

## Capítulo undécimo

### **La arquitectura de seguridad internacional frente a la amenaza biológica: la necesidad de avanzar**

*María del Mar Hidalgo García*

#### Resumen

El fortalecimiento de la arquitectura de seguridad mundial para hacer frente a la amenaza biológica es vital en un momento en que algunos estados —y agentes no estatales— podrían tratar de adquirir, desarrollar o utilizar capacidades en materia de armas biológicas tras comprobar el poder disruptivo generado por la COVID-19.

Existe consenso a la hora de señalar que la proliferación de armas biológicas es una de las principales amenazas para la seguridad internacional. Pero lo que no parece tan claro, es que los estados y las organizaciones internacionales estén de acuerdo a la hora de dar respuestas concretas para afrontar este peligro. La novena conferencia de los estados parte de la Convención para la prohibición de armas biológicas y toxinas (CABT) se presenta como una oportunidad crítica para reforzar la convención y evitar el uso malintencionado de agentes biológicos y toxinas y, también, para promover el uso pacífico de los avances científicos y tecnológicos que se desarrollen en el campo de la biología y de las ciencias de la salud.

## Palabras clave

CABT, armas biológicas, proliferación, UNSGM.

### **The international security architecture against the biological threat: The need to move forward**

#### **Abstract**

*Strengthening the global security architecture to deal with the biological threat is vital at a time when some states –and non-state actors– could seek to acquire, develop or use biological weapons capabilities after seeing the disruptive power generated by COVID-19.*

*There is consensus when pointing out that the proliferation of biological weapons is one of the main threats to international security. But what does not seem so clear is that states and international organizations agree when it comes to giving concrete responses to face this danger. The Ninth Conference of the States Parties to the Convention for the Prohibition of Biological Weapons and Toxins (BTWC) is presented as a critical opportunity to strengthen the Convention and prevent the malicious use of biological agents and toxins and, also, to promote the use peaceful of the scientific and technological advances that are developed in the field of biology and health sciences.*

#### **Keywords**

*BTWC, biological weapons, proliferation, UNSGM.*

## 1. Introducción

La pandemia de COVID-19 ha puesto de manifiesto la amenaza que representan las enfermedades infecciosas para el crecimiento económico, la estabilidad social y política, así como para la seguridad mundial.

Nos enfrentamos a un riesgo creciente relacionado con las enfermedades infecciosas, ya sean de origen natural, accidental o intencionado. En relación a este último caso, a la amenaza del posible uso por parte de los estados, hay que añadir el interés de los agentes no estatales en hacer un uso malintencionado de agentes biológicos, que podría tener unas consecuencias más devastadoras.

La rápida convergencia entre la tecnológica y las ciencias de la salud aumentan el espectro de amenazas biológicas debido al riesgo existente de su carácter de doble uso. En un momento en que la ingeniería genética y la biología sintética contribuyen a aumentar el riesgo de ataques biológicos, se necesitan nuevas herramientas y métodos de análisis de riesgos para identificar rápidamente las epidemias no naturales (Raina MacIntyre, 2018)<sup>1</sup>.

Una amenaza biológica no respeta fronteras internacionales y puede propagarse rápidamente por todo el mundo. Por ello, se requieren esfuerzos a nivel local, nacional y mundial para prevenir, mitigar y controlar el riesgo de amenaza biológica. Hoy en día, ningún estado puede enfrentarse por sí solo a esta amenaza sino que debe ser abordada de forma colectiva, formando parte de las organizaciones supranacionales, apoyando y adoptando las diferentes medidas que se tomen en los regímenes y acuerdos internacionales y estableciendo mecanismos de cooperación.

## 2. La arquitectura internacional de seguridad frente a la amenaza biológica

El fortalecimiento de la seguridad mundial es vital en un momento en que algunos estados —y agentes no estatales— podrían tratar de adquirir, desarrollar o utilizar capacidades en materia de armas biológicas tras comprobar el poder disruptivo generado por la COVID-19.

---

<sup>1</sup> Raina MacIntyre, C. *et al.* (2018). Converging and Emerging Threats to Health Security. *Environment systems & decisions*. V. 38,,2, pp. 198-207. doi: 10.1007/s10669-017-9667-0

Desde comienzos del siglo XX, se han desarrollado tratados internacionales para evitar el uso de armas químicas y biológicas en conflictos. Entre ellos, cabe mencionar la Convención de La Haya (IV) de 1907 relativa a las leyes y costumbres de la guerra terrestre y el Protocolo de Ginebra de 1925 que prohibía el uso de sustancias asfixiantes, venenosas u otros gases, así como el uso de métodos bacteriológicos de guerra<sup>2</sup>. Sin embargo, el Protocolo de Ginebra no prohibía el desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas químicas y/o biológicas.

Poco después de la Segunda Guerra Mundial, las Naciones Unidas pidieron la eliminación de todas las armas que pudieran ser utilizadas como armas de destrucción masiva entre las que se incluían, además de las nucleares, las químicas y las biológicas. Durante las décadas siguientes tuvieron lugar varios debates no solo para tratar prohibición de este tipo de armas sino también las propuestas de desarme.

Finalmente, ante el peligro que suponía la proliferación creciente de las armas de destrucción masiva, se fueron aprobando sucesivamente los convenios que a día de hoy forman la piedra angular del régimen de no proliferación y que son el Tratado de no proliferación nuclear (TNP), firmado en 1968 y que entró en vigor en 1970; le siguió la Convención de Armas Biológicas y Toxínicas (CABT) en 1975 y por último, la Convención de Armas Químicas (CAQ) en 1997.

Para fortalecer esta arquitectura de seguridad, que se iba creando para evitar la proliferación de armas de destrucción masiva, también se empezaron a desarrollar controles de exportación. Estos controles son un instrumento esencial para el fortalecer los regímenes de no proliferación, pues dificultan el acceso a los materiales y a la tecnología para desarrollar programas de armas de destrucción masiva retrasando su desarrollo y elevando el coste de las adquisiciones<sup>3</sup>.

En relación a las armas biológicas, cabe destacar el Grupo de Australia, creado en 1985. El principal objetivo del Grupo de Australia es garantizar que las exportaciones de determinados productos químicos, agentes biológicos e instalaciones y equipos

---

<sup>2</sup> Cabe destacar que en el Protocolo de Ginebra de 1925 se habla de armas bacteriológicas ya que no se conocían en aquel momento otro tipo de agentes biológicos. Ahora es más correcto hablar de armas biológicas y no de armas bacteriológicas.

<sup>3</sup> [https://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE\\_153\\_Proliferacion\\_de\\_AD-M\\_y\\_Tecnologia\\_Avanzada.pdf](https://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE_153_Proliferacion_de_AD-M_y_Tecnologia_Avanzada.pdf)

de fabricación de estos productos no contribuyan a la proliferación de armas biológicas y químicas. Para ello, los países integrantes del grupo armonizan medidas nacionales de concesión de licencias de exportación. En la actualidad el grupo está constituido por 42 países además de la Unión Europea<sup>4</sup>.

Desde su creación hasta la actualidad, el grupo ha ampliado las listas de control elaboradas para incluir tecnologías y equipos que podrían utilizarse en la fabricación o eliminación de armas químicas y biológicas. Los participantes fomentan un enfoque cooperativo para fortalecer los acuerdos de no proliferación existentes, sin dejar de facilitar el comercio legítimo de materia de doble uso.

