

111/2013

12 noviembre de 2013

*Andrés Bautista Hernández**

SIRIA Y LAS NORMAS DE DERECHO
INTERNACIONAL SOBRE ARMAS
QUÍMICAS: ¿UNA SOLUCION AL
CONFLICTO?

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

SIRIA Y LAS NORMAS DE DERECHO INTERNACIONAL SOBRE ARMAS QUÍMICAS: ¿UNA SOLUCION AL CONFLICTO?

Resumen:

En el momento de redacción de este artículo la comunidad internacional ha asistido a un hecho sin precedentes: la adhesión de Siria a la Convención sobre Armas Químicas de 1993. Esta norma supone un avance cualitativo en la prohibición del uso de este tipo de armas. El objeto de este artículo es analizar el carácter de las normas y principios sobre prohibición de armas químicas y su aplicabilidad a Siria. Del mismo modo, se estudiará el impacto que para la solución del conflicto poseen tales normas, junto con la reciente Resolución del Consejo de Seguridad 2118.

Abstract:

The attention of the international community has been recently been focused on an unprecedented fact: Syria's accession to the 1993 Convention on Chemical Weapons. This rule represents a qualitative advance on the prohibition regime concerning chemical weapons. This paper analyzes the type of rules and principles which prohibits chemical weapons and their applicability on Syria. Furthermore we will focus in some possibilities to solve the Syrian crisis, in particular by the latest Security Council Resolution 2118.

Palabras clave:

Siria, armas químicas, Derecho Internacional Humanitario, CAQ, Resolución 2118.

Keywords:

Syria, Chemical Weapons, International Humanitarian Law, CWC, Resolution 2118.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos de Opinión** son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

1. INTRODUCCION

El pasado 14 de octubre entró en vigor para la República Árabe Siria (Siria) la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción de 1993 (en adelante CAQ). No obstante, ya había empezado a aplicarse debido a la intención de Siria de su entrada en vigor provisional un mes antes. De hecho, los inspectores de armas químicas ya llevan tiempo trabajando sobre el terreno, incluso ya han empezado con la destrucción del arsenal químico¹.

Del mismo modo, el próximo 27 de octubre, el Director-General de la Organización para la Prohibición de Armas Químicas (OPAQ) deberá entregar el primer informe sobre el cumplimiento de Siria en cuanto a la destrucción de su programa químico². Aunque todo parece señalar que éste se efectúa adecuadamente, conforme a los plazos establecidos y asegurando la seguridad tanto de los ciudadanos como del propio personal de Naciones Unidas (NNUU), al menos a fecha de redacción del presente trabajo.

El conflicto de Siria no es reciente. De hecho, puede entenderse iniciado en 2011 como consecuencia del proceso revolucionario denominado “primavera árabe”. Desde hace algún tiempo podemos observar un recrudecimiento del conflicto y un aumento de su trascendencia a nivel internacional. Así, podemos ver una mayor participación directa por parte de terceros Estados (EE.UU. y Rusia³, Israel⁴), a lo que se suman miles de desplazados forzosos a causa del conflicto que llegan a los países circundantes huyendo de los ataques.

Tras la fuerte presión ejercida por el Gobierno de EE.UU. y las negociaciones de éste con Rusia, parece haberse llegado a un acuerdo que evite un ataque contra posiciones Sirias por parte de EE.UU. (con o sin el apoyo mayoritario de la comunidad internacional): Siria debe identificar y eliminar su armamento químico⁵. Lo que en la práctica supondría el acercamiento a las obligaciones que establece la CAQ. En efecto, Siria ha realizado los

¹ Vid. <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?newsID=27654#.UIPjcYbgSoM>, <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=27681#.UIP-NX0WXMJ>. Fecha de consulta 14 de octubre de 2013, al igual que para el resto de referencias a páginas web citadas en este trabajo.

² Según establece en el punto 12 de la Resolución del Consejo de Seguridad 2118.

³ Vid. respecto de EEUU:

http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2013/04/130424_siria_linea_roja_analisis_ao.shtml. Respecto de Turquía: <http://www.20minutos.es/noticia/1804388/0/siria/armas-quimicas/rebeldes/>. Respecto de Rusia: <http://www.larepublica.pe/28-04-2013/rusia-desconfia-de-que-regimen-sirio-este-usando-armas-quimicas>.

