵² Resolución 612 (1988), S/RES/620/1988 de 9 de mayo; el lenguaje de la resolución era inusualmente “sombrio”, reflejando la “consternación” del Consejo ante el hecho que la Misión de Investigación de las Naciones Unidas había llegado a la conclusión que se habían utilizado armas químicas en contra de población civil. El CSNU “condenó enérgicamente” el uso de armas químicas por ambas partes, manifestó el deseo de que ambas se abstuviesen de utilizarlas en el futuro y solicitó la aplicación de controles y restricciones a la exportación de sustancias químicas más estrictos.

⁵³ Resolución 620 (1988), S/RES/620/1988 de 26 de agosto; el Consejo se compromete a examinar “*sin dilación, teniendo en cuenta las investigaciones del Secretario General, medidas apropiadas y eficaces de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, si se produjese en el futuro cualquier utilización de armas químicas, en violación del derecho internacional, dondequiera que ocurriese y quienquiera fuese responsable de ella*” (cfr. par. 4).

⁵⁴ Desde julio de 1982 hasta marzo de 1986 el Consejo de Seguridad aprobó seis resoluciones y emitió nueve declaraciones presidenciales con respecto a la guerra irano-iraquí; llama la atención que las condenas por la utilización de las armas químicas en el conflicto se realizaron en forma de declaraciones presidenciales; tuvieron que pasar ocho años desde el inicio del conflicto y seis años desde la primera utilización de armas químicas por parte de Irak para que el Consejo de Seguridad se ocupase “seriamente”

continuar desarrollando sus programas de ADM y llevar a cabo una política de seguridad más intimidatoria en la región⁵⁵.

En gran medida, la guerra irano-iraquí sirvió para alertar a las grandes potencias del peligro real de proliferación de las armas químicas y, sobre todo, acerca de la necesidad de llegar, lo antes posible, a un acuerdo global que las prohibiese. Tras un duro proceso negociador, el 3 de septiembre de 1992 la CD envió a la AGNU un informe que incluía el borrador definitivo de la Convención sobre las Armas Químicas⁵⁶ y el 13 de enero de 1993 quedaba abierta a la firma. En una muestra sin precedentes de apoyo a un tratado internacional de control de armamentos, 130 países suscribieron la CAQ durante los tres días que duró la conferencia de París, pero Estados Unidos, principal promotor de la Convención, no la ratificó hasta el 25 de abril de 1997, cuatro días antes de su entrada en vigor⁵⁷, debido, entre otros factores, a las presiones del lobby de la industria química y a sus recelos hacia el carácter excesivamente “intrusivo” de las inspecciones, así como la posible difusión, accidental o intencionada, de información sensible sobre sus programas⁵⁸.

Con la entrada en vigor de la Convención se creó la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ), con sede en La Haya, como organismo encargado de asegurar la aplicación de las disposiciones de la CAQ, entre ellas, “*las relativas a la verificación internacional de su cumplimiento y proporcionar un foro para las consultas y la colaboración entre los Estados Parte*”⁵⁹.

de ello; véase KING, R. H., *The Iran-Iraq War, the political implications, Adelphi Papers*, nº 19, International Institute for Strategic Studies (IISS), Londres, 1987, p. 16.

⁵⁵ ALI, J., *Chemical Weapons and the Iran-Iraq War...*, op. cit. p. 43.

⁵⁶ Conference on Disarmament, document CD/1173, 3 de septiembre de 1992.

⁵⁷ De acuerdo con el art. XXI.1 de la Convención: “*La presente Convención entrará en vigor 180 días después de la fecha del depósito del sexagésimo quinto instrumento de ratificación, pero, en ningún caso, antes de transcurridos dos años del momento en que hubiera quedado abierta a la firma*”; la CAQ entró en vigor el 29 de abril de 1997, 180 días después del depósito de su instrumento de ratificación por parte de Hungría, el 31 de octubre de 1996. En la actualidad, la CAQ cuenta con 193 Estados Parte; para alcanzar su universalidad es necesario su ratificación por parte de Israel y la firma y ratificación por Corea del Norte, Egipto y Sudán del Sur.

⁵⁸ PITA, R., *Armas químicas...*, op. cit., p. 247; a la hora de redactar la legislación nacional de transposición de la CAQ, previa a la ratificación de la Convención, el Congreso y la administración Clinton incluyeron tres exenciones unilaterales que socavaron el tratado multilateral al crear un conjunto separado de reglas únicas para Estados Unidos; la disposición más “dañina” permite a su presidente rechazar una inspección “in situ” de la OPAQ, con el argumento de que esta podría representar una amenaza para la seguridad nacional; una segunda exención prohíbe sacar muestras químicas fuera del territorio de los EE.UU. para su análisis detallado en laboratorios independientes en el extranjero; la tercera exención limita drásticamente el número de instalaciones químicas estadounidenses sujetas a declaración e inspección “rutinaria”; véase TUCKER, J. B., “The Chemical Weapons Convention: Has It Enhanced U.S. Security?”, *Arms Control Today*, nº 4, 2001; disponible en <https://www.armscontrol.org/act/2001-04/features/chemical-weapons-convention-enhanced-us-security>.

⁵⁹ Art. VIII.1 de la Convención.

3. La ruptura del tabú: la utilización de agentes químicos con fines terroristas

La renuncia casi universal a las armas químicas como componente de los arsenales militares de los Estados contrasta con el interés por parte de algunos actores no estatales por la fabricación y/o adquisición de agentes químicos para la comisión de actos terroristas. Dejando al margen al DAESH/Estado Islámico, del que nos ocuparemos más adelante⁶⁰ (a propósito de la guerra civil en Siria), tras la adopción de la CAQ cabe destacar dos casos de utilización de agentes químicos como armas de destrucción masiva por la secta japonesa *Aum Shinrikyo* (“Verdad Suprema”).

El 27 de junio de 1994 se produjo un atentado en la ciudad de Matsumoto. Varios miembros de la secta dispersaron sarín desde un camión contra los domicilios de tres jueces que iban a dictar una sentencia contraria a sus intereses. El ácido fluorhídrico producido durante la descomposición del sarín dio lugar a una nube negra llamativa; ello hizo que los responsables del atentado finalizaran la dispersión a los pocos minutos, por miedo a que la nube llamase la atención de los vecinos de la zona y avisasen a la policía. Los jueces tan solo sufrieron una intoxicación leve, pero el atentado dejó una cifra de ocho muertos y ciento cuarenta y cuatro personas intoxicadas⁶¹.

El segundo atentado más mediático se produjo en el metro de Tokio, el 20 de marzo de 1995, mediante la dispersión de sarín cargado en once bolsas de plástico que se pincharon con la punta de un paraguas en el interior de los vagones del metro; en ese momento el líquido empezó a evaporarse, intoxicando por inhalación a sus pasajeros. Pese a que tan solo se rompieron ocho de las once bolsas que contenían el sarín en estado líquido, el atentado produjo trece muertos y más de mil personas resultaron intoxicadas (decenas de ellas quedaron en estado vegetativo), aunque el gobierno japonés elevó la cifra de afectados a 6.300 personas, al contabilizar también aquellas atendidas en los hospitales por cuadros de ansiedad. El líder de la secta, Chizuo Matsumoto, y otros trece miembros de ella fueron ejecutados en la horca por ese atentado el 6 de julio de 2018⁶².

⁶⁰ Algunos especialistas se refieren al interés mostrado por las armas químicas para la comisión de atentados por parte de diversas organizaciones terroristas, especialmente, por los grupos yihadistas. No obstante, teniendo en cuenta que dicho interés no se ha llegado a materializar (principalmente, debido a la falta de conocimiento y las capacidades necesarias para sintetizar un agente químico de guerra y dispersarlo de forma eficaz como arma de destrucción masiva), no nos ocuparemos de los diferentes intentos; véase, CRUICKSHANK, P., “The Evolution of the Islamic State’s Chemical Weapons Efforts”, *CTC Sentinel*, vol. 10, issue 9, octubre de 2017, Combating Terrorist Center at West Point, octubre de 2017 (disponible en https://ctc.usma.edu/wp-content/uploads/2017/10/CTC-Sentinel_Vol10Iss9-21.pdf); PITA, R., *Armas químicas...*, op. cit., pp. 405-436 y 461-484.

⁶¹ Cfr. SHINBUN, A., “Survivor of Aum’s ’94 sarin attack dies while in coma”, *Dayly Yomiuri online*, 6 de agosto de 2008 (disponible en https://web.archive.org/web/20080813091855/http://www.yomiuri.co.jp/dy/national/20080806TDY0230_1.htm); Para un análisis global acerca de la historia de la secta y sus intentos de hacerse con armas químicas y biológicas, véase DANZIG, R. et al., *Aum Shinrikyo Insights Into How Terrorists Develop Biological and Chemical Weapons*, Center for a New American Security, julio de 2011 (disponible en https://web.archive.org/web/20120324102229/http://www.cnas.org/files/documents/publications/CNAS_AumShinrikyo_Danzig_1.pdf).

⁶² “Ejecutado el líder de Verdad Suprema, la secta que atacó con gas sarín el metro de Tokio”, *La Vanguardia*, 27 de febrero de 2019.

Aum Shinrikyo también usó otros agentes químicos con propósitos homicidas, principalmente VX, utilizado en seis ocasiones, desde septiembre de 1994 a febrero de 1995. Cuatro de esos ataques selectivos tuvieron éxito, ocasionando la muerte a una persona (el 12 de diciembre de 1994) e hiriendo a otras tres (el 2 de diciembre de 1994, contra Noboru Mizuno; el 4 de enero de 1995, contra el activista Tomomitsu Niimi; y a finales de ese mismo mes, contra el abogado Ryuho Ohkawa). En todos esos casos el VX se aplicó por contacto directo con las personas elegidas mediante pañuelos impregnados con el agente o bien, lanzando un chorro desde jeringas⁶³.

La utilización de agentes químicos como arma homicida ha vuelto a estar de actualidad, despertando el interés de los medios de comunicación y generando una gran alarma en la comunidad internacional a raíz de tres sucesos. El primero de ellos, con motivo del asesinato con VX de Kim Jong-nam, hermanastro del líder norcoreano Kim Jong-un, en el aeropuerto de Kuala Lumpur, el 13 de febrero de 2017⁶⁴.

El segundo ataque con finalidad homicida utilizando una sustancia química (el primero en el continente europeo desde 1945) tuvo lugar el 4 de marzo de 2018 en Salisbury (Reino Unido), contra el ciudadano británico Sergei Skripal (ex oficial de inteligencia militar ruso encarcelado en Rusia por trabajar como agente doble en el Reino Unido) y su hija Yulia⁶⁵. En julio de 2018 los medios de información británicos informaron acerca del fallecimiento en Amesbury de Dawn Sturgues (el día 30 de junio), después de que ella y su pareja entraran supuestamente en contacto con una botella de perfume falsificado arrojado a una papelería de un parque y que contenía restos del agente nervioso utilizado contra Segei Skripal⁶⁶. La sustancia fue identificada primero por las autoridades británicas y, después, por la OPAQ como Novichok⁶⁷. Tras la identificación de la policía británica de los autores (dos miembros del servicio de inteligencia militar ruso GRU), y la confirmación por parte de la OPAQ acerca del “alto grado de pureza” del agente empleado⁶⁸ (casi exclusivo de un programa estatal de armas químicas como el

⁶³ DANZIG, R. et al., *Aum Shinrikyo Insights...*, op. cit., p. 46 y 58 (nota 166).

⁶⁴ El asesinato, captado por las cámaras del aeropuerto y difundido públicamente (disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=LUgM4117GHA>) se llevó a cabo frotando la cara de Kim Jong-nam con un pañuelo impregnado en VX; la víctima murió a los treinta minutos del ataque. Hubo dos únicas personas acusadas de asesinato, la vietnamita Doan Thi Huong, condenada en abril de 2018 a tres años y cuatro meses de prisión, y la indonesia Siti Aisyah, liberada de manera repentina el 11 de marzo, gracias a la mediación diplomática de Yakarta; las dos mujeres se negaron a declarar ante el tribunal; véase “El asesinato de Kim Jong-nam: claves de un caso que conmocionó al mundo”, *La Vanguardia*, 1 de abril de 2019.

⁶⁵ DODD, V.; HARDING, L. y MaCASKILL, E., “Sergei Skripal: former Russian spy poisoned with nerve agent, say police”, *The Guardian*, 7 de marzo de 2018.

⁶⁶ Véase “Two collapse near spy poisoning site”, *BBC News*, 4 de julio de 2018; disponible en <https://www.bbc.com/news/uk-england-wiltshire-44707052>.

⁶⁷ “OPCW confirms use of Novichok in Skripal attack”, *Euronews*, 12 de abril de 2018; disponible en <https://www.euronews.com/2018/04/12/opcw-confirms-use-of-novichok-in-skripal-attack>.

Consultado el 5 de julio de 2018. DEJEVSKY, M., “One year on, the Skripal poisoning case is still riddled with questions that no one wants to answer”, *The Independent*, 4 de marzo de 2019; disponible en <https://www.independent.co.uk/voices/skripal-poisoning-salisbury-attack-yulia-russia-novichok-putin-a8807191.html>.

⁶⁸ OPCW, Note by the Technical Secretariat, *Summary of the report on activities carried out in support of a request for Technical Assistance by The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*

desarrollado en la década de los setenta del siglo pasado por la URSS), así como la complejidad de la operación, el Reino Unido (además de Estados Unidos y otros muchos Estados) acusó abiertamente a Rusia de estar detrás de la operación⁶⁹. Para incrementar más esa percepción, se hizo público que, en abril del 2018, los servicios de seguridad holandeses, en colaboración con el Reino Unido, desarticulaban un intento de ciberataque contra el sistema informático de la OPAQ (vinculado a agentes del GRU), dirigido a manipular el trabajo de la Organización sobre Siria y Salisbury; los dos agentes fueron expulsados de los Países Bajos⁷⁰. A pesar de que las autoridades rusas negasen su participación en el ataque en Salisbury y que el presidente ruso Vladimir Putin declarase que “los traidores debían ser castigados”⁷¹, el caso Skripal provocó la crisis diplomática más seria con Rusia, con la expulsión de 143 funcionarios rusos acreditados en 26 Estados (incluido España), entre ellos, 23 del Reino Unido y 60 de Estados Unidos, que procedió al cierre de la oficina consular rusa en Seattle⁷². Las acusaciones hacia Rusia por su implicación en el ataque en Salisbury se repitieron en la OTAN⁷³, la OSCE y la UE. Además, tanto la UE como EE.UU. pusieron en marcha un régimen de sanciones específico contra los autores de llevar a cabo actos con armas químicas⁷⁴.

El incidente más reciente en el que el agente químico Novichok ha vuelto a emplearse como arma homicida ha sido el envenenamiento del opositor ruso Alexei Navalny en Tomsk (Rusia), ocurrido el 20 de agosto de 2020. Navalny fue evacuado al hospital Charité de Berlín el 22 de agosto, recibiendo el alta el 22 de septiembre⁷⁵. El 3 de septiembre los países miembros de la OTAN condenaron duramente el atentado y solicitaron a Rusia cooperar en la investigación de la OPAQ para esclarecer los hechos y para desmantelar completamente su programa de fabricación y almacenamiento de

(*Technical Assistance Visit Tav/02/18*), documento S/1612/2018, 12 de abril de 2018, disponible en https://www.opcw.org/sites/default/files/documents/S_series/2018/en/s-1612-2018_e__1_.pdf.