En la 35.ª reunión plenaria del Grupo de Australia celebrada en París del 4 al 8 de julio de 2022<sup>5</sup> los participantes tomaron una serie de medidas para fortalecer la seguridad relacionada con la amenaza biológica y química. Entre estas medidas cabe mencionar:

- Destacar la importancia de prevenir las transferencias de tecnología intangibles no autorizadas (ITT, por sus siglas en inglés).
- Actualización de la información relacionada con la rápida evolución de las tecnológicas de doble uso.
- Reforzar el valor del compromiso y la divulgación con la industria y el mundo académico para mejorar la comprensión del impacto y el ritmo de los nuevos desarrollos científicos y tecnológicos.
- Establecer un mecanismo de evaluación conjunta para mejorar la seguridad de la biotecnología.
- La inclusión de nuevos elementos a las listas de control del AG en respuesta a las amenazas emergentes y la eliminación de elementos donde ya no eran apropiados.
- Divulgar el impacto de los desarrollos científicos y tecnológicos en el sector de la industria y el mundo académico para mejorar la comprensión de relación con la seguridad nacional e internacional.

<sup>4</sup> <https://www.dfat.gov.au/publications/minisite/theaustraliagroupnet/site/es/origenes.html>

<sup>5</sup> <https://www.dfat.gov.au/publications/minisite/theaustraliagroupnet/site/en/2021-ag-plenary-statement.html>

## 2.1. Los atentados de 2001: una vuelta de tuerca a la amenaza biológica

Los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 y el posterior envío de sobres con ántrax marcaron una nueva forma de ver las amenazas a la seguridad internacional puesto que el terrorismo internacional se había convertido en el protagonista principal que amenazaba la paz y la estabilidad mundial. De esta forma, se puso de manifiesto la necesidad de reforzar la colaboración internacional para hacer frente a esta amenaza, que si bien no era nueva, sí había alcanzado un matiz mucho más preocupante, debido a su poder de destrucción indiscriminado y a su carácter impredecible. La posibilidad de que los terroristas pudieran hacer uso de armas nucleares, biológicas, químicas o radiológicas para cometer atentados se convirtió en una de las principales amenazas a la seguridad y la paz internacionales.

### 2.1.1. La Alianza mundial «Global Partnership Against the Spread of Weapons and Materials of Mass Destruction (GPWMD)»

En la cumbre del G8 (G7 + Rusia) en Kananaskis de junio de 2002, se adoptó la iniciativa «Global Partnership Against the Spread of Weapons and Materials of Mass Destruction (GPWMD)»<sup>6</sup>, con el propósito de establecer una serie de medidas para prevenir que los terroristas o aquellos que los respaldan pudieran adquirir este tipo de armas así como la tecnología y el equipamiento asociados. Veinte años después de su creación esta alianza se ha convertido en uno de los principales mecanismos de reducción de la amenaza de armas de destrucción masiva, entre las que se incluyen, como ya se ha comentado, las biológicas. El GPWMD incluye cuatro subgrupos de trabajo, que facilitan el diálogo regular entre expertos sobre las prioridades temáticas. Estos cuatro subgrupos son:

- Grupo de trabajo de seguridad biológica (BSWG).
- Grupo de trabajo sobre seguridad química (GTCC).
- Grupo de trabajo NRBQ (CBRNWG).
- Grupo de trabajo de seguridad nuclear y radiológica (NRWSG).

---

<sup>6</sup> <https://www.gpwmd.com/>

Por lo que respecta al grupo de trabajo de seguridad biológica (BSWG)<sup>7</sup>, su objetivo principal es crear la capacidad mundial para prevenir, detectar y responder a las amenazas biológicas deliberadas de una forma coherente con otras iniciativas y convenciones internacionales como la Convención de Armas Biológicas y Toxínicas (CABT) y el Programa de Seguridad Sanitaria Mundial (GHSA).

En 2018, los miembros de BSWG acordaron los siguientes objetivos y prioridades:

1. Asegurar y contabilizar los materiales que representan riesgos de proliferación biológica.
2. Desarrollar y mantener medidas apropiadas y efectivas para prevenir, preparar, detectar e interrumpir el uso indebido deliberado de agentes biológicos.
3. Fortalecer las capacidades nacionales e internacionales para identificar, confirmar/evaluar y responder rápidamente a los ataques biológicos.
4. Reforzar y fortalecer la convención sobre las armas biológicas y tóxicas y otras obligaciones, principios, prácticas e instrumentos de desarme biológico y no proliferación.
5. Reducir los riesgos de proliferación biológica mediante el avance y la promoción de conductas seguras y responsables.

Para avanzar en sus objetivos de bioseguridad y reducción de amenazas biológicas, el GPWMD también está implementando una nueva iniciativa para mitigar las amenazas biológicas en África<sup>8</sup>.

### 2.1.2. La UE

En 2003, el Consejo Europeo adoptó la «Estrategia contra la proliferación de armas de destrucción masiva»<sup>9</sup> en la que se reconoce que la proliferación de este tipo de armas es una amenaza creciente para la paz y la seguridad internacional. Posteriormente, con el propósito de mejorar la implantación de esta estrategia, el 17 de diciembre de 2008 el Consejo de la UE adoptó un

<sup>7</sup> <https://www.gpwmd.com/bswg>

<sup>8</sup> <https://www.gpwmd.com/africa-signature-intitiative>

<sup>9</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST%2015708%202003%20INIT/EN/pdf>

documento titulado «New lines for action by the European Union in combating the proliferation of weapon of mass destruction and their delivery systems» para intentar convertir la no proliferación de este tipo de armas en una prioridad en las políticas de la UE y de sus estados miembros. Para mejorar su eficacia, las medidas para la no proliferación deberán tener en cuenta los siguientes principios:

- Fortalecimiento de los regímenes de no proliferación, mediante la universalización y al completo cumplimiento de los tratados y acuerdos internacionales existentes.
- Acciones resolutivas para hacer frente a las crisis de proliferación y la implantación de las resoluciones de la ONU.
- Cooperación efectiva para la lucha contra el tráfico de este tipo de armas.

En los aspectos internos de la mitigación de las amenazas NBQR (nuclear, radiológica, química y biológica) en 2009 se presentó el Plan de Acción NRBQ con el objetivo de reducir la amenaza y el daño de los incidentes NBQR a los ciudadanos de la Unión Europea, que implicará a todos los interesados, incluidos los representantes de la industria<sup>10</sup>. El plan de acción prevé tres ámbitos principales de tareas de seguridad NRBQ:

- Prevención: dificultar al máximo posible el acceso no autorizado a los materiales NBQR.
- Detección: poseer la capacidad de detectar los materiales NBQR para prevenir los incidentes NBQR o darles una respuesta.
- Preparación y respuesta: poder responder de manera eficiente a los incidentes en los que se utilicen materiales NBQR y recuperarse de ellos lo antes posible.

En octubre de 2017 la Comisión adoptó un plan de acción para mejorar la preparación frente a los riesgos de seguridad química, biológica, radiológica y nuclear<sup>11</sup>, que contiene varias propuestas destinadas a ayudar a los Estados miembros a defender mejor a los ciudadanos de la UE frente a las amenazas terroristas. Este plan se revisó a fines de 2019 y el documento aún considera la política válida en el ámbito NRBQ. La Agenda 2020 contra el terrorismo reforzó algunos aspectos NRBQ, concretamente en

<sup>10</sup> COM(2009)273/F1 – ES.

<sup>11</sup> COM(2017) 610.

relación con la amenaza de los agentes químicos y en relación con la bioseguridad<sup>12</sup>.