⁴ En concreto bases militares donde posiblemente se desarrolle o almacene armas químicas, así como un aeródromo. Vid.

http://internacional.elpais.com/internacional/2013/05/05/actualidad/1367714929_724425.html.

⁵ El Acuerdo entre EEUU y Rusia denominado *Framework for Elimination of Syrian Chemical Weapons* (FESCW), puede obtenerse en la web del Ministerio de Asuntos Exteriores (Department of State) norteamericano: <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2013/09/214247.htm>. Distribuido como documentos de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad de NNUU A/68/389-S/2013/565. Distribuido a los Estados Miembros de la OPAQ como documento EC-M-33/NAT.1.

trámites necesarios para su adhesión a la CAQ⁶. En esta línea, el Consejo de Seguridad (CS) dictó el pasado 27 de septiembre la Resolución 2118 (2013), apoyándose en la Decisión del Consejo Ejecutivo de la OPAQ de la misma fecha, sobre la destrucción de las armas químicas sirias. Pero, debemos preguntarnos, ¿ayuda en alguna medida, o pone esto fin al conflicto?

El acuerdo alcanzado entre los gobiernos de EE.UU. y Rusia, así como la Resolución del Consejo de Seguridad dejan de lado el conflicto en sí, la guerra civil, y se centran en dar una solución respecto al uso de armas químicas en Siria, no ya en ofrecer una solución que ponga fin al conflicto⁷.

Además, estas medidas tienen como objetivo evitar que se vuelvan a usar armas químicas, pero tampoco lo garantiza ni respecto del gobierno de Al-Assad, ni mucho menos de los rebeldes (a los que no les es de aplicación). En este sentido, debemos recordar que según los informes de la Comisión Internacional Independiente de Investigación sobre la República Árabe Siria del Consejo de Derechos Humanos de NNUU, tanto el Gobierno Sirio como las milicias anti-gubernamentales han cometido violaciones graves de Derechos Humanos⁸. Del mismo modo, cabe preguntarse si Siria acatará las obligaciones que le impone la CAQ tras demostrarse que se usaron armas químicas prohibidas por el Protocolo de Ginebra de 1925 sobre Armas Químicas, del que Siria es Parte desde diciembre de 1968⁹.

2. SIRIA Y LAS OBLIGACIONES INTERNACIONALES RESPECTO DE LAS ARMAS QUÍMICAS

Las obligaciones en materia de restricción del uso de armas químicas se circunscriben a la pléyade de normas internacionales relativas tanto al desarme, la no proliferación y el control de armamentos, como a las limitaciones de uso de determinado armamento. En concreto las restricciones respecto de las armas de destrucción en masa, entre las que encontramos las armas nucleares, las biológicas y las químicas¹⁰. Sobre estas últimas centraremos el objeto de

⁶ Vid. <http://www.un.org/News/Press/docs/2013/sgsm15279.doc.htm>.

Pueden verse los convenios sobre desarme relacionados con Siria en <http://disarmament.un.org/treaties/s/syrianarabrepublic>.

⁷ Como se ha puesto de manifiesto en HIDALGO GARCÍA María del Mar, "El reto de la eliminación del arsenal químico en Siria", en IEEE, *Documento de Análisis 48/2013*, 18 septiembre 2013, p. 3, disponible en <http://www.ieeee.es/contenido/noticias/2013/09/DIEEEA48-2013.html>.

⁸ Vid. documentos A/HRC/24/46, A/HRC/23/58 y A/HRC/S-17/Add.1.

⁹ Vid. <http://disarmament.un.org/treaties/s/syrianarabrepublic>, y doc. NNUU A/HRC/23/58, p. 21.

¹⁰ Vid. la web de NN.UU. sobre desarme, en especial el apartado dedicado a las armas químicas: <http://www.un.org/es/disarmament/wmd/chemical/index.shtml>. La definición *arma química* la encontramos en el artículo II, apartado 1 del CAQ, que establece: «1. Por "armas químicas" se entiende, conjunta o separadamente: 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

estudio de este trabajo.

Ha transcurrido mucho tiempo desde los primeros y tímidos comienzos en la prohibición de las armas químicas hasta llegar a la regulación que conocemos hoy en día¹¹. Y es que puede señalarse el inicio del uso generalizado de las armas químicas en tiempos de guerra con la Primera Guerra Mundial¹². Fue a raíz de los devastadores efectos que su utilización supuso en el número de víctimas lo que comenzó a asentar la idea de que era necesario limitar este tipo de armamento¹³. En la actualidad podemos afirmar que las normas internacionales tanto de carácter consuetudinario como convencional establecen una clara prohibición respecto del uso de las armas químicas en conflictos armados internacionales y en los no internacionales¹⁴.