⁶⁹ “U.K. Charges 2 Men in Novichok Poisoning, Saying They’re Russian Agents”, *The New York Times*, 5 de septiembre de 2018.

⁷⁰ OPCW, *OPCW Spokesperson’s Statement on Cyber Security*, News, 4 de octubre de 2018 (disponible en <https://www.opcw.org/media-centre/news/2018/10/opcw-spokespersons-statement-cyber-security>); estas actividades motivaron que la UE impusiese por vez primera sanciones en respuesta a los ciberataques el 30 de julio de 2020.

⁷¹ “Russia denies any involvement in latest UK novichok poisoning”, *The Guardian*, 5 de julio de 2018 (disponible en <https://www.theguardian.com/world/2018/jul/05/russia-asks-why-would-it-plan-novichok-attack-world-cup-uk-poisoning>); “A chain of stupidity: the Skripal case and the decline of Russia’s spy agencies”, *The Guardian*, 23 de junio de 2020.

⁷² “Russia, the Skripal Poisoning, and U.S. Sanctions”, *Congressional Research Service*, 14 de agosto de 2019; disponible en <https://crsreports.congress.gov/product/details?prodcode=IF10962>.

⁷³ “NATO condemns ‘appalling assassination attempt’ of Putin critic Alexei Navalny”, *Global News*, 4 de septiembre de 2018; disponible en <https://globalnews.ca/news/7316147/alexei-navalny-nato-russia>.

⁷⁴ Estados Unidos impuso sanciones contra los dos miembros del GRU en diciembre de 2018, mientras que la UE lo hizo en enero de 2019; véase, Council of the European Union, *Chemical weapons: the EU places nine persons and one entity under new sanctions regime*, Press Release, 21 de enero de 2019; disponible en <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/01/21/chemical-weapons-the-eu-places-nine-persons-and-one-entity-under-new-sanctions-regime/>.

⁷⁵ “Navalni sale del hospital”, *Euronews*, 23 de septiembre de 2020; disponible en <https://es.euronews.com/2020/09/23/navalni-sale-del-hospital>.

Novichok⁷⁶. Francia y Alemania (que esperan que la UE adopte sanciones específicas contra los individuos rusos involucrados en el envenenamiento de Navalny, tras no recibir una “respuesta creíble” por parte de Moscú) emitieron el 7 de octubre un comunicado conjunto condenando de forma expresa el ataque en los términos siguientes:

“(…) dos años después de que Rusia utilizara un arma similar en territorio británico (...). A la luz de estas circunstancias, Francia y Alemania han pedido repetidamente a Rusia que investigue a fondo las circunstancias de este crimen y rinda cuentas de los perpetradores. Rusia no ha proporcionado hasta ahora una explicación creíble. En este contexto, consideramos que no hay otra explicación plausible para el envenenamiento del Sr. Navalny que la implicación y la responsabilidad de Rusia”⁷⁷.

El Director General de la OPAQ, Fernando Arias, señaló que, según la CAQ, “*cualquier envenenamiento de una persona mediante el uso de un agente nervioso se considera uso de armas químicas*”⁷⁸. Alemania solicitó el 4 de septiembre de 2020 a Fernando Arias asistencia técnica para el análisis de las muestras biomédicas de Navalny⁷⁹. Por su parte, Rusia, que ha negado cualquier implicación en el envenenamiento del opositor, solicitó también el 1 de octubre al Director General de la OPAQ el envío de expertos de la Secretaría Técnica a la Federación de Rusia con el fin de cooperar con los expertos rusos. La OPAQ respondió que está dispuesta a proporcionar la asistencia técnica solicitada y que podría desplegar un equipo de expertos con poca antelación, tras recibir más aclaraciones de Moscú sobre el tipo de conocimientos especializados que se necesitan⁸⁰.

⁷⁶ La Conferencia de los Estados Parte en la CAQ adoptó con fecha 27 de noviembre de 2019 las decisiones C-24 / DEC.4 y C-24 / DEC.5 aprobando cambios en la Lista 1 del Anexo sobre productos químicos de la Convención ("el Anexo sobre productos químicos") y que, entre otros, incluye el agente Novichok; sobre la declaración de la OTAN véase, NATO, *Online press conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg following a meeting of the North Atlantic Council*, 4 de septiembre de 2020; disponible en https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_177743.htm.

⁷⁷ Ministry for Europe and Foreign Affairs, *Joint Statement by the Foreign Ministers of France and Germany-Alexei Navalny (7 October 2020)*, France Diplomacy; disponible en <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/russia/news/article/joint-statement-by-the-foreign-ministers-of-france-and-germany-alexei-navalny>.

⁷⁸ OPCW, *Statement from the OPCW Director-General on Allegations of Chemical Weapons Use Against Alexei Navalny*, News, 3 de septiembre de 2020; disponible en <https://www.opcw.org/media-centre/news/2020/09/statement-opcw-director-general-allegations-chemical-weapons-use-against>.

⁷⁹ OPCW, Note by the Technical Secretariat: *Summary of the Report on Activities Carried Out In Support of a Request for Technical Assistance by Germany (Technical Assistance Visit – TAV/01/20)*, document S/1906/2020, 6 de octubre de 2020; disponible en <https://www.opcw.org/documents/2020/10/s19062020/note-technical-secretariat-summary-report-activities-carried-out>.

⁸⁰ OPCW, *OPCW Responds to Russian Federation Request Regarding Allegations of Chemical Weapons Use Against Alexei Navalny*, News, 5 de octubre de 2020; disponible en <https://www.opcw.org/media-centre/news/2020/10/opcw-responds-russian-federation-request-regarding-allegations-chemical>.

III. SIRIA Y LAS ARMAS QUÍMICAS

1. Adquisición y desarrollo del arsenal químico sirio

El programa de armas químicas sirio, al igual que el iraquí, se decantó por la iperita y por agentes neurotóxicos, como el sarín y el VX. Durante mucho tiempo se creyó que Siria poseía el tercer arsenal de armas químicas más grande del mundo, tras el de EE.UU. y la URSS⁸¹.

Los esfuerzos sirios por adquirir equipos y material de protección contra las armas químicas datan de principios de la década de los setenta del siglo pasado, a través de compras de vehículos militares dotados con sistemas de protección química a la URSS, así como una gama completa de equipos de descontaminación. Siria también adquirió de China más de 11.000 máscaras de protección contra agentes químicos MF-11⁸². La producción de armas químicas en Siria comenzó a mediados de la década de 1980. Algunos analistas señalan que Egipto le proporcionó una pequeña cantidad de sustancias químicas, armas y sistemas vectores en la víspera del inicio de la Guerra de Yom Kipur, en 1973⁸³, pero a pesar de que las fuerzas sirias sufrieron una severa derrota, en ningún momento se desplegaron armas químicas durante el conflicto. Documentos estadounidenses desclasificados indican que, tras dicha derrota, la URSS suministró a Siria agentes químicos y sistemas para su lanzamiento, además de entrenar a algunas unidades de las fuerzas armadas sobre la utilización de las armas químicas de tal forma que, a mediados de 1980, Damasco podría haber contado ya con un programa autosuficiente para producir esas armas, que podrían lanzarse mediante bombas aéreas, misiles balísticos y proyectiles de artillería⁸⁴. Varias empresas privadas de Europa occidental vendieron también en esa época equipos industriales y precursores químicos a Damasco⁸⁵. No obstante, el director de la Agencia de Inteligencia de la Defensa de EE.UU. declaró en 2013 que el programa de armas químicas sirio nunca fue completamente autosuficiente y seguía dependiendo de la importación de precursores químicos de terceros Estados⁸⁶.

⁸¹ WARRICK, J., "Worries intensify over Syrian chemical weapons", *The Washington Post*, 6 de septiembre de 2012.

⁸² BURCK, G. M. y FLOWERREE, Ch. C., *International Handbook on Chemical Weapons Proliferation*, Greenwood Press, Nueva York, 1991, p. 215.

⁸³ Los informes que señalan que las tropas israelíes capturaron arsenales de armas químicas sirias, apoyan la opinión de que las fuerzas de combate sirias recibieron estas armas durante la guerra; *ibid.*, p. 213; TUCKER, J. B., *War of nerves...*, op. cit., p. 226-227.

⁸⁴ *Unclassified Report to Congress on the Acquisition of Technology Relating to Weapons of Mass Destruction and Advanced Conventional Munitions*, Covering 1 January to 31 December 2011; disponible en <https://fas.org/irp/threat/wmd-acq2011.pdf>.

⁸⁵ NIKITIN, M. B.; KERR, P. K. y FEICKERT, A., *Syria's Chemical Weapons: Issues for Congress*, CRS Report for Congress, Washington D.C., 30 de septiembre de 2013, p. 4; disponible en <https://fas.org/sgp/crs/nuke/R42848.pdf>.

⁸⁶ Michael Flynn, Director, Defense Intelligence Agency, *Current and Future Worldwide Threats*, Senate Armed Services Committee Hearing, 18 de abril de 2013; disponible en http://www.armed-services.senate.gov/statemnt/2013/04%20April/Flynn_04-18-13.pdf.

El programa de armas químicas de Siria tenía como principales objetivos: a) actuar como elemento disuasorio frente al programa nuclear de Israel (que siguiendo la política de opacidad o posición *amimut* se basa en “nunca desmentir ni admitir la posesión de armamento nuclear”⁸⁷; b) compensar la pérdida de Egipto como aliado militar después de la firma del Tratado de Paz Egipto-Israel de 1979; y c) disuadir a su poderoso vecino, Turquía, de un posible ataque con armamento convencional ante cualquier tipo de conflicto. Además, tras reconocer las limitaciones del poder aéreo sirio contra Israel en la Guerra del Líbano de 1982, Siria adoptó una estrategia alternativa de misiles, que requería una ojiva no altamente explosiva para compensar la falta de precisión de sus vectores (entre los cuales, los agentes químicos constituían una de las mejores opciones)⁸⁸.

En julio de 2012, en plena guerra civil, el gobierno sirio reconoció públicamente por vez primera estar en posesión de un arsenal de armas químicas que “*solo utilizaría en caso de una intervención extranjera en el conflicto armado entre el gobierno y las fuerzas de oposición nacionales*”⁸⁹. El 19 de septiembre de 2013, Siria presentó información detallada a la OPAQ acerca de sus armas químicas incluyendo nombres, tipos y características. Con base a esa declaración, la OPAQ recomendó un plan de destrucción de su arsenal de armas químicas, aprobado por el Consejo Ejecutivo el 27 de septiembre de 2013⁹⁰. El 24 de octubre de 2013, el gobierno sirio presentó a la OPAQ una declaración formal inicial “completa” dividida en dos listas con información sobre su programa de armas químicas, reconociendo estar en posesión de 1.300 toneladas métricas de veinte sustancias químicas diferentes, entre ellas, mostaza azufrada, sarín, VX, así como distintos precursores químicos, doce instalaciones de almacenamiento y veintisiete instalaciones de producción⁹¹. La declaración también incluía la relación de sustancias importadas con finalidad militar y para usos industriales⁹². Pese a todo, debido a las discrepancias entre el gobierno sirio y la OPAQ con respecto a los agentes químicos declarados (su cantidad y ubicación exacta), fueron necesarias diez enmiendas de modificación a la declaración inicial presentada por el régimen (realizadas hasta el 1 de

⁸⁷ El régimen sirio defendió hasta la fecha de su firma de la CAQ en 2013 la necesidad de la creación de una zona libre de armas de destrucción masiva y sus sistemas de lanzamiento en Oriente Medio, en la que participase también Israel, como prerequisite para la renuncia a su programa de armas químicas.

⁸⁸ Véase DIAB, M. Z., "Syria's Chemical and Biological Weapons: Assessing capabilities and motivations", *The Nonproliferation Review*, vol. 5, n° 1, otoño de 1997, pp. 104-111.

⁸⁹ Dr Makdisi (portavoz de Asuntos Exteriores del gobierno sirio) Press Conference, *Chemical Weapon Won't Be Used Unless in Case of External Aggression*, 23 de julio de 2012; disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=fqjWzGfOLIE>.

⁹⁰ OPCW-Executive Council, *Decision Destruction of Syrian Chemical Weapons*, 27 de septiembre de 2013; disponible en https://www.opcw.org/sites/default/files/documents/EC/M-33/ecm33dec01_e.pdf

⁹¹ WALKER, P., “Syrian Chemical Weapons Destruction: Taking Stock and Looking Ahead”, *Arms Control Today*, n° 12, diciembre de 2014; disponible en <https://www.armscontrol.org/act/2014-12/features/syrian-chemical-weapons-destruction-taking-stock-looking-ahead>; OPCW-Executive Council, Progress In The Elimination Of The Syrian Chemical Weapons Programme, Note by the Director General, document EC-M-46/DG.1 de 23 de octubre de 2014, disponible en https://www.opcw.org/sites/default/files/documents/EC/M-46/ecm46dg01_e.pdf.

⁹² OPCW, “Syria submits initial declaration and general plan for destruction of its chemical weapons programme”, *News*, 27 de octubre de 2013; disponible en <https://opcw.unmissions.org/syria-submits-initial-declaration-and-general-plan-destruction-its-chemical-weapons-programme-0>.

diciembre de 2014)⁹³. Esas declaraciones proporcionaron la base sobre la cual la OPAQ elaboró los planes para una “destrucción sistemática, total y verificada” de las instalaciones de producción y de las armas químicas declaradas.

2. La adhesión de Siria a la CAQ y el proceso de destrucción del arsenal químico

Con independencia de la evolución del conflicto en Siria, que no es objeto específico de este artículo, la retirada y posterior destrucción en 2014 de las armas químicas en posesión del régimen ha constituido, sin duda alguna, uno de los hitos más importantes del régimen de no proliferación de armas químicas, representando, además el mayor reto para la OPAQ. El proceso de desarme químico en Siria fue fruto del acuerdo suscrito el 14 de septiembre de 2013 entre Estados Unidos y la Federación de Rusia, mediante el cual el régimen de Bashar al-Asad se comprometía a la “*eliminación completa de todo el material y equipo de armas químicas en el primer semestre de 2014*”⁹⁴. Ese mismo día Siria depositó su instrumento de adhesión como Estado Parte de la CAQ, declarando que “*cumpliría sus disposiciones y las observaría fiel y sinceramente*”, aplicándola provisionalmente a la espera de su entrada en vigor definitiva (treinta días después de su adhesión, en virtud del artículo XXI.2 de la Convención).

El procedimiento técnico de eliminación del arsenal de armas químicas de Siria se realizó por parte de la Misión Conjunta OPAQ-ONU, establecida el 16 de octubre de 2013 sobre la base las consultas entre el Director General de la Organización y el SGNU. El mandato de la Misión Conjunta derivó de una decisión del Consejo Ejecutivo de la OPAQ y de la resolución 2118 (2013) del CSNU, encargada de llevar a cabo la destrucción del arsenal de armas químicas en Siria⁹⁵. La Misión puso fin a sus operaciones en territorio Sirio el 27 de septiembre de 2014 (tres días antes de concluir su mandato)⁹⁶.