La UE y sus Estados miembros son firmes defensores de la Convención para la prohibición de armas biológicas y tóxicas (BTWC) y están muy comprometidos con los esfuerzos internacionales para mejorar la bioseguridad en todo el mundo. A través de acciones conjuntas y decisiones del Consejo, la UE ha proporcionado casi 11 millones de euros en apoyo de la CABT directamente desde 2006<sup>13</sup>. Además, la UE ha realizado aportaciones económicas para apoyar el fortalecimiento de la bioseguridad y seguridad en Ucrania y en varios países de América Latina, así como en apoyo del Mecanismo del secretario general de las Naciones Unidas para la investigación del presunto uso de productos químicos y armas biológicas.

La Iniciativa de Centros de Excelencia (CoE) NRBQ de la UE (EU NBQR CoE) se estableció en 2010 como un programa mundial de desarrollo de capacidades para la mitigación de riesgos, ya sea de origen intencional, accidental o natural, relacionado con efectos químicos, biológicos, radiológicos y materiales o agentes nucleares y riesgos para las instalaciones o sitios relacionados. La iniciativa está actualmente reuniendo a 62 países socios<sup>14</sup>.

Para mejorar la preparación y la respuesta de la UE a los riesgos para la salud pública, como las amenazas químicas, biológicas, radiológicas y nucleares (QBRN), la Comisión está acumulando reservas estratégicas de capacidades de respuesta a través del Mecanismo de Protección Civil de la UE<sup>15</sup>. Esto incluye una reserva estratégica «rescEU» por valor de 540,5 millones de euros, establecida en estrecha colaboración con la Autoridad de Preparación y Respuesta ante Emergencias Sanitarias (HERA, por sus siglas en inglés). La reserva consta de equipos y medicamentos, vacunas y otras terapias para tratar a pacientes expuestos a agentes NBQR, así como de la reserva de descontaminación

<sup>12</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9331-2021-INIT/en/pdf>

<sup>13</sup> Council Joint Action 2006/184/CFSP (2006-2007), Council Joint Action 2008/858/CFSP (2009-2011), Council Decision 2012/421/CFSP (2012-2015), Council Decision 2016/51/CFSP (2016-2019), Council Decision 2019/97/CFSP (2019-2023), Council Decision 2021/2072/CFSP (2021-23).

<sup>14</sup> [https://cbrn-risk-mitigation.network.europa.eu/index\\_en](https://cbrn-risk-mitigation.network.europa.eu/index_en)

<sup>15</sup> [https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/news-stories/news/eu-develops-strategic-reserves-chemical-biological-and-radio-nuclear-emergencies-2022-04-06\\_en](https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/news-stories/news/eu-develops-strategic-reserves-chemical-biological-and-radio-nuclear-emergencies-2022-04-06_en)

rescEU para proporcionar equipos de descontaminación y equipos de respuesta.

### 2.1.3. ONU

#### **Resolución 1540**

La Resolución 1540 aprobada en 2004 en el Consejo de Seguridad exige que los Estados cuenten con una legislación adecuada y cooperen entre sí para contrarrestar la amenaza del acceso y uso de armas químicas, biológicas, nucleares y radiológicas por parte de agentes no estatales. Complementa los acuerdos multilaterales pertinentes de desarme y control de armamentos que regulan las actividades de los Estados, incluida la Convención sobre las armas biológicas.

Todos los Estados miembros de las Naciones Unidas deben cumplir con sus disposiciones, independientemente de su estado de adhesión a otros instrumentos del marco jurídico internacional existente<sup>16</sup>. Adoptada bajo el capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, la resolución requiere que todos los países adopten la legislación que prohíba a los actores no estatales obtener armas nucleares, químicas o biológicas, y establecer controles internos apropiados para materiales relacionados para prevenir su tráfico y su empleo.

Tal y como se establece en la Resolución 1540, se creó el Comité 1540 como órgano subsidiario del Consejo de Seguridad, integrado por los quince Estados que sean miembros del Consejo. Su actividad está enfocada en el seguimiento y aplicación nacional de la Resolución 1540, la asistencia y la cooperación con organizaciones internacionales y la divulgación en los medios de comunicación. Por lo tanto, no es un comité de sanciones. No lleva a cabo investigaciones ni acciones judiciales por presuntos incumplimientos de las obligaciones en materia de no proliferación<sup>17</sup>. El Comité 1540 cuenta con el apoyo de la Oficina de Asuntos de Desarme de la ONU (UNODA).

A propuesta de España, en 2016, el Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 2325/(2016)<sup>18</sup> cuyo contenido reafirma el com-

<sup>16</sup> [https://www.ieee.es/temas/no-proliferacion/2016/Publicacion\\_ActoresNoEstatales\\_Res1540.html](https://www.ieee.es/temas/no-proliferacion/2016/Publicacion_ActoresNoEstatales_Res1540.html)

<sup>17</sup> <https://www.un.org/es/sc/1540/faq.shtml#1>

<sup>18</sup> <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N16/442/62/PDF/N1644262.pdf?OpenElement>

promiso de la comunidad internacional con la no proliferación de armas de destrucción masiva, estableciendo medidas novedosas. En concreto, se pide a los Estados y al Comité 1540 que se centren en los sectores y regiones que necesitan más atención, y tengan en cuenta los nuevos riesgos de la proliferación<sup>19</sup>.

En la actualidad el Comité 1540 se encuentra en un punto crítico de carácter casi existencial. La resolución 2622 (2022), presentada por México, prorroga el mandato del Comité hasta el 30 de noviembre de 2022. El Comité y su grupo de expertos han examinado más de 500 informes nacionales sobre la aplicación de la Resolución 1540 procedentes de 185 países. Sin embargo, esta prórroga no ha estado exenta de discrepancias dentro del Consejo de Seguridad. Rusia ha apoyado la Resolución 2622(2022) aunque ha manifestado sus serias dudas sobre este documento y, más ampliamente, sobre el modo en que se ha llevado a cabo la labor del Comité 1540 en 2021 y 2022<sup>20</sup>.

### **El Mecanismo del secretario general de las Naciones Unidas (UNSGM)**

El Mecanismo del secretario general de las Naciones Unidas (UNSGM, por sus siglas en inglés) se desarrolló a fines de la década de 1980 para llevar a cabo investigaciones basadas en evidencia en respuesta a denuncias relacionadas con el uso de armas químicas y biológicas.

Con la Resolución A/42/37 C (1987) la Asamblea General de la ONU estableció el Mecanismo del secretario general (UNSGM) para llevar a cabo investigaciones rápidas en respuesta a las denuncias del posible uso de armas químicas, bacteriológicas (biológicas) y toxínicas que puedan constituir una violación del Protocolo de Ginebra de 1925 u otras normas pertinentes del derecho internacional consuetudinario. Posteriormente el Consejo de Seguridad lo reafirmó con la Resolución 620 (1988)<sup>21</sup>.

Si algún Estado miembro proporciona al secretario general un informe de tales alegaciones, el secretario general está autorizado a iniciar una investigación para determinar de manera obje-

<sup>19</sup> <https://www.dsn.gob.es/en/actualidad/sala-prensa/espa%C3%B1a-promueve-csnu-una-resoluci%C3%B3n-que-actualiza-compromiso-internacional>

<sup>20</sup> S/PV.8977. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N22/269/16/PDF/N2226916.pdf?OpenElement>

<sup>21</sup> <https://www.un.org/disarmament/es/wmd/secretary-general-mechanism/>

tiva y científica los hechos del asunto, incluido el envío de un equipo de investigación al lugar del presunto incidente, e informar de los resultados de la investigación a todos los Estados miembros. Conviene recordar que el UNSGM no es un órgano permanente de investigación.