Son varios los instrumentos que pueden aplicarse de forma directa o indirecta, a la prohibición del uso de armas químicas en conflictos armados internos, como es el supuesto de la guerra civil en Siria¹⁵. Así, nos encontramos con el Convenio IV y su Anexo, relativo a las leyes y costumbres de la guerra terrestre de 1907¹⁶, el artículo 3 común, el Protocolo II¹⁷ y el

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)». En el mismo artículo, en su apartado 2, encontramos la definición de *sustancia química tóxica* como «toda sustancia química que, por su acción química sobre los procesos vitales, pueda causar la muerte, la incapacidad temporal o lesiones permanentes a seres humanos o animales. Quedan incluidas todas las sustancias químicas de esa clase, cualquiera que sea su origen o método de producción y ya sea que se produzcan en instalaciones, como municiones o de otro modo». En un sentido similar al que se utilizara años atrás al establecer lo que se entendía por *agente químico* en UNITED NATIONS, Report of the Secretary General: *Chemical and Bacteriological (Biological) Weapons and the Effects of Their Possible Use*, Nueva York, 1969, Documento de NNUU A/7575/Rev.1 y S/9292/Rev.1, p. 5; empleada en BAXTER R.R. y BUERGENTHAL Thomas, “Legal aspects of the Geneva Protocol of 1925”, *American Journal of International Law*, Vol. 64, nº 5, octubre 1970, nota 16, p. 856.

¹¹ Vid. la evolución histórica en CERVELL HORTAL María José, “La prohibición de las armas químicas”, en RODRÍGUEZ-VILLASANTE Y PRIETO José Luís (coord.), *Derecho Internacional Humanitario*, Valencia, Cruz Roja Española, Tirant lo Blanch, 2007, 1006 pp., pp. 372-387; BAXTER R.R. y BUERGENTHAL Thomas, op. cit., pp. 857-861.

¹² Vid. la cronología sobre el uso de armas químicas en el artículo “The shadow of Ypres, The history of chemical weapons”, en *The Economist*, nº 35, 31 Agosto- 6 septiembre 2013, p. 18. De igual modo en la información contenida en <http://www.un.org/disarmament/WMD/Chemical/>.

¹³ Vid. <http://www.un.org/disarmament/WMD/Chemical/>.

¹⁴ HENCKAERTS Jean-Marie y DOSWALD-BECK Louise, *Customary International Humanitarian Law*, Volume I: Rules, International Committee of the Red Cross, Reino Unido, Cambridge University Press, 2009, p. 259.

¹⁵ Conflicto armado interno o de carácter no internacional por oposición a la noción de conflicto armado internacional. Baste decir que en Siria se está produciendo una guerra civil, por lo que se le aplicaría la noción de conflicto armado de carácter interno tal y como se ha venido definiendo a la hora de aplicar a éstos los Convenios de Ginebra de 1949. Vid. los elementos de la definición de conflicto armado no internacional en PICTET Jean, *Comentario del artículo 3 común a los Convenios de Ginebra y relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional*, 1 noviembre 1998, pp. 6-7, disponible en <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdmmu.htm>. No obstante, esta cuestión no está libre de controversia como se desprende del Informe de la XXXI Conferencia Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja celebrado en Ginebra del 28 de noviembre al 1 de diciembre de 2011, documento 31IC/11/5.1.2, p. 8 y ss.

¹⁶ Hecho en La Haya, el 18 de octubre de 1907. Convenio que se enmarca en el bloque denominado Derecho de