La adhesión de Siria a la CAQ, y el ulterior proceso de desarme químico derivada de ella, presenta algunas peculiaridades a destacar. En primer lugar, en la decisión del régimen sirio primó más la obligación o, mejor dicho, el “temor” a una posible intervención armada de la comunidad internacional (especialmente, de EE.UU., ante las denuncias de supuestos casos de utilización de armamento químico durante el conflicto, de los que más

⁹³ OPCW, *Removal and Destruction of Syrian Chemical Weapons*, Chemical Demilitarisation Branch (sin fecha); disponible en https://www.armscontrol.org/files/Panel2.1_Anelli_TuckerConference.pdf.

⁹⁴ OPWC-Executive Council, *Joint National Paper by the Russian Federation and the United States of America. Framework for elimination of Syrian chemical weapons*, documento EC-M-33/NAT.1, 17 de septiembre de 2013; disponible en https://www.opcw.org/sites/default/files/documents/EC/M-33/ecm33nat01_e.pdf.

⁹⁵ La decisión del Consejo Ejecutivo de la OPAQ, EC-M-33/DEC.1, estableció plazos para la eliminación del programa de armas químicas de Siria: 1) las actividades de verificación debían iniciarse a más tardar el 1 de octubre de 2013; 2) Siria debía presentar su declaración inicial requerida por el Artículo III de la CAQ el 27 de octubre; 3) el 30 de junio de 2014 Siria debería haber eliminado ya la totalidad del programa de armas químicas; cfr. OPCW-Executive Council, Decision: *Destruction of Syrian chemical weapons*, 27 de septiembre de 2014; disponible en https://opcw.unmissions.org/sites/default/files/old_dnn/ecm33dec01_e.pdf.

⁹⁶ Resolución S/RES/2118 (2013) de 27 de septiembre.

tarde nos ocuparemos), que el convencimiento político o “deber moral” acerca de la necesidad de renunciar a las armas químicas y a su utilización.

Segundo, de la evolución del proceso de desarme químico y, sobre todo, de su resultado final, se hace depender una posible intervención armada (o, al menos, la aplicación de alguna medida coercitiva) e, indirectamente, el futuro del propio régimen de Bashar al - Asad (aunque finalmente dichas acciones nunca se van a producir), tal y como se desprende del párrafo 21 de la resolución 2118 (2013) de 27 de septiembre, relativo a la activación de las medidas previstas en el capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, en caso de incumplimiento⁹⁷. Pese a todo, la adhesión de Siria a la Convención y, de forma especial, la eliminación de las armas químicas no supuso, como ha quedado demostrado la desaparición del conflicto.

En tercer lugar, el proceso de desarme químico tiene lugar en medio de una guerra civil en el país. Ello planteará muchos problemas para llevarlo a cabo e, incluso, dudas razonables acerca de su viabilidad (“*nunca antes se había retirado un arsenal entero de armas de destrucción masiva de un país inmerso en un conflicto armado*”, declaró el Director General de la OPAQ, Ahmet Uzumcu)⁹⁸, debido a las dificultades de acceso de los inspectores de la OPAQ a las instalaciones de almacenamiento de los agentes químicos. De acuerdo con el párrafo 7 de la resolución 2118 (2013), Siria será la responsable principal de garantizar la seguridad del desarrollo de las actividades de destrucción de las armas químicas, si bien el Consejo de Seguridad insta a las Partes en el conflicto a colaborar para garantizar la seguridad de la Misión; además, llama la atención la posibilidad efectiva que se atribuye al gobierno de Siria a la hora de “*garantizar la seguridad de las actividades que realice ese personal, proporcionándole acceso inmediato y sin trabas a todos los sitios*”, especialmente , en terrenos que no están bajo su control por estarlo en manos de las milicias antigubernamentales⁹⁹. Precisamente, el hecho que, tras la terminación del proceso de desarme en Siria en 2014 se siguiesen utilizando armas químicas en el conflicto, ha planteado serias dudas acerca de la fiabilidad

⁹⁷ “El Consejo de Seguridad (...) Habiendo determinado que el empleo de armas químicas en la República Árabe Siria constituye una amenaza a la paz y la seguridad internacionales (...) 21. Decide que, en caso de incumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución, incluida la transferencia no autorizada de armas químicas, o de cualquier empleo de armas químicas por cualquier persona en la República Árabe Siria, impondrá medidas en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas (...)”.

⁹⁸ “El régimen sirio entrega la totalidad de su arsenal químico”, *Europa Press*, 23 de junio de 2014; disponible en <http://www.europapress.es/internacional/noticia-regimen-sirio-entrega-totalidad-arsenal-quimico-20140623152747.html>.

⁹⁹ El párrafo 7 de la resolución señala que el Consejo de Seguridad: “*Decide que la República Árabe Siria debe cooperar plenamente con la OPAQ y las Naciones Unidas, entre otras cosas cumpliendo sus recomendaciones pertinentes, aceptando el personal designado por la OPAQ o las Naciones Unidas, disponiendo y garantizando la seguridad de las actividades que realice ese personal, proporcionando a ese personal acceso inmediato y sin trabas a todos los sitios y reconociendo su derecho de inspeccionarlos en el desempeño de sus funciones, y permitiendo el acceso inmediato y sin trabas a las personas que la OPAQ tenga motivos fundados para considerar de importancia a los efectos de su mandato, y decide que todas las partes en Siria deben cooperar plenamente en ese sentido*”; véase también, HIDALGO GARCÍA, M., *El traslado de las armas químicas en Siria. Amenaza o protección*, Documento de Análisis 4/2013, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Ministerio de Defensa, 16 de enero de 2013; disponible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2013/DIEEEA04-2013_Armas_quimicas_de_Siria_Amenaza_o_proteccion_MMHG.pdf.

de las declaraciones realizadas por el régimen sirio sobre su arsenal químico y, de forma especial, ante la imposibilidad de que los inspectores de la OPAQ pudieran tener acceso a la totalidad de las instalaciones químicas en el país, situadas en zonas de combate.

Para resolver esas dudas la OPAQ creó en 2014 el Equipo de Evaluación de la Declaración (*Declaración Assessment Team*, DAT) con mandato de involucrar a las autoridades sirias relevantes para resolver las lagunas e inconsistencias identificadas en la declaración siria de armas químicas. Para ello, desde 2014 hasta la actualidad el DAT ha realizado más de veinte visitas a Siria, ha celebrado consultas de alto nivel con el gobierno sirio (lideradas por el propio Director General de la OPAQ), ha visitado antiguos emplazamientos de armas químicas y ha tomado muestras de sustancias¹⁰⁰. Sin embargo, los resultados no han sido plenamente satisfactorios para la OPAQ, debido a la falta de cooperación de Damasco¹⁰¹.

Finalmente, como consecuencia de la situación de guerra civil en el país, la peculiaridad del procedimiento de eliminación de las armas químicas en Siria es que, por vez primera, la destrucción se va a realizar fuera del territorio de un Estado Parte en la Convención. Según los términos del acuerdo alcanzado entre la OPAQ y Siria el 15 de noviembre de 2013, que recoge hoja de ruta para la destrucción del arsenal químico¹⁰², el gobierno sirio se comprometió a transferir sus armas químicas a otro Estado Parte en la CAQ, en dónde se llevaría a cabo su destrucción. El plan preveía el traslado fuera del territorio sirio (no más tarde del 5 de febrero de 2014), de todas las sustancias químicas y precursores declarados (aproximadamente, 1.000 toneladas correspondientes a la Categoría 1 – aquellas que tiene escasa o nula utilidad para la industria química; 290 toneladas de la Categoría 2 – las que se producen en pequeñas cantidades comerciales para fines no estrictamente prohibidos por la Convención - y 1.230 toneladas de la Categoría III – sistemas de lanzamiento sin carga, como cohetes), con excepción del isopropanol, aunque las sustancias químicas “más críticas” debían estar fuera del territorio de Siria antes del

¹⁰⁰ El DAT está formado por un equipo de expertos técnicos adscritos a la Secretaría Técnica de la OPAQ y nombrados por su Director General. El DAT presentó varios informes a los Estados Parte de la Convención sobre Armas Químicas. En julio de 2016, el Director General de la OPAQ informó al Consejo Ejecutivo que la Secretaría Técnica no pudo resolver todas las lagunas, inconsistencias y discrepancias identificadas en la declaración de Siria y, por lo tanto, no pudo verificar completamente que Siria había presentado una declaración que podría considerarse precisa y completa. El Director General presentó su informe tras consultas de alto nivel con Siria, a quién ha seguido reiterando el compromiso de la Secretaría de ayudarle, a través del Diálogo Estructurado Acordado (iniciado en 2018), al pleno cumplimiento de su obligación de eliminación del programa de armas químicas; cfr. OPCW, *Declaration Assessment Team*, disponible en <https://www.opcw.org/declaration-assessment-team>.

¹⁰¹ OPCW-Executive Council, *Outcome of Consultations with the Syrian Arab Republic regarding its Chemical Weapons Declaration*, Note by the Director General, documento EC-91/DG.23, 5 de julio de 2019, par. 12; disponible en <https://www.opcw.org/sites/default/files/documents/2019/07/ec91dg23%28e%29.pdf>.

¹⁰² OPCW-Executive Council, Decision, *Detailed requirements for the destruction of Syrian chemical weapons and Syrian chemical weapons production facilities*, documento EC-M-34/DEC.1, 15 de noviembre de 2013; disponible en https://www.opcw.org/sites/default/files/documents/EC/M-34/ecm34dec01_e_.pdf.

31 de diciembre de 2013¹⁰³. Pese a las dudas iniciales acerca del cumplimiento efectivo de los plazos establecidos en el acuerdo para la total eliminación del arsenal de armas químicas de Siria, lo cierto es que el proceso se llevó a cabo con un “mínimo retraso”, que el régimen de Bashar al-Asad atribuyó a la falta de seguridad sobre el terreno para el equipo de inspectores de la OPAQ, ante los constantes enfrentamientos con combatientes rebeldes.

Cuadro I: Calendario de destrucción del arsenal químico de Siria¹⁰⁴

Fecha	Objetivo
9 de diciembre de 2013	La Secretaría Técnica de la OPAQ remitirá al Consejo Ejecutivo los planes para la verificación y destrucción de todas las instalaciones de producción de armas químicas.
17 de diciembre de 2013	El Director General de la OPAQ debe presentar al Consejo Ejecutivo un plan concreto para la eliminación de las armas químicas fuera del territorio sirio.
31 de enero de 2014	Destrucción en territorio sirio de las municiones sin carga.
31 de diciembre de 2013	Retirada de territorio sirio de la iverita y de los compuestos de las bombas binarias (DF, A, B y BB).
7 de enero de 2014	Salida de Siria (puerto de Latakia) del primer cargamento de armas químicas.
28 de enero de 2014	Salida de Siria del segundo cargamento de armas químicas.
5 de febrero de 2014	Retirada del territorio de Siria del resto de compuestos químicos declarados a excepción del isopropanol, que será destruido en territorio sirio antes del 1 de marzo.
10 de febrero de 2014	Salida de Siria del tercer cargamento de armas químicas.
1 de marzo de 2014	Destrucción de la iverita residual presente en los contenedores.
31 de marzo de 2014	Destrucción efectiva de la iverita y componentes binarios DF, A, B, y BB.
30 de junio de 2014 ¹⁰⁵	Destrucción del resto de los compuestos químicos declarados.
2 de julio 2014	El barco danés Ark Futur llega a Calabria e inicia la transferencia del cargamento de armas químicas de Siria (600 toneladas) a la nave estadounidense Cape Ray para su neutralización neutralizadas.
18 de agosto de 2014	Se completa en alta mar la neutralización del arsenal de armas químicas en Siria en el buque estadounidense MV Cape Ray.

Aunque tanto la OPAQ, como EE.UU., reconocieron que el desarme químico de Siria se había realizado en un período récord y bajo condiciones especiales, la falta de

¹⁰³ Para un análisis técnico sobre el procedimiento de destrucción de las armas químicas de Siria véase, PITA, R. y DOMINGO, J., “Qué problemas tiene Siria para destruir sus armas químicas”, *One Magazine-Atenea Digital*, 21 de diciembre de 2013; disponible en <http://www.onemagazine.es/noticia/15728/Internacional/Que-problemas-tiene-Siria-para-destruir-sus-armas-quimicas.html>.

¹⁰⁴ Fuente: LÓPEZ JACOISTE, E., “La guerra en Siria y las paradojas de la Comunidad Internacional”, *Revista UNISCI*, n° 37, enero de 2015, p. 85 (disponible en <http://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-72478/UNISCIDP37-4LOPEZ-JACOISTE.pdf>) y elaboración propia.

¹⁰⁵ El régimen sirio entregó a la Misión Conjunta PAQ-ONU la “totalidad” de su arsenal de armas químicas el 23 de junio de 2014, es decir, una semana antes del plazo límite establecido en el acuerdo de eliminación.

transparencia del régimen a la hora de comunicar a la Organización la ubicación de la totalidad de sus instalaciones, así como la cantidad producida y almacenada de agentes químicos (omitidas de forma sistemática en sus declaraciones), han venido provocando discrepancias entre La Haya y Damasco acerca del tamaño y naturaleza de su arsenal de armas químicas, agravadas, además, con motivo de su utilización de estas en el conflicto.

3. La utilización de armas químicas en el conflicto en Siria: respuesta internacional

Durante los nueve años que dura ya la guerra civil en Siria, las armas químicas se han utilizado con efectos devastadores, tanto contra los combatientes como contra la población civil, en el campo de batalla, en poblaciones e, incluso, contra hospitales y personal médico¹⁰⁶. Desde el año 2013, las fuerzas armadas del gobierno sirio han sido acusadas en decenas de ocasiones por la OPAQ de haber utilizado agente nervioso sarín y bombas de cloro.

Pese a que Siria suscribió en 1968 el Protocolo de Ginebra de 1925, lo cierto es que, como se ha señalado, el acuerdo *in extremis* para su desarme químico se negoció en medio de las amenazas de intervención de Estados Unidos en este país, en respuesta a la “presunta” utilización por parte del régimen de Bashar al-Asad de armas químicas el 21 de agosto de 2013 en Guta (a las afueras de Damasco) y en el que al menos 1.400 personas murieron intoxicadas, entre ellas, civiles, incluidos niños¹⁰⁷. La *Misión de las Naciones Unidas para investigar las denuncias de empleo de armas químicas en la República Árabe Siria*¹⁰⁸ constató el empleo de agente sarín en Guta, pero nunca llegó a determinar por parte de qué bando había sido realizada (por las fuerzas del régimen o por los grupos rebeldes)¹⁰⁹. El Secretario General de las Naciones Unidas señaló que “*cualquier*

¹⁰⁶ United Nations-General Assembly, *Report of the Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic*, Human Rights Council, document A/HRC/36/55, 8 de Agosto de 2017; disponible en https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/CoISyria/A_HRC_36_55_EN.docx.