La legitimidad y credibilidad de este mecanismo para investigar el presunto uso de armas biológicas queda avalada por llevarse a cabo por expertos científicos cualificados. Los elementos clave del UNSGM son la lista de expertos y laboratorios proporcionados por los Estados miembros de la ONU, y las pautas y procedimientos para la realización de investigaciones de presunto uso de conformidad con las directrices y procedimientos aprobados por la Asamblea General en la Resolución A/45/57C (1990)<sup>22</sup>. España participa activamente en el USGMN aportando especialistas cualificados y laboratorios.

En el supuesto caso de una denuncia por armas biológicas, sería el UNSGM el único mecanismo reconocido para llevar a cabo la investigación para confirmar el uso de este tipo de armas. Sin embargo, la falta de procedimientos para poder llevar a cabo la solicitud de intervención de este mecanismo junto con el posible veto del Consejo de Seguridad de la ONU, hacen que las opciones de que se pudiera activar este mecanismo en caso de un ataque biológico serían muy reducidas por no decir nulas.

Esta dificultad de activación del UNSGM se constató en 2013 ante la acusación del uso de armas químicas en Siria. Este mecanismo se activó para esclarecer lo ocurrido con la esperanza de que podría ser una herramienta eficaz en la verificación y la disuasión del uso de armas químicas. Para ello, se llevaron a cabo las investigaciones en colaboración con los inspectores de la Organización para la Prohibición de Armas Químicas (OPAQ) llegando a la conclusión del empleo de sarín en la ciudad de Dotha. Ante esa violación del derecho internacional, la respuesta fue la adhesión de Siria a la CAQ y no una intervención armada contundente por parte de EE. UU. En los años posteriores, se siguieron empleando armas químicas en el conflicto de Siria, por lo que el UNSGM demostró su limitado carácter disuasorio y lo que es peor, su falta de actuación en caso de veto en el Consejo de Seguridad de la ONU. Ante este vacío y la necesidad de seguir investigando el uso de armas químicas en el conflicto de Siria, la OPAQ tuvo que crear nuevas estructuras y capacidades para adaptarse a las características específicas de este conflicto. Desgraciadamente, a

<sup>22</sup> <https://www.un.org/disarmament/es/wmd/secretary-general-mechanism/>

diferencia de la OPAQ, la CABT no puede adaptar sus estructuras de verificación ante nuevos escenarios, simplemente porque no las tiene.

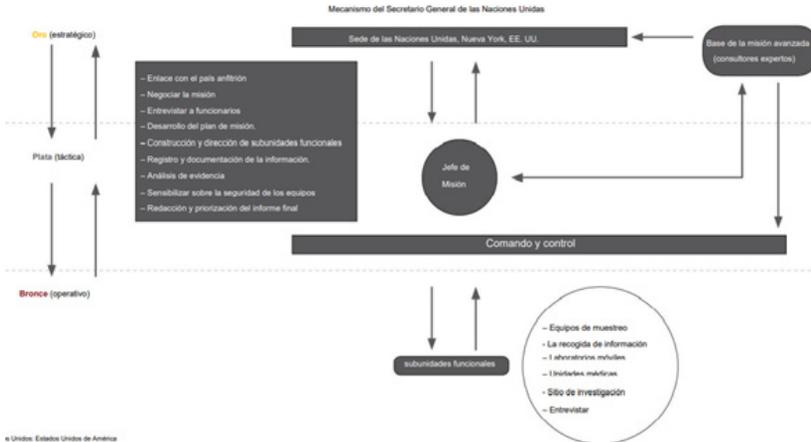


Gráfico. 1. Mecanismo del secretario general de las Naciones Unidas

#### 2.1.4. Organización Mundial de Sanidad Animal (OMSA)

Dado que la mayoría de los agentes biológicos son de origen animal, la experiencia en esta área y su participación en la UNSGM son de suma importancia. Desde 2014, expertos de la OMSA han participado en capacitaciones relevantes y están disponibles para ser enviados a investigar cualquier presunto uso de un arma biológica en cualquier parte del mundo si se activa el UNSGM.

#### 2.1.5. La OSCE

Los Estados participantes de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) acordaron por primera vez que el apoyo a la Resolución 1540 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas era importante cuando los Estados Unidos y el Reino Unido incorporaron este tema a la agenda de la OSCE en 2009. Desde entonces, el apoyo de la OSCE ha aumentado. En 2011, el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó la RCSNU 1977 pidiendo a las organizaciones regionales que ayudaran en la implementación de la RCSNU 1540 y la OSCE firmó un memorando de entendimiento con la UNODA más tarde el mismo año, comprometiéndose a trabajar juntos.

Desde 2010 existe una capacidad especial para apoyar la implementación de la Resolución 1540 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en el Forum for Security Co-operation (FSC). En 2015, el FSC adoptó una decisión que reconoce explícitamente el papel de la OSCE en la facilitación de la aplicación de la Resolución 1540 y, en particular, el papel del Centro de Prevención de Conflictos<sup>23</sup>.

La OSCE dirige un proyecto que ayuda a los Estados participantes interesados a elaborar planes de acción nacionales y a sentar las bases legislativas necesarias. La organización también lleva a cabo actividades de sensibilización, imparte capacitación adaptada, promueve las mejores prácticas e intensifica la cooperación con otras organizaciones internacionales<sup>24</sup>.

#### 2.1.6. OTAN

En 2009, la OTAN aprobó su Política Integral de Nivel Estratégico para prevenir la proliferación de armas de destrucción masiva (ADM) y defenderse contra las amenazas químicas, biológicas, radiológicas y nucleares (QBRN). Esa política —que ha constituido la base de la seguridad y la estabilidad aliadas durante los últimos años— debe adaptarse a un mundo más complejo y desafiante. Según la OTAN las organizaciones internacionales relacionadas con la no proliferación de armas de destrucción masiva parece que no ofrecen las garantías suficientes para la alianza y por otro lado porque la innovación científica y tecnológica y otras tendencias emergentes han acentuado los riesgos NRBQ para la Alianza<sup>25</sup>.

Con esta visión, en junio de 2022 la Alianza ha establecido una nueva «Política de defensa química, biológica, radiológica y nuclear (NRBQ) de la OTAN<sup>26</sup>» en la que se establece que el riesgo de amenazas biológicas naturales o accidentales también puede aumentar la complejidad del entorno de seguridad. Los agentes biológicos, incluidos los patógenos existentes y modificados, también plantean desafíos únicos y duraderos para las operaciones de la OTAN, ya sea por un uso deliberado de agentes biológicos por parte de actores hostiles, la liberación accidental

<sup>23</sup> <https://www.osce.org/magazine/285611>

<sup>24</sup> <https://www.osce.org/forum-for-security-cooperation/107436>

<sup>25</sup> [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_197768.htm?selectedLocale=en](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_197768.htm?selectedLocale=en)

<sup>26</sup> [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_197768.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_197768.htm)

y el contacto con enfermedades endémicas e importadas. Estos riesgos se unen al de la aparición de nuevos patógenos y toxinas que pueden ser empleados por actores no estatales.

Para la OTAN, la aplicación de las capacidades de defensa NRBQ es una responsabilidad fundamentalmente nacional que se basa en la preparación, la respuesta y la recuperación. La política de defensa NRBQ de la OTAN se basa en dos principios —aumento de capacidades y aumento de la resiliencia y compromisos complementarios que se refuerzan mutuamente. Todos ellos se complementan con unas capacidades transversales que permiten a la Alianza cumplir con sus compromisos. Estas capacidades son: intercambio de inteligencia e información, fomento de la capacidad del personal militar y civil, las asociaciones y las actividades de divulgación, cooperación con organizaciones internacionales<sup>27</sup>, comunicaciones estratégicas y diplomacia pública, colaboración científica y técnica y apoyo médico.