Protocolo III¹⁸ a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, el Protocolo de Ginebra al Convenio para la Supervisión del Comercio Internacional de Armas, munición y materiales de guerra de 1925¹⁹ (en adelante el Protocolo de Ginebra de 1925), y finalmente el Convenio sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción de 1993²⁰. Del mismo modo, como señala CERVELL HORTAL, existen otros principios y normas del Derecho Internacional Humanitario que son aplicables a la prohibición de las armas químicas, como el principio de humanidad, el de limitación de los medios de combate, la prohibición de causar males superfluos o sufrimientos innecesarios y

la Haya formado por los seis Convenios de la Conferencia de Paz de 1899 y los catorce de la Conferencia de Paz de 1907; sobre todos ellos vid. BROWN SCOTT James, *Les Conférences de la Paix de la Haye de 1899 et 1907*, Paris, A. Pedone, 1927. Vid. las notificaciones sobre la Conferencia de Paz de 1907 en la web del depositario (Ministerio de AAEE Holandés): <http://www.minbuza.nl/en/key-topics/treaties/depositary-duties-of-the-kingdom-of-the-netherlands/other-treaties-for-which-the-netherlands-acts-as-depositary/the-hague-peace-conventions-1907.html?treatytitle=Convention+%28IV%29+respecting+the+Laws+and+Customs+of+War+on+Land+and+its+annex%3A+Regulations+concerning+the+Laws+and+Customs+of+War+on+Land.+The+Hague%2C+18+October+1907&formsubject=&formtreatyparty=&f=1900&t=1910&formlocation=&formspecialyear=1907&formspecialnr=&formtreatytype=false&formtreatydepositoris=true>.

¹⁷ Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional; adoptado el 8 junio 1977 en la Conferencia diplomática para la reafirmación y desarrollo del Derecho Internacional Humanitario aplicable a los conflictos armados, desarrollada en Ginebra de 1974 a 1977.

¹⁸ Protocolo III adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la aprobación de un signo distintivo adicional; adoptado el 8 diciembre 2005 en la Conferencia diplomática de Ginebra.

¹⁹ Protocolo relativo a la prohibición del empleo en la guerra de gases asfixiantes, tóxicos o similares y de medios bacteriológicos, hecho en Ginebra el 17 junio 1925, *League of Nations Treaty Series*, vol. 94, 1949, p. 65, disponible en <http://www.un.org/es/disarmament/instruments/geneva.shtml>. Este Protocolo fue firmado en la Conferencia para la supervisión del comercio internacional de armas y de munición, celebrada en Ginebra del 4 de mayo al 17 de junio de 1925. En esta Conferencia se elaboraría la Convención de 17 de junio de 1925, sin embargo, dicha Convención no llegó a entrar en vigor, al contrario que el Protocolo que lo hizo el 8 febrero 1928. Sobre la Convención puede verse la Nota "Convention for the Supervision on Trade in Arms and War Munitions", en *American Journal of International Law*, Vol. 20, nº 1, enero 1926, pp. 151-154. Sobre la Conferencia puede verse: BAXTER R.R. y BUERGENTHAL Thomas, op. cit. pp. 855 y 860-861; así como las Actas en *Proceedings of the Conference for the Supervision of the International Trade In Arms and Ammunition and In Implements of War: Held In Geneva, May 4th to June 17, 1925*, Lausanne: Impr. réunies s. a., 1925, 799 pp., disponible en

<http://digital.library.northwestern.edu/otcgi/digilib/llscgi60.exe?mode=phrase&query=Proceedings+of+the+Conference+for+the+Supervision+of+the+International+Trade+In+Arms+and+Ammunition®ION=&SIZE=50&SORTBY=M245&SORTORDER=ASC&db=8>; para más información sobre el Convenio puede consultarse: http://www.eisil.org/index.php?sid=4ails&id=1073&t=link_details&cat=634.

El texto de la Convención junto con las Declaraciones y el Acta final de la Conferencia puede consultarse en <http://digital.library.northwestern.edu/league/le00035a.pdf>; vid. el texto del Convenio junto con los documentos de las ratificaciones y adhesiones en la web del país depositario del Tratado (Francia) en: http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/exl-php/util/documents/accede_document.php, http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/exl-php/cadcgp.php?CMD=CHERCHE&QUERY=1&MODELE=vues/mae_internet_traites/home.html&VUE=mae_internet_traites&NOM=cadic_anonyme&FROM_LOGIN=1.

²⁰ Firmado en París el 13 enero 1993. Entró en vigor el 29 abril 1997.

el principio de distinción entre población civil y militar²¹. A continuación analizaremos de forma conjunta las obligaciones respecto de las armas químicas anteriores a la CAQ, para más adelante abordar las contenidas en propia Convención y en la Resolución 2118 del Consejo de Seguridad.