¹⁰⁷ Las cifras de fallecidos varían, dependiendo de la fuente utilizada desde, al menos, los 281 de la inteligencia francesa, los 355 de “Médicos Sin Fronteras”, o los más de 1.700 presuntamente contabilizadas por el Ejército Libre Sirio; con respecto a las cifras de heridos, se calcula que fueron más de 3.000 personas, representando el mayor de los ataques químicos de los últimos veinticinco años; cfr. *Syria/Syrian chemical programme – National executive summary of declassified intelligence* (traducido del francés), Ministerio de Defensa de Francia, París, 3 de septiembre de 2013, p. 4; disponible en http://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/Syrian_Chemical_Programme.pdf; para un testimonio directo de uno de los supervivientes de los ataques véase ZARKAYA, Quasi, “I was gassed by Bashar al Asad”, *Foreign Policy*, 21 de agosto de 2014, http://www.foreignpolicy.com/articles/2014/08/21/one_year_ago_i_was_gassed_by_bashar_al_assad_syria_and_barack_obama_has_done_nothing_to_punish_him.

¹⁰⁸ La Misión fue establecida por el SGNU, Ban Ki-moon, el 21 de marzo de 2013 para ocuparse inicialmente del ataque con armas químicas en Khan al-Assal (Alepo).

¹⁰⁹ El informe de la Misión de las Naciones Unidas señala en su párrafo 27: “*Sobre la base de las pruebas obtenidas durante la investigación del incidente en Guta, la conclusión es que el 21 de agosto de 2013 se utilizaron armas químicas en el conflicto en curso entre las partes en la República Árabe Siria, que también afectaron a civiles, incluidos niños, en relativamente gran escala*”; cfr. *Informe de la Misión de las Naciones Unidas para Investigar las Denuncias de Empleo de Armas Químicas en la República Árabe Siria sobre el presunto empleo de armas químicas en la zona de Guta (Damasco) el 21 de agosto de 2013*,

utilización de las armas químicas por cualquiera y bajo cualquier circunstancia constituía una grave violación del derecho internacional”¹¹⁰. EE.UU. acusó formalmente al régimen sirio de usar sarín contra la población civil de Guta¹¹¹. El Director General de la OPAQ (Ahmet Üzümcü) aseguró que el equipo de expertos químicos ya estaba en Siria, junto a los investigadores de la ONU, para llevar a cabo “*una investigación exhaustiva, imparcial y rápida*” del ataque químico de Guta. A la entrada de Muadamiya (localidad controlada por las fuerzas rebeldes) el convoy de expertos fue tiroteado, acusándose mutuamente de esa acción tanto el régimen sirio como las fuerzas rebeldes.

Paralelamente al trabajo llevado a cabo por la Misión de las Naciones Unidas, la Comisión Internacional Independiente de Investigación sobre la República Árabe Siria (COI), establecida en 2011 por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas¹¹², también ha venido investigando la utilización de las armas químicas en Siria. A diferencia de la Misión de las Naciones Unidas (y de la FFM, a la que más tarde nos referiremos) el mandato de la COI incluye, entre otros, la identificación de los autores de crímenes contra la humanidad, incluido la utilización de armas químicas. La Comisión confirmó las conclusiones de la Misión de las Naciones Unidas acerca de la utilización de las armas químicas en Siria en, al menos, cinco ocasiones en el año 2013, incluido el ataque en Guta. Pese a que la COI fue incapaz de identificar a los autores de esos ataques, llegó a la conclusión que:

*“la evidencia disponible sobre la naturaleza, la calidad y la cantidad de agentes utilizados el 21 de agosto, indicaron que los perpetradores probablemente tuvieron acceso al arsenal de armas químicas del ejército sirio, así como la experiencia y el equipo necesario para manipular con seguridad, una gran cantidad de agentes químicos”*¹¹³.

Nota del Secretario General, documento A/67/997–S/2013/553 de 13 de septiembre de 2014; disponible en https://digitallibrary.un.org/record/756814/files/A_67_997%26S_2013_553-ES.pdf

¹¹⁰ *Ibid.*, par. 4.

¹¹¹ Véase White House, President Barack Obama, *Government Assessment of the Syrian Government's Use of Chemical Weapons on August 21, 2013*, Washington D.C., 30 de agosto de 2013; disponible en <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/08/30/government-assessment-syrian-government-s-use-chemical-weapons-august-21>.

¹¹² La Comisión (*Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic*, COI) se crea por medio de la resolución S-17/1 del Consejo de Derechos Humanos, de 22 de agosto de 2011, “Situation of human rights in the Syrian Arab Republic” (disponible en https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/CoISyria/ResS17_1.pdf). El mandato de la Comisión es investigar todas las presuntas violaciones del derecho internacional de los derechos humanos desde marzo de 2011 en la República Árabe Siria. El Consejo de Derechos Humanos también encomendó a la Comisión que estableciera los hechos y circunstancias que puedan constituir tales violaciones y los crímenes perpetrados y, cuando sea posible, que identifique a los responsables con vistas a asegurar que los perpetradores de violaciones, incluidas las que puedan constituir crímenes contra la humanidad, rinden cuentas. El Consejo de Derechos Humanos ha prorrogado repetidamente el mandato de la Comisión desde entonces, más recientemente hasta el 31 de marzo de 2021; véase, United Nations-Human Rights Council, *Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic*, disponible en <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/IICISyria/Pages/CoIMandate.aspx>.

¹¹³ United Nations-Human Rights Council, *Report of the Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic*, documento A/HRC/25/65, 12 de febrero de 2014; disponible en

Asimismo, la COI también llegó a la conclusión que existían “motivos razonables para creer” que helicópteros del gobierno sirio habían atacado varias ciudades en Idlib y Hama en abril de 2014, utilizando bombas de barril que contenían cloro¹¹⁴.

La resolución 2118 (2013), adoptada por el CSNU el 27 de septiembre (curiosamente, no bajo el capítulo VII de la Carta) tampoco se pronunció expresamente a ese respecto, aparte de «condenar» “en los términos más enérgicos todo empleo de armas químicas en la República Árabe Siria, en particular el ataque perpetrado el 21 de agosto de 2013, en violación del Derecho Internacional” (párrafo. 2); «exhortar» “a todos los Estados Miembros, en particular a los Estados Miembros vecinos de la República Árabe Siria, a informar inmediatamente al Consejo de Seguridad de cualquier acción que no se ajuste a lo dispuesto en este párrafo” (párrafo. 18); y «exigir» “que los agentes no estatales no desarrollen, adquieran, fabriquen, posean, transporten, transfieran ni empleen armas nucleares, químicas ni biológicas ni sus sistemas vectores” (párrafo 19). Sin embargo, el reconocimiento por parte del Consejo de Seguridad de que “el empleo de armas químicas en cualquier lugar constituye una amenaza a la paz y la seguridad internacionales” (párrafo 1); que su utilización supone una “violación del Derecho Internacional” (párrafo 2); y la decisión de que , Siria “no debe emplear, desarrollar, producir, adquirir ni conservar armas químicas, ni transmitirlos a otros Estados o agentes no estatales” (párrafo 4), recuerda, como señala el profesor GUTIÉRREZ ESPADA:

“que la prohibición de empleo de las armas químicas era una norma consuetudinaria, cuyo incumplimiento (que por otro lado supone la violación de algunos de los principios básicos del Derecho Internacional Humanitario, como la prohibición de causar daños superfluos o sufrimientos innecesarios o la prohibición de armamento de efecto indiscriminado), podía tener consecuencias. Sin embargo (...) no tan graves como quizás hubiera merecido una actuación de esta naturaleza”¹¹⁵.

La Misión de las Naciones Unidas para Investigar las Denuncias de Empleo de Armas Químicas en la República Árabe Siria llegó a ocuparse de siete de los dieciséis presuntos casos de utilización de armas químicas en la guerra civil en Siria, ocurridos entre el 17 de julio de 2012 y el 25 de agosto de 2013: Khan al-Assal (19 de marzo de 2013), Sheikh Maqsood (13 de abril de 2013), Saraqeb (29 de abril de 2013), Guta (el 21 de agosto de 2013), Bahhariyeh (22 de agosto de 2013), Jobar (24 de agosto de 2013) y Ashrafiah Sahnaya (25 de agosto de 2013). Presentó su informe final al Secretario General de las Naciones Unidas el 12 de diciembre de 2013, llegando a la conclusión que contaba con “evidencias claras y convincentes” de que se había utilizado sarín “a una escala relativamente grande” en Guta¹¹⁶. Aunque la naturaleza de la Misión no permitía la

https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session25/Documents/A-HRC-25-65_en.doc.

¹¹⁴ *Ibid.*

¹¹⁵ GUTIÉRREZ ESPADA, C., “El Conflicto En Siria (2011-2014) a la luz del Derecho Internacional y de la (geo)política”, *UNISCI Discussion Papers*, n° 37, enero-junio, 2015, pp. 123-124; disponible en <https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-72478/UNISCIDP37-5GUTIERREZ.pdf>.

¹¹⁶ *United Nations Mission to Investigate Allegations of the Use of Chemical Weapons in the Syrian Arab Republic*, Final Report, 13 de diciembre de 2013; disponible en

atribución directa de responsabilidad por el ataque a ninguno de los bandos, los detalles del informe (utilización de determinadas piezas de artillería para su lanzamiento, como los M-14 y 330m) sugería que fue el régimen de al-Asad el responsable de los ataques, ya que los rebeldes no poseían el tipo de misiles. Estados Unidos, Reino Unido y Francia aceptaron el informe de la ONU como confirmación del papel del régimen sitio en los ataques, pero Rusia declaró que el informe estaba “distorsionado” y era “unilateral”, y sostuvo que el régimen de Bashar al-Asad no llevó a cabo esos ataques¹¹⁷.

En Khan Al-Assal (Alepo), los inspectores encontraron “información creíble” para corroborar las denuncias del ataque con armas químicas a soldados del ejército sirio y civiles; sin embargo, el informe señalaba que los expertos no pudieron verificar de manera independiente los datos. El 20 de marzo de 2013, el gobierno sirio solicitó a las Naciones Unidas la formación de una misión técnica (TAV), independiente y neutral que investigara el uso de armas químicas en el país, acusando a “grupos terroristas” de haber realizado el ataque con ese armamento el día anterior en Alepo. La Misión halló probable la utilización de ese armamento en Jobar, mientras que en Bahhariyeh y Sheik las denuncias no pudieron ser confirmadas por el equipo de expertos¹¹⁸.

Los ataques con agentes químicos de guerra continuaron, incluso, durante el desmantelamiento del arsenal químico en Siria, y la mayoría de ellos ocurrieron durante el período de investigación de la Misión de las Naciones Unidas. Tras las denuncias de una posible utilización de barriles cargados con cloro lanzados desde helicópteros en provincias que el gobierno sirio no consideraba que estuviesen bajo su control (más específicamente, en Hama, Idlib y Rif Damasco)¹¹⁹, el Director General de la OPAQ decidió crear el 29 de abril de 2014 una misión de investigación de los hechos, *Fact-Finding Mission* (FFM, por sus siglas en inglés), con la finalidad de “establecer los hechos que rodean las denuncias del uso de sustancias químicas tóxicas, presumiblemente cloro, con fines hostiles en la República Árabe Siria”¹²⁰. Desde mayo

<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/United%20Nations%20Mission%20to%20Investigate%20Allegations%20of%20the%20Use%20of%20Chemical%20Weapons%20in%20the%20Syrian%20Arab%20Republic.pdf>

¹¹⁷ STEVEN, S. L. y GLADSTONE, R., “Russia Calls U.N. Chemical Report on Syria Biased”, *International Herald Tribune*, 18 de septiembre de 2013.

¹¹⁸ *UN team finds ‘credible information’ on more cases of chemical weapons use in Syria*, UN News, 12 de diciembre de 2013, disponible en <https://news.un.org/en/story/2013/12/457742-un-team-finds-credible-information-more-cases-chemical-weapons-use-syria#.UqpbVPQW0oE>.

¹¹⁹ OPCW. Note by the Technical Secretariat, *Summary Report of the Work of the OPCW Fact-Finding Mission in Syria Covering the Period from 3 to 31 May 2014*, documento S/1191/2014, 16 de junio de 2014; disponible en https://www.opcw.org/sites/default/files/documents/S_series/2014/en/s-1191-2014_e.pdf.

¹²⁰ El mandato de la FFM es determinar si en Siria se han utilizado armas o sustancias químicas tóxicas como armas. No incluye identificar quién es responsable de los presuntos ataques; estudia la información disponible relacionada con las denuncias de uso de armas químicas en Siria, incluida la proporcionada por el gobierno y otros actores. Entre los métodos de investigación para determinar si se han utilizado armas químicas, incluye entrevistas a los testigos y la obtención de muestras ambientales y biomédicas, así como la evidencia física para su análisis. En 2015 el Consejo Ejecutivo de la OPAQ y el CSNU respaldaron el funcionamiento continuo del FFM; cfr. OPCW, *Fact-Finding Mission* (disponible en <https://www.opcw.org/fact-finding-mission>).

de 2014 hasta 2020 la OPAQ ha desplegado las FFM en más de ochenta ocasiones (en territorio sirio y fuera él), informando a los Estados Parte en la CAQ sobre su trabajo. Desde su establecimiento, la FFM ha investigado varios incidentes de denuncias de uso de armas químicas en Siria, confirmado con un "alto grado de confianza" que el cloro y el gas mostaza "se utilizaron" o "se habrían podido utilizar" como armas en Siria en, al menos, 39 ocasiones¹²¹. Sin embargo, teniendo en cuenta la situación de guerra civil en la que se encontraba el país en el momento de realización de las inspecciones por parte del equipo de expertos de la FFM, su trabajo se vio muy afectado, debiendo, en muchas ocasiones, sustituir las visitas sobre el terreno por un conjunto variado de técnicas de investigación, entre ellas, entrevistas a distancia, revisión de imágenes satélite, análisis de muestras medioambientales, biomédicas, fragmentos de munición encontrados (o facilitados por ONGs locales sobre el terreno), videos, fotografías o noticias aparecidas en medios de comunicación¹²². En octubre de 2015, el FFM confirmó también la utilización de bombas de barril cargadas con cloro en ataques de la aviación siria en Idlib y Hama¹²³.

En medio de todas esas acusaciones, el CSNU decidió crear un nuevo órgano (a través de la resolución 2235, de 7 de agosto de 2015), el Mecanismo Conjunto de Investigación OPAQ-ONU (*Joint Investigative Mechanism*, JIM, por sus siglas en inglés), con el mandato de:

¹²¹ Entre el 1 de diciembre de 2015 y el 8 de octubre de 2018, la FFM informó acerca de 143 "acusaciones creíbles" de utilización de armas químicas en Siria; cfr. OPCW, *Summary Update of the Activities Carried out by the OPCW Fact-Finding Mission in Syria*, Note by the Technical Secretariat, documento S/1677/2018 de 10 de octubre; disponible en <http://www.opcw.org/sites/default/files/documents/2018/10/s-1677-2018%28e%29.pdf>. El informe actualizado en 2019 no está disponible para su consulta en abierto en la página web de la OPAQ (documento (S/1798/2019, 3 de octubre 2019). No obstante, otras fuentes incrementan considerablemente el número de casos en los que se han utilizado sustancias químicas como agentes de guerra. El estudio realizado por la Global Public Policy Iniciativa (GPPi) (bajo los auspicios del Ministerio de Asuntos Exteriores de Alemania y la Fundación Robert Bosch) identifica 349 ataques químicos en Siria entre diciembre de 2012 y mayo de 2020; casi el 90 por ciento de estos ataques se habrían realizado con bombas de cloro y el resto con sarín; el GPPi concluyó que el gobierno sirio era responsable del el 98 por ciento de esos ataques; véase SCHNEIDER, T. y LÜTKEFEND, T., *Nowhere to Hide: The Logic of Chemical Weapons Use in Syria*, Global Public Policy Institute, febrero de 2019; disponible en https://www.gppi.net/media/GPPi_Schneider_Luetkefend_2019_Nowhere_to_Hide_Web.pdf; de especial interés resulta el mapa interactivo con los lugares en donde se han producido esos ataques, el tipo de agente químico empleado y la munición de lanzamiento, el número de fallecidos y heridos en cada uno de los ataques; de acuerdo con dicha información, de 2012 a 2020 habrían fallecido 1.961 personas y aproximadamente otras 16.000 habrían sido heridas; véase, <https://chemicalweapons.gppi.net/data-portal/table>.