El *Concepto Estratégico 2022*, aprobado en la Cumbre de la OTAN en Madrid, reforzó un vínculo crítico entre los esfuerzos de disuasión y defensa de la OTAN y el control de armas, desarme y no proliferación, dos instrumentos políticos que complementan y apoyan la seguridad aliada<sup>28</sup>.



Figura 1. Principios y compromisos de la OTAN para la defensa QBRN

### 2.1.7. La Organización Mundial de la Salud (OMS)

La 55.ª Asamblea Mundial de la Salud adoptó en mayo de 2002 la Resolución WHA55.16 en la que se establecía que los países

<sup>27</sup> La OTAN coopera con las Naciones Unidas (ONU), la Unión Europea (UE), otras organizaciones regionales e iniciativas multilaterales para abordar la proliferación de armas de destrucción masiva (ADM).

<sup>28</sup> [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_48895.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_48895.htm)

necesitan un sistema de salud pública que pueda responder a la liberación deliberada de agentes químicos y biológicos. Reconociendo esta necesidad, la OMS instaba a los Estados miembros a responder a esa amenaza compartiendo su experiencia, suministros, y recursos para contener rápidamente el peligro y mitigar sus efectos. Es decir, por parte de la OMS, la necesidad de responder ante un incidente deliberado está identificada pero la realidad es que se requiere el desarrollo de procedimientos nacionales e internacionales, una mayor cooperación entre los países miembros basada en la transparencia y confianza y, por supuesto, recursos necesarios.

En relación al uso de armas biológicas, la OMS se centra en las posibles consecuencias para la salud pública de un incidente debido a un agente biológico, independientemente de si se caracteriza como un acto deliberado o un evento natural. La OMS aconseja reforzar las actividades de vigilancia y respuesta de la salud pública, haciendo hincapié en: una vigilancia nacional más eficaz de los brotes de enfermedades, la mejora de la bioseguridad y la bioseguridad en todo el sector de la salud, una mejor comunicación entre múltiples sectores, mejores evaluaciones de la vulnerabilidad y una comunicación efectiva sobre los riesgos y amenazas tanto para los profesionales como para el público y la elaboración de planes de contingencia para mejorar la capacidad de respuesta de todos los sectores<sup>29</sup>.

En el caso de la liberación intencional de un agente biológico, las actividades mundiales de alerta y respuesta de la OMS y la Red Mundial de Alerta y Respuesta ante Brotes Epidémicos (GOARN) representan un pilar importante de la seguridad sanitaria mundial destinado a la detección, verificación y contención de epidemias<sup>30</sup>.

Por otro lado, la OMS ha publicado un Marco de Orientación Mundial para el uso responsable de las ciencias de la vida<sup>31</sup>. Se trata del primer marco mundial técnico y normativo que hace un llamamiento para que los países y los actores relacionados con las ciencias de la vida para que mitiguen los riesgos biológicos y lleven a cabo de forma segura la investigación sobre tecnologías que pudiera tener un componente de doble uso, y por lo tanto, ser empleadas de forma malintencionada.

<sup>29</sup> [https://www.who.int/health-topics/biological-weapons#tab=tab\\_2](https://www.who.int/health-topics/biological-weapons#tab=tab_2)

<sup>30</sup> *Ibíd.*

<sup>31</sup> <https://www.who.int/publications/i/item/9789240056107>

### 3. La CABT: la necesidad de avanzar

La Convención para la prohibición de armas biológicas y tóxicas (CABT), que entró en vigor en 1975, fue el primer acuerdo multilateral que prohibía toda una clase de armas de destrucción masiva. En concreto, la CAB prohíbe desarrollar, producir, almacenar o, de otra forma, adquirir o retener agentes microbianos u otros agentes biológicos, o toxinas así como armas, equipos o vectores<sup>32</sup> destinados a utilizar esos agentes o toxinas con fines hostiles o en conflictos armados. Sin embargo, el tratado permite la investigación y el desarrollo con fines profilácticos<sup>33</sup>, de protección o pacíficos, incluida la investigación científica.

La CABT, al igual que otros tratados de no proliferación como el TNP y la CAQ, son productos de un momento histórico comprendido en la segunda mitad del siglo XX. Además de la parte diplomática y de relaciones internacionales de estos tratados —cuyos principios y valores pueden perdurar durante décadas— hay que considerar la parte tecnológica que es la que está evolucionando en mayor medida y la que está cuestionando estos tratados de no proliferación por su capacidad para cumplir con el objetivo de tener un mundo libre de armas nucleares, biológicas y químicas. A los avances tecnológicos hay que añadir que estos tratados de desarme, si no se adaptan, difícilmente puede ofrecer una solución al problema de uso de agentes biológicos por parte de agentes no estatales.

La CABT, por lo tanto, es uno de los principales pilares de la arquitectura mundial de desarme y no proliferación de armas biológicas y tóxicas, aunque su eficacia es cuestionada por presentar muchas carencias en relación a otros tratados de no proliferación similares.

Un componente clave del funcionamiento de la CABT son las reuniones quinquenales de los Estados parte para revisar el funcionamiento de la convención. Desde que la convención entró en vigor en 1975, se han celebrado ocho conferencias de examen en 1980, 1986, 1991, 1996, 2001/2002, 2006, 2011 y 2016. Originalmente se esperaba que la novena revisión tuviera lugar en 2021, pero se ha retrasado hasta noviembre de 2022 debido a

<sup>32</sup> Cualquier dispositivo que pueda servir para su dispersión.

<sup>33</sup> El término «profiláctico» incluye actividades médicas, tales como diagnósticos, terapia e inmunización, mientras que el término «protección» se refiere a la fabricación de máscaras y vestimentas protectoras, sistemas de filtración de aire y agua, mecanismos de detección y alerta, así como equipos de descontaminación.

la pandemia mundial. Estas conferencias de revisión se ven complementadas con reuniones anuales tanto de los Estados parte como de expertos que preparan los trabajos y las negociaciones de los temas que se tratarán en las conferencias de examen.

Desde el año 2000, se han celebrado cuatro procesos entre periodos de conferencias de examen en los que se han ido tratando distintos temas para intentar avanzar en el fortalecimiento de la convención, algo que no siempre se ha conseguido con éxito. La primera ronda de 2000 a 2005 fue principalmente una misión de rescate destinada a mantener el proceso de diálogo; el segundo de 2007 a 2010 se caracterizó como un intento de revitalizar la convención sobre las armas biológicas y tóxicas. Una esfera clave de progreso fue el establecimiento oficial de una unidad de apoyo a la implementación (ISU, por sus siglas en inglés), para apoyar la administración cotidiana del tratado. El tercero se desarrolló de 2012 a 2015 y los resultados demostraron un amplio consenso sobre la importancia del tratado y la necesidad de desarrollarlo, pero carecieron de un consenso significativo sobre las medidas prácticas que debían adoptarse. El cuarto proceso entre periodos de sesiones 2017-2021 se centra en cinco áreas temáticas. Esto incluye la cooperación y la asistencia para promover el uso pacífico de las ciencias de la vida; examen de los avances científicos y tecnológicos; aplicación nacional; preparación y asistencia en caso de presunto uso de armas biológicas; y el fortalecimiento institucional.

Aunque se han logrado avances, lo cierto es que la CABT no ha conseguido ser el marco adecuado para poner fin a la proliferación de armas biológicas, principalmente, por la falta de acuerdo entre los Estados parte en implantar una serie de requisitos mínimos que contribuyan a materializar los objetivos de esta convención. Quizá el más relevante y el más básico es la falta de una entidad que verifique el cumplimiento de la convención.