2.1. Anteriores a la CAQ

Las normas de carácter internacional anteriores al CAQ relacionadas con la prohibición de las armas químicas en conflictos armados vienen a establecer una norma de carácter convencional en primer lugar, para posteriormente adquirir carta de naturaleza consuetudinaria (como se verá en breve).

Las normas previas al Protocolo de Ginebra de 1925 carecían de la fuerza necesaria para establecer una práctica uniforme en cuanto a la prohibición del uso de armas químicas. Las razones, como señala la profesora CERVELL HORTAL podríamos encontrarlas bien en su limitado ámbito de aplicación, en la falta de ratificaciones o por no haber entrado en vigor²². En esta línea se muestra la práctica seguida por Siria, pues no ratificó²³ el Convenio IV de La Haya de 1907²⁴ (sin perjuicio de su aplicación como normas consuetudinarias de algunas de sus disposiciones, como se verá más adelante).

El Protocolo de Ginebra de 1925, no obstante, supone un punto de inflexión. La preocupación general tras la Primera Guerra Mundial propició la aparición de este texto²⁵ que trajo consigo una prohibición de carácter general por vez primera²⁶. Siria ratificaría el Protocolo el 17 de diciembre de 1968²⁷. De igual modo viene a establecer obligaciones

²¹ CERVELL HORTAL María José, op. cit., pp. 381-383.

²² *Ibid.*, p. 376.

²³ Vid. Estado de ratificación por Siria de los Convenios sobre esta materia, disponible en la web del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR): http://www.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/vwTreatiesByCountrySelected.xsp?xp_countryLabelSelected=Syrian%20Arab%20Republic&xp_countrySelected=SY&nv=4.

²⁴ Esta Convención establece una limitación al uso de armamento terrestre al señalar en su artículo 23. a) la prohibición de emplear veneno y armas envenenadas. Vid. el texto en <http://www.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Article.xsp?action=openDocument&documentId=61CDD9E446504870C12563CD00516768>.

²⁵ La redacción dada al Protocolo deriva de la del artículo 5 del Tratado relativo al uso de submarinos y gases asfixiantes en tiempos de guerra, firmado en Washington el 6 febrero 1922, que no llegó a entrar en vigor; disponible en <http://www.icrc.org/ihl/INTRO/270?OpenDocument>. Vid. al respecto BAXTER R.R. y BUERGENTHAL Thomas, op. cit., p. 858. Vid. la evolución histórica del Protocolo de Ginebra de 1925 *ut supra* en este trabajo, p. 3.

²⁶ En este sentido CERVELL HORTAL María José, op. cit., p. 376.

²⁷ Siria formuló la siguiente reserva junto con la adhesión: “l’adhésion de la République Arabe Syrienne à ce protocole et sa ratification par son gouvernement ne signifient en aucun cas la reconnaissance d’Israël et ne sauraient conduire à établir des rapports avec ce dernier au sujet des dispositions prévues par ce protocole”, disponible en <http://disarmament.un.org/treaties/a/1925/syrianarabrepublic/acc/paris>.

aplicables al supuesto de Siria el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra de 1949, respecto al trato humanitario que debe darse a la población en casos de conflicto no internacionales²⁸, y que se infringió al perpetrarse el ataque químico contra la población civil en Ghouta el 21 de agosto de 2013²⁹. Los Convenios de Ginebra fueron ratificados por Siria el 2 de noviembre de 1953³⁰, por lo que Siria al ser Parte tiene la obligación de cumplirlos.

Por tanto, sobre Siria recae la obligación convencional de garantizar un trato humanitario a los no combatientes (incluida la población civil) y la prohibición del uso de determinadas armas químicas³¹, en los conflictos armados internos, según el artículo 3 común y el Protocolo de Ginebra, respectivamente.

Sin embargo, junto con el carácter convencional de estas obligaciones, se ha discutido desde antaño sobre su consideración como normas internacionales consuetudinarias³². Esta cuestión, no exenta de vicisitudes, se resolvió de forma temprana, estableciendo su obligatoriedad como costumbre de Derecho Internacional³³. Así, el artículo 3 común, junto con los Convenios de Ginebra de 1949, donde está contenido, se consideran normas de carácter consuetudinario. Esto es debido a la amplia aceptación de los convenios (195 Estados Parte de los cuatro Convenios –incluido Siria–, 173 del Protocolo Adicional I y 167 del Protocolo Adicional II³⁴), así como la práctica general de los Estados³⁵. Respecto de las