¹²² OPCW, Note by the Technical Secretariat, *Third Report of the OPCW Fact-Finding Mission in Syria*, documento S/1230/2014, 18 de diciembre de 2014; disponible en https://www.opcw.org/sites/default/files/documents/Fact_Finding_Mission/s-1230-2014_e_.pdf.

¹²³ No obstante, el informe final de la FFM recoge: "It can therefore be concluded that the evidence received throughout the interview process gave the team a reasonable degree of confidence that a chemical had affected people in various locations in the Idlib Governorate"; cfr. OPCW, Note by the Technical Secretariat, *Report of the OPCW Fact-Finding Mission in Syria Regarding Alleged Incidents in the Idlib Governorate of the Syrian Arab Republic Between 16 March and 20 May 2015*, documento S/1319/2015, 29 de octubre de 2015, p. 93; disponible en https://www.opcw.org/sites/default/files/documents/Fact_Finding_Mission/s-1319-2015_e_.pdf.

*“(…) identificar en la mayor medida posible a las personas, entidades, grupos o gobiernos que hayan empleado sustancias químicas como arma, incluido el cloro o cualquier otra sustancia química tóxica, en la República Árabe Siria o que hayan organizado o patrocinado su empleo o participado en él de cualquier otro modo, cuando la Misión de Determinación de los Hechos de la OPAQ determine o haya determinado que un incidente concreto en la República Árabe Siria haya o pueda haber entrañado el empleo de sustancias químicas como arma, incluido el cloro o cualquier otra sustancia química tóxica”*¹²⁴.

Por consiguiente, la base de trabajo de la JIM será las conclusiones e información disponible proveniente de las investigaciones previas realizadas por la FFM de la OPAQ. Durante los dos años siguientes el Mecanismo Conjunto de Investigación presentó siete informes sustantivos al Secretario General de las Naciones Unidas, con sus conclusiones acerca de los nueve incidentes investigados. El primer informe se presentó el 24 de agosto de 2016¹²⁵ y el último el 26 de octubre de 2017¹²⁶. El JIM investigó nueve incidentes y encontró al régimen sirio responsable directo de cuatro ataques, incluido el uso de bombas de barril con cloro en tres incidentes, ocurridos en 2014 y 2015, así como la utilización de sarín en Jan Shaijun el 4 abril de 2017¹²⁷. También reveló que el sarín utilizado en Jan Shaijun probablemente se fabricó a partir de precursores químicos encontrados en las reservas originales de armas químicas del gobierno, las mismas que se encontraban en las instalaciones de la misión de las Naciones Unidas-OPAQ para su desmantelamiento y

¹²⁴ Naciones Unidas, Consejo de Seguridad, Resolución 2235 (2015) de 7 de agosto, par. 5.

¹²⁵ Naciones Unidas-Consejo de Seguridad, *Carta de fecha 12 de febrero de 2016 dirigida al Secretario General por el Grupo Directivo del Mecanismo Conjunto de Investigación de la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas y las Naciones Unidas*, por la que se transmite el “Primer informe elaborado por el Mecanismo en cumplimiento de la resolución 2235 (2015) del Consejo de Seguridad”, documento S/2016/142, 12 de febrero de 2016; disponible en <http://undocs.org/es/S/2016/738>.

¹²⁶ Naciones Unidas-Consejo de Seguridad, *Carta de fecha 26 de octubre de 2017 dirigida al Secretario General por el Grupo Directivo del Mecanismo Conjunto de Investigación de la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas y las Naciones Unidas*, por la que se transmite el “Séptimo informe elaborado por el Mecanismo en cumplimiento de la resolución 2235 (2015) del Consejo de Seguridad”, documento S/2017/904, 26 de octubre de 2017; disponible en <http://undocs.org/es/S/2017/904>.

¹²⁷ En el ataque con gas sarín en la aldea de Jan Shaijun, a unos 50 kilómetros al sur de la ciudad de Idlib, además de atacar a la población civil (entre 80 y 100 personas, muchas de ellas niños), se bombardearon hospitales y clínicas que atendían a las víctimas del ataque químico. El régimen sirio negó su responsabilidad en el ataque, pero un informe desclasificado del Consejo de Seguridad Nacional de Estados Unidos señaló a las fuerzas del gobierno sirio como autoras del ataque. Dos días después, EE.UU. lanzó 59 misiles Tomahawk sobre la base aérea siria de Al-Shayrat tras determinar que era la ubicación desde la que se había lanzado el ataque químico; véase HIRSCHFELD, J. y COOPER, H., “White House Accuses Russia of Cover-Up in Syria Chemical Attack”, *The New York Times*, 11 de abril de 2017; disponible en <https://www.nytimes.com/2017/04/11/world/middleeast/russia-syria-chemical-weapons-white-house.html>; GORDON, M.; COOPER, H. y SHEAR, M., “Dozens of U.S. Missiles Hit Air Base in Syria”, *The New York Times*, 6 de abril de 2017; disponible en <https://www.nytimes.com/2017/04/06/world/middleeast/us-said-to-weigh-military-responses-to-syrian-chemical-attack.html>. El 29 de junio de 2017, la FFM de la OPAQ confirmó en su informe la utilización de sarín “o una sustancia similar al sarín” en Jan Shaijun; véase OPCW, Note by the Technical Secretariat, *Report of the OPCW Fact-Finding Mission in Syria Regarding an Alleged Incident in Khan Shaykhun, Syrian Arab Republic April 2017*, documento S/1510/2017, 29 de junio de 2017; disponible en https://www.opcw.org/sites/default/files/documents/Fact_Finding_Mission/s-1510-2017_e.pdf; el JIM publicó los resultados de su propia investigación el 26 de octubre de 2017, confirmando la utilización de sarín y atribuyendo el ataque al régimen de al-Asad.

posterior destrucción; más tarde, se supo que la OPAQ comparó las muestras de sarín de Jan Shaijun con las de Guta y Khan al-Assal, encontrando trazas químicas coincidentes en las tres muestras y vinculando con ello al régimen sirio a los tres ataques¹²⁸.

Por otra parte, el JIM confirmó el uso de gas mostaza por parte del ISIS en contra de las fuerzas kurdas del norte de Irak y en el norte de Siria, así como contra población civil en la ciudad de Marea, el 21 de agosto de 2015¹²⁹. Se sugirió también que el ISIS pudo haber obtenido la iperita de los almacenes clandestinos de armas químicas del régimen sirio, dando a la comunidad internacional otra razón para dudar acerca de la integridad de las declaraciones iniciales de armas químicas realizadas por el gobierno de Siria¹³⁰. El JIM confirmó que el ISIS había utilizado gas mostaza el 16 de septiembre de 2016 en la aldea de Um-Housh, como ya había confirmado la FFM¹³¹. Para los otros cinco incidentes, el JIM no pudo alcanzar una conclusión definitiva sobre la identidad de los autores de los ataques.

El 12 de enero de 2017, el Departamento del Tesoro de EE.UU. adoptó el primer paquete de sanciones específicamente relacionadas con la utilización de las armas químicas por parte del régimen sirio; en concreto, sancionó a dieciocho altos funcionarios sirios en respuesta a las conclusiones del Mecanismo Conjunto de Investigación de que el régimen sirio había utilizado cloro como arma contra la población civil¹³². Sin embargo, el CSNU fracasó en su intento de adopción de una resolución sancionadora contra entidades y personas involucradas en la producción o el uso de armas químicas en Siria. El 28 de febrero de 2017, Rusia (junto con China), vetó un proyecto de resolución del Consejo de Seguridad que buscaba imponer sanciones contra personas y entidades involucradas en el programa de armas químicas de Siria. El representante ruso criticó la resolución y el trabajo del JIM por tener ambos una motivación política y pretender “sentar las bases para un cambio de régimen en Siria”¹³³. El 12 de abril de 2017, Rusia, como miembro

¹²⁸ Acerca de este asunto véase, CHAPMAN, G.; ELBAHTIMY, H. y MARTIN, S., “The Future of Chemical Weapons: Implications from the Syrian Civil War”, *Security Studies*, vol. 27, n° 4, pp. 704-733.

¹²⁹ La FFM de la OPAQ ya había afirmado, con “la mayor confianza”, que el Estado Islámico había utilizado has mostaza en el ataque del 21 de agosto de 2015 contra población civil en Marea, en el norte de Siria; véase, *Report of the OPCW Fact-Finding Mission in Syria Regarding Alleged Incidents in Marea, Syrian Arab Republic, August 2015*, documento S/1320/2015 de 29 de octubre; disponible en https://www.opcw.org/sites/default/files/documents/2018/11/s-1320-2015_e_.pdf.

¹³⁰ ENTOUS, A., “Islamic State Suspected of using Chemical Weapons, U.S. Says”, *The Wall Street Journal*, 13 de agosto de 2015; COOPER, H., “ISIS Is Suspected of A Chemical Attack Against Kurds in Syria”, *The New York Times*, 14 de agosto 2015; SHAHEEN, K., ACKERMAN, S. y BLACK, I., “Mustard gas ‘likely used’ in suspected Islamic State attack in Syria,” *The Guardian*, 26 de agosto de 2015.

¹³¹ OPCW, Note by the Technical Secretariat, *Report of the OPCW Fact-Finding Mission in Syria Regarding an Alleged Incident in Khan Shaykhun, Syrian Arab Republic April 2017...*, op. cit.

¹³² U.S. Department of the Treasury, *Treasury Sanctions Syrian Officials in Connection with OPCW-UN Findings of Regime’s Use of Chemical Weapons on Civilians*, 12 de enero de 2017; disponible en <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/jl0701.aspx>. La relación completa de sanciones adoptadas por Estados Unidos contra el régimen sirio puede consultarse en el sitio web del Departamento del Tesoro: <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/sanctions-programs-and-country-information/syria-sanctions>.

¹³³ Naciones Unidas-Consejo de Seguridad, proyecto de resolución S/2017/172 de 28 de febrero; disponible en <https://research.un.org/es/docs/sc/quick/meetings/2017>; véase también

permanente del Consejo, vetó también un proyecto de resolución que condenaba el ataque de Jan Shaijun¹³⁴. Era la octava ocasión, desde el comienzo de la guerra civil en Siria, que Moscú utilizaba su derecho de veto para bloquear la acción del Consejo de Seguridad con relación al conflicto en Siria.

En respuesta a los hallazgos del Mecanismo Conjunto de Investigación en Jan Shaijun (hechos públicos en su séptimo informe) Rusia volvió a vetar en el Consejo de Seguridad (hasta en tres ocasiones) la ampliación de su mandato por un año adicional, lo que originó su desaparición en noviembre de 2017¹³⁵. Moscú dejó claro que no aceptaría el resultado de las investigaciones sobre el ataque de Khan Shaykhun, al no haberse realizado visitas sobre el terreno por parte de los expertos y, sobre todo, criticó el incumplimiento de la cadena de custodia de las muestras recogidas, la falta de imparcialidad a la hora de no utilizar todos los métodos y metodologías de investigación disponibles y la cuestionable credibilidad de las fuentes¹³⁶.

En ausencia del JIM, el COI continuó investigando la utilización de armas químicas en Siria mediante la realización de entrevistas a distancia con víctimas y testigos, junto con el análisis de información procedente de fuentes abiertas. A 15 de enero de 2018 el COI había confirmado treinta y cuatro ataques con armas químicas, atribuyendo veintinueve de ellos al gobierno sirio¹³⁷. Sin embargo, la influencia de las conclusiones de atribución

“Russia, China Block Security Council Action on Use of Chemical Weapons in Syria”, *UN News Centre*, 28 de febrero de 2017; disponible en <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=56260#.WLbc7IHjIU>.

¹³⁴ Naciones Unidas-Consejo de Seguridad, proyecto de resolución S/2017/315 de 12 de abril; disponible en <https://undocs.org/pdf?symbol=es/S/2017/315>.

¹³⁵ La resolución del Consejo de Seguridad S/RES/2319 (2016) de 17 de noviembre renovó el mandato del Mecanismo Conjunto de Investigación, que figuraba en la resolución 2235 (2015), por un período adicional de un año, con la posibilidad de que el Consejo de Seguridad lo pudiese prorrogar y lo actualizase si lo estimaba necesario; cfr. apartado 1 de la resolución S/RES/2019 (2016).

¹³⁶ Hubo tres propuestas de resolución para ampliar la duración del mandato del JIM: la primera, patrocinada por Estados Unidos, iba ser sometida a votación el 24 de octubre de 2017, dos días antes de difundirse el informe del JIM, pero las reticencias rusas (que en un primer momento, se mostró partidaria de la renovación anual del mandato del JIM) ocasionaron que la resolución ni siquiera fuera presentada a votación; el 2 de noviembre EE.UU. y Rusia presentaron dos borradores de resolución de contenido muy diferente: el borrador estadounidense consideraba la información obtenida por el JIM como “evidencia suficiente, creíble y confiable para llegar a conclusiones sobre los responsables del uso de armas químicas”, mientras que el texto ruso expresaba sus “preocupaciones metodológicas”; las dos propuestas fueron sometidas a votación el 16 de noviembre; el borrador patrocinado por EE.UU. obtuvo 11 votos a favor, 2 en contra y 2 abstenciones y fracasó por el veto de Rusia; la segunda, patrocinada por Rusia, recibió 4 votos a favor (Bolivia, China, Kazakstán y Rusia), 7 en contra y 4 abstenciones; un tercer intento desesperado por extender tan solo un mes dicho mandato fue presentado a través de una resolución presentada por Japón el 17 de noviembre de 2017, que obtuvo 12 votos a favor, pero que fue nuevamente vetada por Rusia; véase Security Council Report, *In Hindsight: The Demise of the JIM*, 28 de diciembre de 2017; disponible en https://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2018-01/in_hindsight_the_demise_of_the_jim.php.

¹³⁷ Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic, *Chemical Weapons Attacks Documented by the Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic* (Infografía), 15 de enero de 2018; disponible en https://www.ohchr.org/SiteCollectionImages/Bodies/HRCouncil/IICISyria/COISyria_ChemicalWeapons.jpg.

del COI fue limitada, debido a su menor prestigio internacional (en comparación con el JIM) y su falta de acceso a los recursos y la experiencia de la OPAQ¹³⁸.