### 3.1. Falta de un protocolo de verificación

Aunque la CABT puede considerarse un éxito de la comunidad internacional al intentar poner fin a la proliferación de armas biológicas y complementar el Protocolo de Ginebra de 1925, lo cierto es que se trata de un tratado que nació con muchas debilidades siendo la principal la falta de una organización encargada de verificar el cumplimiento por parte de los países que la han ratificado. Quizá la desconfianza reinante durante la Guerra Fría no permi-

tió dejar anclado un tema tan importante y este ha sido, desde entonces, motivo de gran controversia entre los Estados parte.

Situados en este contexto histórico, es fácil entender que las grandes potencias fueran reacias a permitir que inspectores internacionales visitaran sus instalaciones de biodefensa. Las sospechas mutuas de que se estaban desarrollando programas de armas biológicas se confirmaron, por ejemplo, cuando en 1992, el presidente ruso Boris Yeltsin reveló el programa masivo de armas biológicas de la Unión Soviética. A pesar de que los Estados parte tienen la obligación de desarmarse, destruyendo o desviando hacia fines pacíficos todos los agentes, toxinas, armas, equipos y vectores, no existía ni existe ninguna entidad que vele por el progreso de este objetivo. Los Estados parte no están obligados a declarar los agentes biológicos o las toxinas empleadas en actividades no prohibidas. Tampoco están obligadas a declarar todos los laboratorios que se ocupan de la investigación y del desarrollo de sustancias que podrían ser utilizadas como agentes de guerra<sup>34</sup>.

El protocolo de verificación, como se le conoce dentro del ámbito de la CABT, es un conjunto de medidas que se han ido tratando desde las primeras conferencias de revisión para fortalecer el cumplimiento de esta convención. Finalmente en 2001, Estados Unidos se retiró unilateralmente de este proceso a pesar de que casi se había alcanzado el consenso en la redacción del contenido del protocolo. A lo largo de la historia de todas las conferencias de examen, este tema ha sido uno de los principales escollos para llegar a un acuerdo sobre las medidas necesarias para llevar a cabo las inspecciones. Si bien es difícil que se llegue a un acuerdo, existen propuestas para abordar el tema de manera más constructiva y cambiar el debate a un territorio nuevo, más productivo y con visión de futuro<sup>35</sup>.

A falta de un mecanismo de verificación, el sistema de medidas de fomento de la confianza (CBM) ha contribuido a aumentar la transparencia de las actividades de los Estados parte. Este sistema se introdujo en 1987 tras una decisión de la segunda conferencia de revisión en 1986.

El objetivo de las CBM es prevenir o reducir la ocurrencia de ambigüedades, dudas y sospechas y mejorar la cooperación

<sup>34</sup> <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/misc/5tdlbp.htm>

<sup>35</sup> Preparing for Success at the Ninth Biological and Toxin Weapons Convention Review Conference

internacional en el campo de las actividades biológicas pacíficas. Los Estados partes de la convención sobre armas biológicas deben presentar sus informes nacionales sobre medidas de fomento de la confianza a más tardar el 15 de abril de cada año a la unidad de apoyo a la implementación de la convención sobre armas biológicas.

Sin embargo, su utilidad ha sido cuestionada por la falta de uniformidad de las medidas presentadas por los Estados parte y el distinto nivel de implicación de los mismos. También Rusia y China señalan la importancia de mejorar las medidas de fomento de la confianza en el marco del convenio, entre otras cosas, mediante la inclusión de información sobre las actividades biológicas militares en el extranjero de los Estados parte en la convención sobre las armas biológicas en el formulario de presentación de informes<sup>36</sup>.

### 3.2. La cooperación internacional: artículo X

El artículo X de la CABT también se ha convertido en un motivo permanente de desacuerdo que se manifiesta en las reuniones de revisión de la convención. Según este artículo:

«Las partes en la Convención que estén en condiciones de hacerlo deberán asimismo cooperar para contribuir, por sí solas o junto con otros Estados u organizaciones internacionales, al mayor desarrollo y aplicación de los descubrimientos científicos en la esfera de la bacteriología (biología) para la prevención de las enfermedades u otros fines pacíficos».

Algunos Estados parte sienten que los «ricos» no han hecho lo suficiente para ayudar a «los que no tienen» capacidades, atendiendo a los objetivos de cooperación internacional y desarrollo mencionados en la CABT.

Por otra parte los Estados parte tienen que «evitar obstaculizar el desarrollo económico o tecnológico de los Estados parte». Algunos Estados ven las denegaciones de autorización para exportaciones relacionadas con la biotecnología como una violación de este aspecto regulatorio del artículo X. El desacuerdo generalmente

---

<sup>36</sup> [https://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/wjdt\\_665385/2649\\_665393/202110/t20211007\\_9580297.html](https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/2649_665393/202110/t20211007_9580297.html)

se desarrolla principalmente entre el grupo occidental y el grupo de no alineados<sup>37</sup>.

Para llevar a cabo la cooperación prevista en este artículo con la debida confianza mutua es necesario fortalecer también el artículo 3 de la CABT en el que se establece que ningún Estado facilitará ningún material ni asistirá a otros Estados para la fabricación de agentes biológicos cuyo uso estaría prohibido por la CABT.

### 3.3. Seguimiento de la ciencia y tecnología más efectivo

Los avances tecnológicos en el campo de la biotecnología, la inteligencia artificial, la impresión 3D, entre otros suponen nuevos riesgos. Si se pretende reforzar el sistema de no proliferación biológica es necesario monitorizar los progresos en relación con la amenaza biológica en la denominada «bioconvergencia»<sup>38</sup>.

Algunos Estados parte como Alemania, China y la Federación Rusa, han manifestado su interés en el establecimiento de algún tipo de mecanismo de revisión científica como un «Foro asesor de expertos científicos y tecnológicos» que cumpliría la misión de ser un órgano asesor en el marco de la convención sobre las armas biológicas y tóxicas. Si bien pocos Estados parte se oponen a esta idea en principio, existen diferencias significativas entre algunos de ellos sobre el propósito preciso y la forma de dicho mecanismo<sup>39</sup>.

### 3.4. Acusaciones de incumplimiento y asistencia al Estado parte afectado. Aplicación del artículo VI y VII

El artículo VI establece que todo Estado parte puede presentar una queja, con las pruebas necesarias, ante el Consejo de Seguridad de la ONU si considera que otro Estado parte no está cumpliendo las obligaciones de la CABT. Una vez presentada esta queja, cada Estado se compromete a cooperar en la investigación que inicie el Consejo de Seguridad sobre la queja recibida.

Las acusaciones de la falta de cumplimiento entre algunos Estados parte siempre ha sido un tema recurrente en el transcurso

<sup>37</sup> Preparing for Success at the Ninth Biological and Toxin Weapons Convention Review Conference.

<sup>38</sup> <https://www.nationaldefensemagazine.org/articles/2022/7/28/pentagon-biological-defense-programs-at-pivot-point>

<sup>39</sup> <https://new-york-un.diplo.de/un-en/news-corner/-/2404454>

de todas las reuniones de revisión de la CABT celebradas hasta la fecha. El único mecanismo internacional existente para investigar el presunto uso de armas biológicas es el Mecanismo del secretario general de la ONU para la investigación del presunto uso de armas químicas y biológicas (UNSGM), mencionado anteriormente en este capítulo.