²⁸ El artículo establece «En caso de conflicto armado que *no sea de índole internacional* y que surja en el territorio de una de las Altas Partes Contratantes cada una de las Partes en conflicto tendrá la obligación de aplicar, como mínimo, las siguientes disposiciones: 1) *Las personas que no participen directamente en las hostilidades*, incluidos los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas puestas fuera de combate por enfermedad, herida, detención o por cualquier otra causa, *serán, en todas las circunstancias, tratadas con humanidad*, sin distinción alguna de índole desfavorable basada en la raza, el color, la religión o la creencia, el sexo, el nacimiento o la fortuna o cualquier otro criterio análogo [...]», la cursiva es nuestra. Además del artículo 3 común, otros apartados de los Convenios de Ginebra de 1949 hacen referencia al trato humano a los no combatientes, como el artículo 12.1 del I Convenio de Ginebra, el artículo 12.1 del II Convenio de Ginebra, el artículo 13 del III Convenio de Ginebra, y los artículos 5 y 27.1 del IV Convenio de Ginebra.

²⁹ Vid. sobre el ataque el Informe de la Misión de las Naciones Unidas encargada de investigar las denuncias relativas al empleo de armas químicas en la República Árabe Siria acerca del incidente ocurrido en la zona de Ghouta, en Damasco, el 21 de agosto de 2013, distribuido como documento de NNUU A/67/997–S/2013/553.

³⁰ Previa la firma el 12 de agosto de 1949.

³¹ La obligación que establece el Protocolo de Ginebra de 1925 es la prohibición del uso en la guerra de gases asfixiantes, tóxicos y similares, así como de todos los líquidos, materias o procedimientos análogos y el empleo de medios de guerra bacteriológicos.

³² Ya en 1970 se discutía sobre este tema por parte de la doctrina científica. Vid., entre otros, BAXTER R.R. y BUERGENTHAL Thomas, op. cit., p. 858; FISCHER Georges, «Chronique du Controle des Armements», en *Anuaire Français de Droit International*, vol. XV, 1969, pp.122-153, p. 128.

³³ En este sentido, HENCKAERTS Jean-Marie y DOSWALD-BECK Louise, *Customary International Humanitarian Law*, Volume I: Rules, International Committee of the Red Cross, Reino Unido, Cambridge University Press, 2009, pp. 306-307.

³⁴ Siria ratificó el I Protocolo de 1977 el 14 noviembre 1983, no así el segundo.

³⁵ Para un análisis en profundidad sobre la práctica de los Estados en este sentido vid. la obra HENCKAERTS Jean-Marie y DOSWALD-BECK Louise, op. cit., Volume I: Rules, pp. 306 y ss; HENCKAERTS Jean-Marie y DOSWALD-BECK Louise, *Customary International Humanitarian Law*, Volume II: Practice, International

normas que directamente establecen una prohibición de uso de armas químicas (Convención IV de La Haya de 1907 y Protocolo de Ginebra de 1925), la respuesta se encamina hacia la misma dirección. Así, ya la Asamblea General de NNUU en su resolución 2162 B (XXI) de 5 de diciembre de 1966, pedía el cumplimiento de las obligaciones y principios establecidos en el Protocolo de Ginebra de 1925. Resolución reafirmada en la 2603 A de 16 de diciembre de 1969, en la que además declaraba el uso de todo elemento químico de guerra como «contrario a las normas de derecho internacional generalmente reconocidas e incorporadas en el [Protocolo de Ginebra] [...]»³⁶. En este sentido se mostró el Informe de expertos del Secretario General de NNUU *Armas químicas y bacteriológicas (biológicas) y efectos de su posible uso*, al afirmar que el Protocolo de Ginebra de 1925 «established a custom and hence a standard of international law, and in practice most States have adhered to the principle that no one should resort to the use of such weapons [...]»³⁷, a pesar, tal y como señala más adelante, de haber sido usadas desde entonces en alguna ocasión³⁸. Aspecto que no puede significar romper la práctica habitual y generalmente aceptada por los Estados, pues la costumbre exige eso, una práctica general, y no la unanimidad de todos³⁹. Así lo señaló la CIJ en el “Asunto de Pesquerías” (1951) y en el “asunto relativo a las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua” (1986)⁴⁰. Del mismo modo ha sido avalado por parte de la doctrina científica⁴¹. El uso de armas químicas en Siria no puede sino suponer una violación de los principios convencionales y consuetudinarios establecidos en estas normas y en especial, en el Protocolo de Ginebra de 1925.