La extinción del mandato del JIM no implicó que se siguiesen utilizando armas químicas en la guerra civil en Siria. De acuerdo con los datos recogidos por la Global Public Policy Initiative (GPPi) se registraron veinte ataques con agentes químicos de guerra durante 2018 en territorio sirio¹³⁹. Entre el 13 de enero y el 1 de febrero se denunciaron tres ataques con cloro en la ciudad rebelde de Duma¹⁴⁰. El 7 de abril, aparecieron noticias de un importante bombardeo con dos cilindros de cloro en la misma zona, cobrándose la vida de, al menos, 43 personas y afectando a cientos de civiles, muchos de ellos niños. La OPAQ aprobó el 10 de abril el envío de una FFM para investigar los hechos, llegando a la conclusión que existían “bases razonables” para creer que el 7 de abril de 2018 se utilizó como arma un agente químico con cloro en la ciudad de Duma, tomando como base las investigaciones y el trabajo de campo de la FFM y el JIM, respaldado por la recolección de muestras biomédicas y evidencias físicas, además de entrevistas a testigos¹⁴¹.

La publicación del informe de la FFM el 1 de marzo de 2019 tuvo lugar en medio de una campaña propagandística de Rusia y Siria contra la OPAQ, la FFM y el JIM (ya extinguido), acusando a las fuerzas rebeldes y los Cascos Blancos (la defensa civil siria) de organizar un montaje para acusar formalmente al régimen de al-Asad del supuesto ataque químico. En concreto, Rusia puso en duda los medios utilizados y el procedimiento seguido por la FFM y el Mecanismo Conjunto de Investigación a la hora de recabar pruebas “concluyentes” que pudieran demostrar la implicación del régimen sirio en el ataque del 7 de abril en Duma. Para ello, Rusia se basó en un informe elaborado por un grupo de cuatro expertos independientes, miembros del denominado “Working Group on Syria, Propaganda and Media”, hecho público días después de publicarse el informe de la FFM¹⁴². También hay que destacar un informe elaborado por el director de la Fundación para el Estudio de los Problemas de la Democracia de Moscú, Maxim Grigóriev, con el título “Los Cascos Blancos: cómplices de terroristas y agentes de

¹³⁸ KOBLENTZ, G. D., “Chemical-weapon use in Syria: atrocities, attribution, and accountability”, *The Nonproliferation Review*, vol. 26, nº 5-6, p. 579.

¹³⁹ Véase el portal de datos de la GPPi, en <https://chemicalweapons.gppi.net/data-portal/table>.

¹⁴⁰ De acuerdo a la información procedente de activistas locales, aún no investigado por la OPAQ; véase, “For the third time this year, Chlorine is used as a chemical weapon in Douma, Damascus”, *Bellingcat*, 1 de febrero de 2018; disponible en <https://www.bellingcat.com/news/mena/2018/02/01/third-time-year-chlorine-used-chemical-weapondouma-damascus>.

¹⁴¹ OPCW, Note by the Technical Secretariat, *Report of the Fact-Finding Mission Regarding the Incident of Alleged Use of Toxic Chemicals as a Weapon on Douma, Syrian Arab Republic, on 7 April 2018*, documento S/1731/2019 de 1 de marzo; disponible en <https://www.opcw.org/sites/default/files/documents/2019/03/s-1731-2019%28e%29.pdf>.

¹⁴² MCKEIGUE, P.; MASON, J.; MILLER, D. y ROBINSON, P., Briefing note: *The alleged chemical attack in Douma on 7 April 2018, and other alleged chlorine attacks in Syria since 2014*, Working Group on Syria, Propaganda and Media; disponible en <http://syriapropagandamedia.org/working-papers/briefing-note-the-alleged-chemical-attack-in-douma-on-7-april-2018-and-other-alleged-chlorine-attacks-in-syria-since-2014>.

desinformación”, en el que se destacaban las “actividades ilegales” de los Cascos Blancos en Siria, entre ellas, la extracción forzada de órganos humanos¹⁴³.

Las investigaciones se vieron ralentizadas porque el régimen sirio se negó sistemáticamente a facilitar información y permitir el acceso a su territorio a los equipos de expertos. Damasco negó su responsabilidad en el ataque y culpó a los grupos rebeldes en Guta Oriental del ataque¹⁴⁴. Rusia defendió de nuevo al gobierno sirio, negando que el ataque hubiera ocurrido y luego culpando a los Cascos Blancos y al Reino Unido de haber “fabricado las pruebas”¹⁴⁵. El 10 de abril Estados Unidos y Rusia propusieron al Consejo de Seguridad la adopción de dos resoluciones (de contenido opuesto) con vistas a reactivar un mecanismo de investigación sobre la utilización de armas químicas en Siria, sin que ninguna de las dos saliese adelante¹⁴⁶. En respuesta al ataque sobre Duma, el 14 de abril, Estados Unidos, Francia y el Reino Unido llevaron a cabo ataques aéreos contra tres objetivos en Siria asociados con el programa de armas químicas del régimen: un centro de investigación y de desarrollo de armas químicas en el distrito Barzeh de Damasco y dos depósitos de almacenamiento de armas químicas a las afueras de la ciudad de Homs¹⁴⁷.

IV. LA LUCHA CONTRA LA IMPUNIDAD

1. La Alianza Internacional contra la Impunidad en el Empleo de Armas Químicas

La finalización del trabajo del Mecanismo Conjunto de Investigación y, en consecuencia, la paralización del expediente químico de Siria en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas motivó la puesta en marcha de dos iniciativas. La primera de ellas consistió en la creación el 23 de enero de 2018 (a propuesta de Francia) de una “Alianza

¹⁴³ “Revelan desde Rusia cómo los Cascos Blancos roban órganos en Siria”, *Sputnik*, 30 de abril de 2019; disponible en <https://mundo.sputniknews.com/oriente-medio/201904301086992039-cascos-blancos-organos-siria/>. El informe fue presentado en la Embajada de la Federación de Rusia en los Países Bajos el 11 de marzo de 2019 (https://netherlands.mid.ru/en_GB/web/netherlands-en/-/briefing-of-maxim-grigoriev-at-opcw?inheritRedirect=true&redirect=%2Fen_GB%2Fweb%2Fnetherlands-en); en la Misión Permanente de Rusia ante Naciones Unidas el 29 de abril de 2019 (http://russiaun.ru/en/news/dpr_briefing); o la Embajada de Rusia en Washington el 30 de abril de 2019 (<https://mundo.sputniknews.com/oriente-medio/201904301086992039-cascos-blancos-organos-siria>).

¹⁴⁴ “Damasco acusa a rebeldes sirios de “planificar” ataque químico, según agencia”, *La Vanguardia*, 8 de abril de 2018.

¹⁴⁵ “Lavrov: Douma attack ‘fabricated’ with help of foreign intelligence services” *Syrian Arab News Agency* (SANA), 13 de abril de 2018; disponible en <http://sana.sy/en/?p=134092>; RAWLINSON, K.; WEAVER, M. y SLAWSON, N., “Syria crisis: UK calls Russia’s Douma chemical attack claim ‘ludicrous’ -live,” *The Guardian*, 13 de abril de 2018.

¹⁴⁶ En realidad se trataba de tres resoluciones, una patrocinada por Estados Unidos (vetada por Rusia); una segunda patrocinada por Rusia (vetada por Estados Unidos, Francia y el Reino Unido) y una tercera presentada por Rusia acerca del trabajo de la FMM y que tampoco recibió los apoyos necesarios en el Consejo de Seguridad; véase “Security Council fails to adopt three resolutions on chemical weapons use in Syria”, *UN News*, 10 de abril de 2018; disponible en <https://news.un.org/en/story/2018/04/1006991>.

¹⁴⁷ “EEUU, Francia y Gran Bretaña bombardean Siria”, *El Mundo*, 14 de abril de 2018.

Internacional contra la Impunidad en el Empleo de Armas Químicas”, con el objetivo de identificar a los perpetradores de utilización de armas químicas en Siria y de evitar así que sus crímenes queden impunes¹⁴⁸. La Alianza es una plataforma intergubernamental que agrupa en la actualidad a cuarenta Estados y la Unión Europea y cuyo funcionamiento se basa en una declaración común de cinco principios que sus miembros se comprometen a aplicar: 1) reunir, compilar y retener toda la información disponible sobre quienes utilizan armas químicas; 2) facilitar el intercambio de esta información con los países y las organizaciones internacionales pertinentes para que algún día los perpetradores rindan cuentas de sus acciones; 3) utilizar todos los mecanismos existentes para identificar a las personas y entidades involucradas proporcionando toda la documentación disponible y apoyando la acción multilateral para sancionarlos; 4) publicar los nombres de todas las personas, entidades, grupos o gobiernos que hayan sido objeto de sanciones, a través de una plataforma en línea (página web); y 5) ayudar a los Estados que así lo requieran al fomento de sus capacidades, con el fin de aplicar mecanismos de recopilación de información o una legislación nacional apropiada para enjuiciar a los autores de ataques químicos¹⁴⁹.

La Alianza no pretende reemplazar al JIM ni a la OPAQ, ya que persigue favorecer la cooperación entre los Estados y otros instrumentos internacionales, como el Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente (IIIM)¹⁵⁰, y ser un foro de intercambio de información entre los Estados acerca de los incidentes en los que las armas químicas en Siria se vean involucradas, ayudando a dar a conocer los autores de su utilización y la identidad de las personas o entidades sancionadas, a través de la divulgación pública de los nombres en su sitio web¹⁵¹. Al mismo tiempo, la iniciativa centra sus esfuerzos en el enjuiciamiento de esos ataques (pasados y futuros), y aquí es dónde reside el valor

¹⁴⁸ El sitio web de la Alianza es <https://www.noimpunitychemicalweapons.org/-fr-.html> (en francés) y <https://www.noimpunitychemicalweapons.org/-en-.html> (en inglés).

¹⁴⁹ *Fighting Impunity: International Partnership against Impunity for the Use of Chemical Weapons, Declaration of Principles*, París, 23 de enero de 2018; disponible en https://www.noimpunitychemicalweapons.org/-en-.html#presentation_texte.

¹⁵⁰ El oficialmente denominado *Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente para Ayudar en la Investigación y el Enjuiciamiento de los Responsables de los Delitos de Derecho Internacional Más Graves Cometidos en la República Árabe Siria desde Marzo de 2011*, se creó en 2016 mediante una resolución de la AGNU copatrocinada por Francia. Su misión consiste en recabar pruebas de las violaciones más graves que se hayan producido. Se recopilan para usarlas en procesos penales. Según los términos de la resolución, ha de «recabar, consolidar, preservar y analizar las pruebas de violaciones del derecho internacional humanitario y de violaciones y abusos de los derechos humanos». El IIIM, aun sin poder acceder a territorio sirio por falta de cooperación del régimen, ha sido capaz de recabar casi un millón de pruebas. Colabora estrechamente con una red de ONG sirias, que recaban pruebas in situ y le facilitan los elementos con los que preparar los expedientes. A 13 de mayo de 2020, este mecanismo había recibido sesenta y una solicitudes de tribunales de once Estados; cfr. Ministerio de Europa y Asuntos Exteriores de Francia, Francia diplomacia, *La lucha contra la impunidad, requisito imprescindible para la paz en Siria*; disponible en <https://www.diplomatie.gouv.fr/es/fichas-de-paises/siria/la-lucha-contra-la-impunidad-requisito-imprescindible-para-la-paz-en-siria>.

¹⁵¹ La página web de la Alianza (de acceso público) recoge la lista de personas y entidades sancionadas desde el año 2012 por Australia, Canadá, Estados Unidos, Francia, el Reino Unido y la Unión Europea por haber contribuido al desarrollo o la utilización de armas químicas en el territorio de Siria; la lista se actualiza periódicamente, siendo la última vez el 19 de junio de 2019, para más información sobre las listas véase <https://www.noimpunitychemicalweapons.org/-en-.html>.

añadido de esta. Siria no es Parte del Estatuto de Roma por el que se crea la Corte Penal Internacional (CPI); por lo tanto, los crímenes cometidos en su territorio no son competencia de la CPI¹⁵², a menos que someta los casos de utilización de armas químicas a consideración del CSNU (posibilidad remota, teniendo en cuenta la posición de Rusia al respecto y su derecho de veto, ejercido, como hemos señalado, en varias ocasiones a lo largo de los nueve años de duración del conflicto en Siria). De hecho, Francia patrocinó en 2014 sin éxito una resolución que presentó al Consejo de Seguridad con la finalidad de trasladar la cuestión relativa a la comisión de crímenes contra la humanidad por el régimen sirio a la CPI¹⁵³. Por ello, aun reconociendo que la persecución de los crímenes contra la humanidad cometidos a consecuencia de la utilización por parte del régimen sirio de armas químicas es muy limitada, los objetivos de los miembros de la Alianza van dirigidos al fortalecimiento de las sanciones nacionales y multilaterales para castigarlos, compartiendo información sobre los perpetradores de los crímenes para que estos puedan ser procesados en el futuro¹⁵⁴.

La última reunión de la Alianza tuvo lugar en noviembre de 2019 y permitió que se identificaran los medios jurídicos para luchar contra la impunidad en el uso de armas químicas¹⁵⁵. Estos son, principalmente, la justicia universal (absoluta o relativa) y las sanciones administrativas (aisladas o acompañadas, además, de acciones penales nacionales, aunque todavía no se han presentado casos de este tipo relacionados con el uso de armas químicas, presumiblemente, debido a las dificultades a la hora de reunir pruebas admisibles ante un tribunal, además de la necesaria voluntad política de los

¹⁵² En el contexto específico del uso de armas químicas, los ataques con armas químicas en conflictos armados internacionales constituyen sin duda un crimen de guerra a tenor del Estatuto de Roma, que en el párrafo 2. b) xviii del artículo 8 emplea los mismos términos que el Protocolo de Ginebra de 1925 sobre esta cuestión. Para evitar crear una laguna jurídica respecto del uso de armas químicas en conflictos internos, el Estatuto de Roma fue enmendado el 11 de junio de 2010 para designar también como crimen de guerra el empleo de estas armas en conflictos armados que no son de índole internacional (subpárrafo xiv del apartado e) del párrafo 2 del artículo 8). La enmienda fue adoptada por consenso y hoy en día ha sido ratificada por 38 Estados Parte. En caso de que el principio de territorialidad o el principio de personalidad activa (artículo 12.2) sean inaplicables para el ejercicio de la competencia de la CPI —lo que supone que el Estado no queda obligado por el Estatuto de Roma—, el Consejo de Seguridad puede remitir a la CPI un asunto específico (artículo 13.b); cfr. *International Partnership against Impunity for the Use of Chemical Weapons, Instrumentos internacionales de lucha contra la impunidad en el uso de armas químicas*, Documento de orientación (publicado bajo la responsabilidad de la Presidencia), Ministerio de Europa y Asuntos Exteriores de Francia, pp. 4-5; disponible en https://www.noimpunitychemicalweapons.org/IMG/pdf/guiding_document_pai_-_final_-_es.pdf.

¹⁵³ La resolución propuesta por Francia para su adopción por parte del Consejo de Seguridad es la S/2014/348 de 22 de mayo; fue apoyada por sesenta y cinco Estados y vetada por Rusia y China; disponible en https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2014_348.pdf.