Por otro lado, la asistencia a un Estado parte que ha sufrido un suceso de un uso malintencionado de agentes biológicas es una obligación jurídica de los Estados parte en virtud del artículo VII de la CABT. Sin embargo, no existen procedimientos establecidos para solicitar tal asistencia. La confluencia de cuestiones técnicas, políticas y jurídicas han entorpecido la capacidad de responder eficazmente y prestar asistencia a los Estados parte expuestos a peligros como resultado de la violación de la CABT<sup>40</sup>.

En el transcurso de la guerra de Ucrania, Rusia ha acusado a EE. UU. de tener laboratorios en territorio ucraniano sospechosos de desarrollar algún programa de armamento biológico. La Oficina de asuntos de desarme (UNODA) ha afirmado que no tiene conocimiento de ningún programa de este tipo en Ucrania y no tiene ni el mandato ni la capacidad técnica operativa para investigarlo<sup>41</sup>. Como tanto Rusia como EE. UU. son Estados parte de la CABT los anima a utilizar los procedimientos disponibles en virtud de la Convención para solventar los problemas de cumplimiento entre los que figura una posible convocatoria de una reunión consultiva. La ONUDA apoyará cualquier procedimiento que se desarrolla bajo la CABT para solventar el problema de los laboratorios ucranianos.

Por otro lado, además de prevenir cualquier uso de armas biológicas a través de la detección oportuna, hay también la necesidad de centrarse en el fortalecimiento del Convenio a fin de garantizar una adecuada respuesta a un ataque biológico<sup>42</sup>.

### 3.5. La CABT del futuro

La CABT lleva mucho tiempo en una encrucijada<sup>43</sup>. Los retos son múltiples y el contexto geopolítico internacional, con la guerra

<sup>40</sup> <https://meainida.nic.in/cdgeneva/?8332?000>

<sup>41</sup> <https://news.un.org/en/story/2022/05/1118232>

<sup>42</sup> <https://www.un.org/disarmament/wp-content/uploads/2018/06/sg-disarmament-agenda-pubs-page.pdf>

<sup>43</sup> <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2017/09/06/the-biological-weapons-convention-at-a-crossroad/>

de Ucrania, puede no constituir el momento más adecuado para alcanzar un acuerdo entre las grandes potencias que están mostrando una rivalidad creciente.

El desarme biológico del siglo XXI debe ajustarse a las realidades del mundo tal como es, y en la planificación de la novena conferencia de revisión, el marco de referencia de cara al futuro no debe ser el pasado (el protocolo) o el presente (la pandemia), sino el futuro<sup>44</sup>.

El futuro de la CABT es incierto. Necesita un liderazgo firme y continuo para garantizar que sigue siendo un mecanismo de desarme viable y útil en el siglo XXI. Se necesita diseñar una nueva visión sobre cómo integrarse en una arquitectura de seguridad mundial más amplia e interconectada. También requiere el reconocimiento de las realidades actuales en torno a los riesgos biológicos y, por supuesto, también requiere una mayor financiación.

Dada la rapidez con la que se suceden los acontecimientos en el mundo actual, la revisión quinquenal de la CABT se deberían reforzar las reuniones de periodos entre sesiones en especial la de los Estados parte para adoptar y aplicar decisiones eficaces<sup>45</sup>. Si los Estados parte no pueden llegar a acuerdos colectivos dentro de la CABT, algunos Estados parte llegarán a otros tipos de acuerdos fuera de ella. También los Estados parte deben estar preparados para duplicar o triplicar su inversión en la CABT.

Salir del estancamiento de las últimas dos décadas no es un resultado imposible en 2022, aunque no es una tarea sencilla. Requiere que los Estados parte vayan más allá de sus posiciones arraigadas y acepten cambios en términos de métodos de trabajo<sup>46</sup>.

Dos de las áreas que probablemente serán tratadas con una mayor discrepancia en la novena conferencia de revisión serán una nueva perspectiva de un protocolo de verificación y la cooperación internacional, bajo los auspicios del artículo X, y en particular las cuestiones relativas al control de las exportaciones. Ambas cuestiones han sido tradicionalmente divisivas y, por esta razón, cabe esperar que el progreso en otras esferas no dependa de estos aspectos de la negociación. Otras esferas, que parecen al menos, ofrecer la posibilidad de un acuerdo entre los Estados

<sup>44</sup> UNIDIR\_Potential\_Outcomes\_9th\_BWC\_RevCon

<sup>45</sup> <https://mainida.nic.in/cdgeneva/?8332?000>

<sup>46</sup> UNIDIR\_Potential\_Outcomes\_9th\_BWC\_RevCon

son los exámenes de la ciencia y la tecnología y las deficiencias actuales en los escasos recursos para la unidad de apoyo a la implementación.

#### 4. La CAQ: lecciones aprendidas aplicables a la CABT

El empleo de armas químicas en el conflicto de Siria junto con el envenenamiento de Kim Jong Nam en 2017 con VX, del exespía ruso Serguéi Skripal y su hija Yulia en la ciudad británica de Salisbury en 2018 y de Alexei Navalny en 2020 —ambos con agentes nerviosos de la familia de los Novichoks—, han supuesto nuevos desafíos para la OPAQ que, lejos de permanecer como una institución rígida y estanca, ha dado importantes pasos para actualizar su misión y sus protocolos conforme a los nuevos riesgos del siglo XXI.

La ampliación de las listas de compuestos prohibidos por la CAQ para incluir los compuestos del grupo de los Novichoks es una muestra de esta adaptación y flexibilidad.

También lo ha sido la creación del Equipo de Investigación e Identificación de la OPAQ (IIT, por sus siglas en inglés) — ya que ha ampliado el mandato inicial de la OPAQ para poder verificar no solo el uso sino también atribuir la autoría de los ataques con armas químicas realizados durante el transcurso del conflicto sirio con la premisa de establecer hechos, no juzgarlos.

La formación del IIT estuvo motivada por la finalización en junio de 2017 del mandato del OPCW-UN *Joint Investigative Mechanism*, un equipo de investigación conjunto de la OPAQ y Naciones Unidas (JIM, por sus siglas en inglés) que había llevado a cabo investigaciones del uso de armas químicas en Siria concluyendo, en su último informe emitido en octubre de 2017, que existían evidencias de que el Gobierno sirio era el responsable del ataque con gas sarín realizado el 4 de abril de 2017 en Jan Sheijun, en la provincia de Idlib y que produjo un centenar de víctimas y más de cuatrocientos heridos.

Siria consideró que el JIM era un mecanismo ficticio que servía a los intereses occidentales. El veto de Rusia en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas para prolongar el mandato del JIM acabó con la posibilidad —al menos en el seno del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas— de seguir contando con un equipo de investigación que determinara la autoría e identificara a los responsables de los ataques químicos que se producían en

el transcurso del conflicto sirio. La OPAQ —cumpliendo con su propósito de librar al mundo del uso de armas químicas, bajo la premisa de que este tipo de armas no puede ser empleado en ningún lugar, ni por ningún actor, ni con ninguna causa y que, además, los que lo hagan deben de ser condenados por ello— decidió buscar una vía para conseguir crear un mecanismo para determinar la autoría de los ataques químicos realizados en Siria. De esta forma, la OPAQ ampliaba su misión principal de verificar el cumplimiento de la CAQ y daba un paso de gigante —y de una gran responsabilidad— hacia una nueva misión enfocada a atribuir la autoría de un ataque con armas químicas, lo que exigía profesionales de diversos ámbitos de conocimiento<sup>47</sup>.

Tanto la creación del IIT como la decisión de eliminar los derechos y privilegios a Siria dentro de la organización resaltan el compromiso firme de la OPAQ de continuar su actividad para eliminar el uso y fabricación de armas químicas por cualquier actor, bajo cualquier circunstancia, en cualquier lugar. Y también pueden constituir un ejemplo de un nuevo multilateralismo dentro de las relaciones internacionales, una nueva forma de alcanzar decisiones en el ámbito de la seguridad sin el corsé que supone el veto dentro del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. El precio para la OPAQ es que ha recibido muchas críticas acerca de su instrumentalización por parte de algunos Estados y de estar sometida a una politización creciente. Es resumen, los problemas de incumplimiento de la CAQ se resuelven entre los Estados parte de la misma utilizando los medios y las instituciones creadas al efecto. Y aquí radica la principal diferencia con la CABT. En este sentido cabe mencionar que si bien el artículo 5 de la CABT establece un mecanismo consultivo entre Estados parte para solventar cualquier caso de incumplimiento de las disposiciones u objetivos de la convención, este mecanismo ha sido infrautilizado. Ni siquiera en el caso de los laboratorios ucranianos se ha utilizado esta vía como ya se ha mencionado anteriormente. La creación de una organización similar a la OPAQ con una Secretaría Técnica, y con los recursos financieros y técnicos suficientes para llevar a cabo su función, facilitaría la resolución de los casos de sospecha de incumplimiento de la CABT.

---

<sup>47</sup> Hidalgo García, M. (2021). Siria: un desafío para la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ). *Documento de Análisis IEEE 22/2021*. [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_analisis/2021/DIEEEA22\\_2021\\_MARHID\\_Siria.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2021/DIEEEA22_2021_MARHID_Siria.pdf)

Por lo que respecta al seguimiento de la tecnología y del asesoramiento científico, la OPAQ dispone de órgano asesor para tratar estas cuestiones: el Scientific Advisory Board (SAB, por sus siglas en inglés). Un ejemplo reciente de la importante labor que realiza este órgano asesor es la aclaración sobre si el uso de los compuestos químicos que actúan sobre el sistema nervioso central es o no un prohibido bajo la CAQ. La investigación llevada a cabo por el SAB ha permitido que en la vigésima sexta sesión de la Conferencia de los Estados Parte en la CAQ, celebrada en diciembre de 2021, se adoptara una decisión titulada «Entendimiento sobre el uso en aerosol de productos químicos que actúan en el sistema nervioso central con fines de aplicación de la ley».

La decisión proporciona más claridad sobre el entendimiento de la Conferencia en el marco de la Convención sobre las armas químicas sobre el uso en aerosol de productos químicos que actúan en el sistema nervioso central (SNC) con fines de aplicación de la ley, basándose en el amplio trabajo del SAB de la OPAQ. El SAB reconoció que los productos químicos que modifican selectivamente las funciones del SNC, como el opioide fentanilo y sus análogos, que se consideran seguros cuando se usan en condiciones médicas controladas, pueden tener un margen de seguridad muy bajo cuando se administran como aerosol. El SAB ha observado que los productos químicos que actúan en el SNC difieren de los agentes antidisturbios (RCA), ya que actúan principalmente sobre el sistema nervioso central y sus efectos no suelen limitarse a la irritación sensorial de naturaleza temporal. Por lo tanto, el SAB reconoció que los productos químicos que actúan en el SNC no cumplen la definición de RCA, tal como se establece en el párrafo 7 del artículo II del convenio.

En la decisión se pide al director general que encargue al SAB que siga examinando los avances pertinentes en materia de ciencia y tecnología relacionados con los productos químicos que actúan en el sistema nacional y proporcione actualizaciones a la conferencia, según proceda, e incluya en su informe el tema de la evolución de la ciencia y la tecnología para los futuros periodos extraordinarios de sesiones de la conferencia de examen de la CAQ.

El caso de la CAQ, se ha demostrado que la existencia de un órgano científico asesor es imprescindible para afrontar los nuevos retos relacionados con la proliferación de armas químicas. La CABT debería avanzar en la misma dirección si pretende afrontar los riesgos derivados de las nuevas tecnologías y los futuros desafíos.

## 5. Conclusiones

La pandemia de COVID-19 ha mostrado la dura realidad de los daños que puede producir una pandemia y sus impactos sociales, económicos, políticos y de seguridad. Si bien se puede asumir que su origen ha sido natural, la magnitud de los daños provocados puede hacer que el empleo de un agente biológico con fines malintencionados pueda convertirse en un elemento de gran atracción por su gran poder disruptivo.

Las ciencias de la vida se cruzan cada vez más con otros campos, como la química, la inteligencia artificial y la nanotecnología, lo que cambia el panorama de los riesgos. La rápida evolución de la ciencia y tecnología ha facilitado el acceso a las tecnologías de doble uso para los agentes no estatales, aumentando la amenaza de bioterrorismo.

Por todo ello, se deben fortalecer todas las instituciones y tratados para trabajar en la consolidación del sistema internacional tanto de salud pública como de la no proliferación. La búsqueda de sinergias debe basarse en el concepto de que el riesgo biológico existe, ya sea de origen natural, accidental o intencionado.

Existe consenso a la hora de señalar que la proliferación de armas biológicas es una de las principales amenazas para la seguridad internacional. Pero lo que no parece tan claro, es que los Estados y las organizaciones internacionales estén de acuerdo a la hora de dar respuestas concretas para afrontar este peligro.

La CABT sigue siendo el principal marco internacional para responder al desafío de uso de armas biológicas. Pero desde su puesta en vigor se ha demostrado débil desde un punto de vista institucional en comparación con regímenes parecidos como el TNP o la CAQ. La implementación a nivel nacional es muy desigual lo que demuestra el distinto grado de compromiso de los Estados parte, y —lo que es más preocupante— no contiene ninguna capacidad operativa de respuesta frente a ataques biológicos ni disposiciones para verificar el cumplimiento del convenio. La falta de un protocolo para fortalecer todos los principios de la CABT ha creado una laguna para su aplicación efectiva. Sin embargo, a pesar de esa necesidad, la realidad es que no existe un consenso para avanzar sobre el desarrollo de un protocolo de verificación legalmente vinculante.

En un mundo cada vez más complejo y tecnológico, más interconectado y sometido a riesgos crecientes, la CABT tiene que ser

capaz de adaptarse a estos cambios, como lo ha hecho la CAQ, que constituye un buen ejemplo a seguir.

La novena conferencia que tendrá lugar en noviembre de 2022 se presenta como una oportunidad crítica para reforzar la CABT y evitar el uso malintencionado de agentes biológicos y toxinas y también para promover el uso pacífico de los avances científicos y tecnológicos que se desarrollen en el campo de la biología y de las ciencias de la salud. También presenta una oportunidad única para que los Estados parte fortalezcan este importante tratado de desarme y no proliferación en particular los aspectos relacionados con la cooperación internacional y la prestación de asistencia, y la coordinación internacional para detectar y monitorear brotes inusuales de enfermedades.

Sin embargo, la CABT aunque es el pilar de la no proliferación biológica es necesario desarrollar una colaboración internacional y una respuesta multilateral efectiva ante los nuevos desafíos. Los tratados internacionales de no proliferación de armas de destrucción masiva, tienen un claro carácter estatal por lo que adolecen de ciertas debilidades cuando se trata de afrontar el empleo de este tipo de armas por actores no estatales. Es necesario, pues, fortalecer el marco de no proliferación de armas de destrucción masiva, generar un sistema más eficaz y robusto para evitar que grupos terroristas adquieran y utilicen este tipo de armas, todo ello al amparo de la Resolución 1540 de la ONU.

## 6. Bibliografía

Raina MacIntyre, C., *et al.* (2018). Converging and emerging threats to health security. *Environ Syst Decis.* 38, pp. 198–207. <https://doi.org/10.1007/s10669-017-9667-0>