¹⁵⁴ KOBLENTZ, G., “#NoImpunity: Will the Newest International Effort to Stop Chemical Attacks in Syria Succeed?”, *War on the Rocks*, 2 de marzo de 2018; disponible en <https://warontherocks.com/2018/03/noimpunity-will-newest-international-effort-stop-chemical-attacks-syria-succeed/>.

¹⁵⁵ Cfr., *International Partnership Against Impunity for the Use of Chemical Weapons, Instrumentos internacionales de lucha contra la impunidad en el uso de armas químicas*, Documento de orientación (publicado bajo la responsabilidad de la Presidencia), Ministerio de Europa y Asuntos Exteriores de Francia; disponible en https://www.noimpunitychemicalweapons.org/IMG/pdf/guiding_document_pai_-_final_-_es.pdf.

Estados para enjuiciar esos delitos). Esta labor se tradujo en un documento de orientación, publicado en la página web de la Alianza, en el que se presentan y resumen los instrumentos jurídicos, y que sirve de ayuda a los Estados a la hora de aplicarlos, de forma voluntaria. Con respecto al controvertido asunto de la justicia universal, el documento indica que “*su ejercicio constituye una competencia nacional. Este tipo de jurisdicción difícilmente puede analizarse si no es caso por caso*”, dejando la puerta abierta a su consideración por parte de cada uno de los Estados miembros de la Alianza¹⁵⁶.

2. El Equipo de Investigación e Identificación de la OPAQ (IIT)

Desaparecido el Mecanismo Conjunto de Investigación, el expediente de utilización de las armas químicas en Siria quedó en el aire, sumiendo el trabajo de la OPAQ en un vacío del que parecía poco probable que pudiese salir. Para evitar de nuevo el veto de Rusia en el CSNU, el 27 de junio de 2018, la Conferencia de Estados Parte en la CAQ adoptó la Decisión C-SS-4/DEC.3 con el título “*Enfrentar la amenaza del uso de armas químicas*”¹⁵⁷. La ampliación de mandato de la OPAQ necesitó de la convocatoria de una Conferencia Extraordinaria de Estados Parte en la CAQ puesto que el mandato inicial de la Organización solo le permitía investigar acerca de si se habían empleado armas químicas, pero no sobre quién las había podido utilizar. La Decisión (que requería del apoyo de dos tercios de los Estados Parte en la CAQ), fue aprobada por 82 votos a favor y 24 votos en contra¹⁵⁸. El hecho que hubiera que recurrir al sistema de voto para la adopción de la decisión (rompiéndose así, por vez primera, con la tradición del consenso establecida en el seno de la OPAQ desde su establecimiento), unido al hecho que se transfiera del CSNU a la Conferencia de Estados Parte la decisión de otorgar un nuevo mandato a la OPAQ, ha llevado a algunos Estados (especialmente a Rusia) a cuestionar la propia legitimidad y validez de la decisión. Y ello, pese a que de conformidad con el párrafo 7 del artículo VII de la CAQ, cada Estado Parte se compromete a cooperar con la Organización en el ejercicio de todas sus funciones y en particular, a brindar asistencia a la Secretaría Técnica.

A través de la Decisión C-SS-4/DEC.3 se da instrucciones a la Secretaría Técnica de la OPAQ para establecer arreglos subsidiarios con vistas identificar a los autores del uso de armas químicas en Siria, identificando y facilitando información potencialmente relevante acerca del origen de esas armas en aquellos casos en los que la FFM de la OPAQ determine o haya determinado que se produjo un uso, o un uso probable de estas y en aquellos otros en los que el Mecanismo Conjunto de Investigación OPAQ-Naciones Unidas no haya emitido un informe. Además, los Estados Parte también decidieron que

¹⁵⁶ *Ibid.*, p. 7.

¹⁵⁷ OPCW-Conference of State parties, *Decision Addressing the threat from chemical weapons use*, documento C-SS-4/DEC.3, 27 de junio de 2018; disponible en https://www.opcw.org/sites/default/files/documents/CSP/C-SS-4/en/css4dec3_e_doc.pdf.

¹⁵⁸ OPCW-Conference of the States Parties, Report of the Fourth Special Session of the Conference of, The States Parties, documento C-SS-4/3, 27 de junio de 2019; disponible en https://www.opcw.org/sites/default/files/documents/CSP/C-SS-4/en/css403_e_.pdf.

la Secretaría proporcione informes periódicos sobre sus investigaciones al Consejo y al Secretario General de las Naciones Unidas para su consideración¹⁵⁹.

La aportación más destacable de la Decisión será la creación en 2019 de un Equipo de Investigación e Identificación (IIT) en el seno de OPAQ que, a diferencia del Mecanismo Conjunto de Investigación, tendrá competencias para identificar a los autores de los ataques con armas químicas no solo en el territorio de Siria, sino también fuera de él, de tal forma que, incluso, un Estado Parte puede solicitar a la OPAQ expertos técnicos para identificar a aquellos responsables de un presunto empleo de armas químicas en su territorio. Y es que hay que tener en cuenta que la decisión se hace eco de la utilización de las armas químicas desde 2012 en Irak, Malasia y el Reino Unido, condenando enérgicamente esos usos¹⁶⁰, tanto por parte de actores estatales, como no estatales, al reconocer que ello “*constituye una amenaza para el objeto y los propósitos de la Convención sobre las Armas Químicas*”¹⁶¹.

El IIT está compuesto por un equipo multidisciplinario de personal, que incluye investigadores experimentados, analistas y un asesor legal, todos ellos, dirigidos por un coordinador. En términos generales, se puede afirmar que existe una clara separación entre la parte política y la técnica del nuevo organismo, pero esa división tampoco se escaparía de los debates partidistas (especialmente, por parte de Rusia, al igual como ocurrió con el trabajo de la FFM y el JIM), que, a largo plazo, intenten cuestionar su credibilidad y neutralidad. La investigación de un ataque químico, incluida la atribución, son competencia de la Secretaría Técnica, pero la vinculación de las consecuencias políticas a los resultados de la investigación depende de los Estados miembros de la OPAQ. El equipo, que debe realizar sus actividades de forma imparcial y objetiva, es parte de la Secretaría Técnica de la OPAQ y funciona bajo la autoridad de su Director General. La Secretaría Técnica presenta informes periódicos sobre sus investigaciones al Consejo Ejecutivo de la OPAQ y al Secretario General de las Naciones Unidas para su consideración¹⁶². Es importante señalar que la concesión de un nuevo mandato a la OPAQ para atribuir responsabilidad a los autores de un ataque con armas químicas no tiene ninguna consecuencia penal (ni siquiera para la incoación de un proceso criminal), limitándose únicamente a identificar y señalar a los perpetradores de esos actos y ponerlos

¹⁵⁹ “*Decides that the Secretariat shall put in place arrangements to identify the perpetrators of the use of chemical weapons in the Syrian Arab Republic by identifying and reporting on all information potentially relevant to the origin of those chemical weapons in those instances in which the OPCW Fact-Finding Mission in Syria determines or has determined that use or likely use occurred, and cases for which the OPCW-UN Joint Investigative Mechanism has not issued a report; and decides also that the Secretariat shall provide regular reports on its investigations to the Council and to the United Nations Secretary-General for their consideration*”; *ibid.*, par. 10.

¹⁶⁰ *Ibid.*, par. 2.

¹⁶¹ *Ibid.*, par. 3.

¹⁶² OPCW, *Investigation and Identification Team (IIT)*; disponible en <https://www.opcw.org/iit>. La Secretaría Técnica ha publicado dos notas dirigidas al Consejo Ejecutivo de la OPAQ, la EC-91/S/3, de 28 de junio de 2019 y la EC-92/S/8, de 3 de octubre de 2019 (de acceso público) en las que se detallan los métodos de trabajo y el mandato del IIT; disponibles en <https://www.opcw.org/documents/2019/06/ec-91s3/work-investigation-and-identification-team-established-decision-c-ss> y <https://www.opcw.org/documents/2019/10/ec-92s8/work-investigation-and-identification-team-established-decision-c-ss>, respectivamente.

a disposición del Consejo de Seguridad y/o de la Corte Penal Internacional los resultados de la investigación de los presuntos crímenes contra la humanidad. Pese a todo, un aspecto que interesa destacar aquí es el hecho que se requiere específicamente al IIT que preserve y facilite información al Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente (IIIM) de las Naciones Unidas, así como a cualquier entidad de investigación establecida bajo los auspicios de las NN.UU. Por lo tanto, el IIT se esforzará por recopilar sus hallazgos de una manera adecuada para su futura utilización por parte del IIIM o cualquier otro mecanismo relevante¹⁶³. Con ello, el IIIM queda asociado a las investigaciones del IIT, con mandatos diferentes, pero coincidentes.

Como hemos indicado, el IIIM carece de competencias jurisdiccionales, limitándose a recabar, preservar y analizar información y pruebas acerca de la comisión delitos y/o crímenes contra la humanidad en Siria con vistas a prestar asistencia a las jurisdicciones competentes en materia de investigación y enjuiciamiento¹⁶⁴. En este sentido, la función del IIIM es facilitar los procesos penales en caso de ataques con armas químicas y otros delitos internacionales graves cometidos en la guerra civil en Siria. Una de las formas que tiene el IIIM de facilitar esos procesos penales es constituyendo el caso. En este contexto, el IIIM debe evaluar las pruebas subyacentes contra las normas jurídicas de derecho penal. No obstante, a pesar de que sus mandatos son de distinta naturaleza, muchas de las pruebas que reúna el IIT pueden resultar pertinentes para el trabajo del IIIM. La OPAQ ha suscrito un Memorando de Entendimiento (MOU) con el IIIM con respecto al intercambio de información¹⁶⁵.

Volviendo al asunto relacionado con el mandato de atribución del IIT, este parece ser mucho más limitado que el otorgado al JIM, por lo que, en rigor, no cabría hablar de una ampliación competencial. Como ya se ha señalado, el JIM incluía entre sus atribuciones la identificación no solo de los perpetradores, sino también de los “*organizadores, patrocinadores o aquellos involucrados en la utilización de las sustancias químicas*” como armas. Por ello, la exclusión de este lenguaje en la Decisión C-SS-4/DEC.3 y de las notas EC-91/S/3 y EC-92/S/8 sobre el trabajo del IIT parece haber sido un compromiso político que tendría la intención de garantizar a Rusia que no será identificada como cómplice del uso de armas químicas por parte del régimen sirio (por ejemplo, en el caso de suministro de combustible para aviones y repuestos para los helicópteros y/o aviones de fabricación rusa que pudiesen estar relacionados con el transporte de armamento químico en Siria). Los asesores militares rusos también han estado estrechamente involucrados en operaciones militares dirigidas por Siria que han incluido el uso de armas químicas (como en Aleppo en 2016 y Guta en 2018), por lo que, de acuerdo con muchos expertos, es poco probable que Rusia desconociera tales ataques

¹⁶³ Véase el párrafo 12 de la Decisión C-SS-4/DEC.3, de 27 de junio de 2019 y el párrafo 11 de la Nota del Secretariado Técnico de la OPAQ sobre el trabajo del IIT, documento EC-91/S/3, de 28 de junio de 2019.

¹⁶⁴ International Partnership Against Impunity for the Use of Chemical Weapons, *Instrumentos internacionales...*, op. cit., p. 4.

¹⁶⁵ OPCW-Executive Council, *Report by the Director-General: Progress in the Implementation of Decision C-SS-4/DEC.3 on Addressing the Threat from Chemical Weapons Use*, documento EC-91/DG.20, de 1 de julio de 2019, par. 14; disponible en <https://www.opcw.org/sites/default/files/documents/2019/07/ec91dg20%28e%29.pdf>.

o la identidad de los perpetradores. Además, Rusia tenía presencia militar en la base aérea de Shayrat cuando esta se utilizó para lanzar los ataques con sarín en marzo y abril de 2017¹⁶⁶.

El trabajo FFM se convierte la misión de referencia a través del cual la OPAQ podrá investigar y atribuir presuntos ataques con armas químicas y por ello, se asume que aquellos casos que tuvieron lugar antes de su constitución en 2014 (como el de agosto de 2013 en Guta), no serán de competencia del nuevo mandato de atribución de la Organización. Además, la decisión parece impedir que el IIT vuelva a examinar aquellos casos sobre los que el JIM ya se haya pronunciado. Por ello, el IIT ha identificado nueve incidentes de utilización de armas químicas en Siria que investigará con el fin de determinar qué personas y entidades fueron directa o indirectamente. Los incidentes se han elegido de una lista de treinta y nueve casos en donde el FFM ha determinado que se han utilizado armas químicas, o probablemente se hayan utilizado, basado en “*la cantidad de información recopilada por la Misión, el número de víctimas, la probabilidad de recuperación de información adicional y (cuando sea posible) el tipo de sustancias químicas detectadas*”¹⁶⁷. Sin embargo, como ya se ha apuntado, esos nueve incidentes son solo una pequeña fracción de los ataques químicos que se producido en Siria.

El primer informe del IIT, centrado en los incidentes en Ltamenah, los días 24, 25 y 30 de marzo de 2017, fue hecho público por la OPAQ el 8 de abril de 2020¹⁶⁸. El informe indica que dos aviones militares Su-22 pertenecientes a la Fuerza Aérea Árabe Siria, que partieron de la base de Shayrat, arrojaron los días 24 y 30 de marzo de 2017 una bomba aérea M4000 cada uno que contenían sarín en el sur de Ltamenah, afectando a al menos 16 y 60 personas, respectivamente; asimismo, el informe recoge que el día 25 de marzo de 2017 un helicóptero de la Fuerza Aérea Árabe Siria, que partía de la base aérea de Hama, arrojó un cilindro sobre el hospital de Ltamenah, irrumpiendo en el hospital por el

¹⁶⁶ CZUPERSKI, M. et al., *Breaking Aleppo*, Atlantic Council, febrero de 2017 (disponible en <https://www.publications.atlanticcouncil.org/breakingaleppo>); ANDRIUKAITIS, L. et al., *Ghouta*, Atlantic Council, septiembre de 2018 (disponible en <https://www.publications.atlanticcouncil.org/breakingghouta>); citado en KOBLENTZ, G. D., *Chemical-weapon use in Syria...*, op. cit., pp. 580-581.

¹⁶⁷ “*On the basis of a preliminary assessment of the relevant incidents, and taking into account the amount of information gathered by the FFM, the number of casualties, the likelihood of retrieving additional information, and (when possible) the type of chemical detected, the IIT has identified a non-exhaustive provisional list of incidents on which it intends to focus in its investigative work. These are, in chronological order: 1. Al-Tamanah, 12 April 2014; 2. Kafr-Zita, 18 April 2014; 3. Al-Tamanah, 18 April 2014; 4. Marea, 1 September 2015; 5. Ltamenah, 24 March 2017; 6. Ltamenah, 25 March 2017; 7. Ltamenah, 30 March 2017; 8. Saraqib, 4 February 2018; 9. Douma, 7 April 2018*”; cfr. OPWC-Security Council, Note by the Technical Secretariat, *Work of the Investigation and Identification Team Established by Decision C-SS-4/Dec.3*, 28 de junio de 2019, Focus of IIT Investigative Work, Annex II, p. 5. Para un análisis exhaustivo acerca de esos casos, tipo de agente químico y método de dispersión utilizado y presunto número de víctimas de los ataques, véase, KOBLENTZ, G. D., *Chemical-weapon use in Syria...*, op. cit., especialmente, pp. 582-586.

¹⁶⁸ OPCW, Note by the Technical Secretariat, *First Report by the OPCW Investigation and Identification Team Pursuant to Paragraph 10 of Decision C-SS-4/DEC.3 “Addressing the Threat from Chemical Weapons Use” Ltamenah (Syrian Arab Republic) 24, 25, and 30 March 2017*, documento S/1867/2020, 8 de abril de 2020; disponible en <https://www.opcw.org/documents/2020/04/s18672020/first-report-opcw-investigation-and-identification-team-iit-pursuant>.

techo, liberando cloro al romperse y afectando al menos a 30 personas¹⁶⁹. Como resultado de las investigaciones, el ITT llegó a la conclusión de que, con base a la información obtenida, existían “motivos razonables” para considerar que los autores del uso de sarín y del cloro como armas químicas en Ltamenah eran personas pertenecientes a Fuerza Aérea Árabe Siria:

“Operaciones militares de tal naturaleza estratégica solo ocurren de conformidad con las órdenes del más alto mando militar de las Fuerzas Armadas Árabes Sirias. Sin embargo, el IIT no pudo sacar una conclusión con el grado de certeza requerido en lo que respecta a la cadena específica de mando para las órdenes en estos tres incidentes. El IIT tampoco ha recibido u obtenido información acerca de investigaciones o enjuiciamientos penales de estos presuntos incidentes por parte de las autoridades sirias”¹⁷⁰.

El mismo día de publicación del informe de la ITT, el Director General de la OPAQ, Fernando Arias, destacó que:

“El IIT no es un órgano judicial o cuasi judicial con la autoridad para asignar responsabilidad penal individual, ni tiene autoridad para realizar valoraciones finales sobre el incumplimiento de la Convención. (...) Ahora le corresponde al Consejo Ejecutivo y la Conferencia de Estados Parte en la CAQ, el Secretario General de las Naciones Unidas y a la comunidad internacional en su conjunto tomar cualquier acción adicional que consideren apropiada y necesaria”¹⁷¹.

Por su parte, el coordinador de la ITT, Santiago Oñate-Laborde, declaró que, aceptando que los ataques se produjeron “(...) sobre la base de órdenes de las autoridades superiores del mando militar de la República Árabe Siria. Incluso si la autoridad se puede delegar, la responsabilidad no. (...) Al final, el IIT no pudo identificar ninguna otra explicación plausible”¹⁷².

A la luz del informe de la ITT, el 12 de mayo se llevó a cabo un Diálogo Interactivo Informal (IID) cerrado a través de una teleconferencia entre miembros del CSNU y funcionarios de alto rango de la OPAQ, centrado en los tres incidentes de utilización de armas químicas¹⁷³. Rusia y China “boicotearon” el IID; el embajador de Rusia ante las

¹⁶⁹ *Ibid.*, Executive Summary, p. 2.

¹⁷⁰ *Ibid.*, p. 4.

¹⁷¹ OPCW, *Director-General’s Statement on the First Report by the OPCW Investigation and Identification Team*, 8 de abril de 2020, p. 4; disponible en <https://www.opcw.org/documents/2020/04/director-generals-statement-first-report-opcw-investigation-and-identification>.

¹⁷² OPCW, *IIT Coordinator’s Remarks on the First Report by the OPCW Investigation and Identification Team*, 8 de abril de 2020; disponible en <https://www.opcw.org/documents/2020/04/iit-coordinators-remarks-first-report-opcw-investigation-and-identification-team>.

¹⁷³ “Syria: Informal Interactive Dialogue on Chemical Weapons”, *What’s in Blue*, 11 de mayo de 2020; disponible en <https://www.whatsinblue.org/2020/05/syria-informal-interactive-dialogue-on-chemical-weapons-2.php>.

Naciones Unidas, Vassily Nebenzia, condenó el “marco cerrado” de la reunión por ser contradictorio a los principios de apertura y transparencia del Consejo de Seguridad¹⁷⁴.

El 9 de julio el Consejo Ejecutivo de la OPAQ aprobó una decisión expresando su “profunda preocupación” por la utilización de armas químicas por parte de Siria, “por implicación directa”, y estableció que el régimen “no declaró ni destruyó todas sus armas químicas y sus instalaciones de producción de armas químicas”, exigiéndole que “ponga fin de inmediato a todo uso de armas químicas”. También expresó su profunda preocupación por el hecho que Siria “no cooperó con el IIT ni le proporcionó acceso, como lo exige la resolución 2118 (2013) del CSNU”, y por ello, le exigió que “coopere plenamente con la Secretaría Técnica de la OPAQ”¹⁷⁵. A fin de corregir la situación el Consejo Ejecutivo solicitó a Siria que, en el plazo máximo de noventa días, completase las siguientes medidas:

“(a) declarar a la Secretaría las instalaciones donde se desarrollaron, produjeron, almacenaron y almacenaron operativamente para su entrega las armas químicas, incluidos precursores, municiones y dispositivos, utilizados en los ataques del 24, 25 y 30 de marzo de 2017;

b) declarar a la Secretaría todas las armas químicas que posee actualmente, incluido el sarín, los precursores de sarín y el cloro que no esté destinado a fines no prohibidos por la Convención, así como las instalaciones de producción de armas químicas y otras instalaciones conexas; y

(c) resolver todas las cuestiones pendientes con respecto a su declaración inicial de su programa y arsenal de armas químicas”¹⁷⁶.

El Consejo decidió también que el Director General deberá informar en un plazo de cien días al Consejo y a todos los Estados Parte en la CAQ si Siria ha completado todas esas medidas. Además, el Consejo decidió, de conformidad con el párrafo 36 del artículo VIII de la Convención que, si Siria no repara la situación completando las medidas establecidas en la decisión, “recomendar a la Conferencia que adopte una decisión en su próxima reunión, adoptando las medidas adecuadas, de conformidad con el párrafo 2 del artículo XII de la Convención, con respecto a Siria”¹⁷⁷. El Consejo también decidió que la Secretaría Técnica realizaría inspecciones dos veces al año, hasta que el Consejo decida cesarlas, en dos sitios identificados en el informe del IIT como directamente

¹⁷⁴ “Russia, China refuse to participate in UN Security Council meeting on Syria”, *France 24*, 13 de mayo de 2020; disponible en <https://www.france24.com/en/20200513-russia-china-refuse-to-participate-in-un-security-council-meeting-on-syria>.

¹⁷⁵ OPCW-Executive Council, *Decision Addressing the Possession and Use of Chemical Weapons by the Syrian Arab Republic*, documento EC-94/DEC.2, 9 de julio de 2020; disponible en <https://www.opcw.org/documents/2020/07/ec-94dec2/decision-addressing-possession-and-use-chemical-weapons-syrian-arab>.

¹⁷⁶ *Ibid.*, par. 5.

¹⁷⁷ El párrafo 2 del artículo XII de la CAQ señala: “Si un Estado Parte al que el Consejo Ejecutivo haya solicitado que adopte medidas para remediar una situación que suscite problemas con respecto al cumplimiento, no atiende la solicitud dentro del plazo especificado, la Conferencia podrá, entre otras cosas, por recomendación del Consejo Ejecutivo, restringir o dejar en suspenso los derechos y privilegios que atribuye al Estado Parte la presente Convención hasta que adopte las medidas necesarias para cumplir las obligaciones que haya contraído por ella”.

involucrados en el lanzamiento de ataques con armas químicas: la base aérea de Shayrat y la de Hama¹⁷⁸. Por último, el Consejo también reafirmó que las personas responsables del uso de armas químicas debían rendir cuentas y destacó la importancia de llevar ante la justicia a las personas responsables de los usos de armas químicas que el IIT determinó que habían sido perpetradas por Siria, incluidos los que ordenaron dichos ataques¹⁷⁹.

A finales del mes de septiembre, la Secretaría Técnica de la OPAQ aún no ha recibido una respuesta a la carta enviada el 20 de julio de 2020 por el Director General de la OPAQ al viceministro de Relaciones Exteriores y Expatriados de Siria, en la que se describen las obligaciones del país en virtud de la decisión del Consejo Ejecutivo de la OPAQ de 9 de julio¹⁸⁰.

Mientras tanto, FFM ha continuado con su trabajo en Siria, emitiendo el 2 de octubre de 2020 dos informes sobre la investigación de sendos incidentes sobre un presunto uso de sustancias químicas tóxicas como arma en Aleppo, el 24 Noviembre de 2018 y en Saraqib, el 1 de agosto de 2016. En ninguno de los dos casos la FFM no pudo establecer si se utilizaron o no sustancias químicas como armas¹⁸¹.

V. CONCLUSIONES

A pesar de que los agentes químicos han sido un arma habitual presente en los conflictos armados, sus orígenes, relacionados con el uso del veneno (también para asesinar a los monarcas medievales y adversarios políticos), le confirieron desde un primer momento un carácter de traicionero e inmoral. De ahí que las propuestas de su utilización no se llevarán al campo de batalla hasta la I Guerra Mundial, cuando estas se utilizaron de forma extensiva. Trascurrida la contienda, las armas químicas volverán a utilizarse en la guerra entre Irán e Irak, despertando una gran preocupación en la comunidad internacional (aunque incapaz de responder ante esa situación). La repetida utilización durante esa guerra de armas químicas afectó a la cuestión del cumplimiento de la prohibición contemplada en el Protocolo de Ginebra de 1925, dejando de estar exclusivamente centrada en las dos superpotencias. Además, el conflicto contribuyó de forma importante a acelerar las negociaciones que permitieron adoptar en 1992 la Convención sobre las

¹⁷⁸ Decisión EC-94/DEC.2..., op. cit., par. 8.

¹⁷⁹ *Ibid.*, par. 9.

¹⁸⁰ OPCW-Executive Council, Report by the Director-General, *Progress in The Elimination of the Syrian Chemical Weapons Programme*, documento EC-95/DG.19, 24 de septiembre de 2020, par. 23; disponible en <https://www.opcw.org/sites/default/files/documents/2020/09/ec95dg19%28e%29.pdf>.

¹⁸¹ Véase, OPCW, Note by the Technical Secretariat: *Report of the OPCW Fact-Finding Mission in Syria Regarding the Incident of Alleged Use of Chemicals as a Weapon in Saraqib, Syrian Arab Republic, on 1 August 2016*, documento S/1901/2020, 1 de octubre de 2020; disponible en <https://www.opcw.org/documents/2020/10/s19012020/note-technical-secretariat-report-opcw-fact-finding-mission-syria>; y Note by the Technical Secretariat: *Report of the OPCW Fact-Finding Mission in Syria Regarding the Incident in Aleppo, Syrian Arab Republic on 24 November 2018*, documento S/1902/2020, 1 de octubre de 2020; disponible en <https://www.opcw.org/documents/2020/10/s19022020/note-technical-secretariat-report-opcw-fact-finding-mission-syria>.

Armas Químicas, permitiendo establecer una prohibición de fabricación de ese tipo de armas para, finalmente, eliminarlas. Por ello, desde la entrada en vigor de la CAQ en 1997 las armas químicas han desaparecido de los arsenales militares de la mayoría de los Estados. En la actualidad, podemos afirmar que el régimen de no proliferación de armas químicas es uno de los más robustos, pero su efectividad y, sobre todo, credibilidad de su organismo de verificación, la OPAQ, están en entredicho ante las campañas de descrédito desplegadas por algunos Estados.

El resurgimiento de la utilización de las armas químicas como agentes homicidas por parte de actores no estatales representa un desafío (más político que técnico) para la Organización. La OPAQ ayudó al gobierno de Malasia en su investigación por el uso de VX en febrero de 2017 contra Kim Jong-nam y los Equipos de Asistencia Técnica (TAV) de la OPAQ también han ayudado a las fuerzas de seguridad iraquíes en 2017 a determinar la utilización de agentes químicos por parte de actores no estatales, así como al gobierno del Reino Unido en su investigación del caso Skripal en Salisbury y a Alemania en el caso del envenenamiento del líder opositor Navalny. Aunque esas tareas atribuidas a la OPAQ (y reconocidas por la Convención) abren nuevos horizontes para el futuro de la Organización (especialmente, una vez eliminados la totalidad de los arsenales de armas químicas), contribuyendo a una expansión implícita de su mandato hacia la lucha internacional contra el terrorismo químico, no hay que olvidar que su papel resulta muy limitado, debido a que no se trata de un órgano jurisdiccional ni con competencias para enjuiciar a los autores de esos actos terroristas.

Esa situación es también patente en el caso de los crímenes contra la humanidad cometidos por el régimen sirio. La OPAQ cuenta en la actualidad con tres actividades de investigación relacionadas con la utilización de armas químicas en Siria: determinación de hechos, verificación e identificación y atribución. Cada una de estas actividades es llevada a cabo por un organismo diferente de la OPAQ: la FFM, el Equipo de Evaluación de la Declaración (DAT) y el Equipo de Investigación e Identificación (IIT), respectivamente. Por lo que se refiere al IIT, la identificación de los autores del ataque con armas químicas perpetrado en Ltamenah en marzo de 2017 señala directamente a la Fuerza de Aviación Árabe Siria. Sin embargo, aunque el régimen sirio ha reanudado su cooperación con la FFM y el DAT, sigue mostrándose reticente a cooperar con el IIT, cuyo mandato, al igual que Rusia, no reconoce. Además, el IIT carece de la autoridad necesaria para asignar responsabilidad penal individual. Por consiguiente, el gran reto de la comunidad internacional es cómo pasar de la atribución de esos crímenes, a la responsabilidad de sus autores, de tal forma que estos no queden impunes.

Se trata de un asunto tremendamente complicado, especialmente, a la luz de la enorme polarización política existente entre Estados Unidos y Rusia, que traspasa el ámbito del CSNU (en donde Moscú puede vetar cualquier intento a este respecto) para situarse en un organismo de carácter más técnico que político, como es la OPAQ, sin las competencias necesarias para ello y en donde las decisiones se suelen adoptar por un consenso que en la actualidad parece imposible de poder alcanzar. El Memorando de Entendimiento suscrito entre la OPAQ y el IIIM podría proporcionar un marco adecuado y efectivo para que el IIIM pueda facilitar información sobre personas específicas desde la OPAQ a los

gobiernos nacionales que deseen llevar a cabo procesos legales contra los autores de actos de utilización de armas químicas. En este sentido, la información obtenida por los Estados interesados en promover dichos procesos es fundamental para las investigaciones llevadas a cabo por ambos mecanismos, especialmente, teniendo en cuenta las dificultades a la hora de recopilar pruebas sobre los promotores y/o autores de esos crímenes contra la humanidad y que estas sean admisibles para un tribunal, unido a la necesaria voluntad de los Estados para enjuiciar esos actos. Por ello, la coordinación entre Estados resulta necesaria teniendo en cuenta el carácter transnacional común en todos los casos en los que se emplean armas químicas. En este sentido, como un primer paso, se podría utilizar la Alianza Internacional contra la Impunidad en el Empleo de Armas Químicas como foro para desarrollar en Estados afines las capacidades nacionales necesarias en la lucha contra la impunidad contra la utilización de este tipo de armas.