Así las cosas, podemos concluir que las normas anteriores a la CAQ establecían una **obligación internacional, basada tanto en los Tratados como en la costumbre**, que prohíbe el uso de armas químicas en conflictos armados no internacionales o internos. Por ello, **el uso de armas químicas en territorio Sirio supone una violación flagrante de tales normas**.

Committee of the Red Cross, Reino Unido, Cambridge University Press, 2009, pp. 1985-2024.

³⁶ Ello basándose, como dice la propia Resolución, en que la mayoría de los Estados existentes se habían adherido al Protocolo o tenían intención de aplicar sus principios, y en cualquier caso, existía una práctica general entre los Estados en este sentido. Vid. Resolución 2603 (XXIV) Cuestión de las armas químicas y bacteriológicas (biológicas), en ASAMBLEA GENERAL, *Documentos oficiales*, vigésimo cuarto período de sesiones, SUPLEMENTO nº. 30 (A/7630), p. 16.

³⁷ Informe distribuido como documentos oficiales de NNUU números A/7575/Rev.1 y S/9292/Rev.1, versión inglesa, p. 2, pfo. 7.

³⁸ Vid. *ibid.*

³⁹ Sobre la práctica estatal en este sentido vid. HENCKAERTS Jean-Marie y DOSWALD-BECK Louise, op. cit., Volume I: Rules, pp. 306 y ss; HENCKAERTS Jean-Marie y DOSWALD-BECK Louise, op. cit., Volume II: Practice, pp. 1985-2024.

⁴⁰ Vid. entre muchos otros, RODRIGUEZ CARRIÓN Alejandro J., *Lecciones de Derecho Internacional Público*, Madrid, Tecnos, 2006, reimpresión 2007, p. 202; GONZALEZ CAMPOS Julio D., SÁNCHEZ RODRÍGUEZ Luis I., ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA Paz, *Curso de Derecho Internacional Público*, Madrid, Thomson Civitas, 2008, pp. 199-204.

⁴¹ Vid, entre otros, BAXTER R.R. y BUERGENTHAL Thomas, op. cit., pp. 853; CERVELL HORTAL María José, op. cit., p. 379, citando a SCHWARZENBERGER, BROWNLIE y OPPENHEIM.

2.2. La CAQ y la Resolución 2118 del Consejo de Seguridad

La obligación fundamental que se establecía en las normas internacionales anteriores a la CAQ⁴² era la de no utilizar armas químicas, en su variante de gases y líquidos tóxicos, asfixiantes y similares, esto es, se prohíbe “el uso en la guerra de gases asfixiantes, venenosos y similares y de todos los líquidos análogos, materiales y mecanismos, así como los métodos de guerra bacteriológicos”, tal y como se expresa el Protocolo de Ginebra. Sin embargo, esto supuso una prohibición acotada sobre las armas químicas. Tras la CAQ se amplía el rechazo a las armas químicas prohibiendo su desarrollo, producción, almacenamiento y uso, junto con la introducción de mecanismos para su destrucción. De este modo, podemos observar aquí una prohibición general que alcanza a aspectos no contemplados anteriormente sobre las armas químicas.

2.2.1. Proceso de adhesión a la CAQ

El 14 de septiembre de 2013 Siria envió los documentos necesarios para su adhesión⁴³ a la CAQ⁴⁴. Según se establece en la propia Convención, ésta entrará en vigor a los treinta días desde que se depositó el instrumento de adhesión, por lo que en el caso de Siria, será efectiva el 14 de octubre de 2013. No obstante, Siria ha solicitado la aplicación provisional hasta la entrada en vigor de la CAQ, aspecto que ha sido remitido a consideración por los

⁴² Vid. sobre la evolución histórica desde el Protocolo de Ginebra de 1925 hasta la elaboración de la Convención: http://untreaty.un.org/cod/avl/pdf/ha/cpdpsucw/cpdpsucw_ph_s.pdf.

⁴³ Se entiende por Adhesión “el acto por el cual un Estado que no ha firmado un tratado expresa su consentimiento en llegar a ser parte en ese tratado depositando “un instrumento de adhesión”. La adhesión tiene los mismos efectos jurídicos que la ratificación, la aceptación o la aprobación. Las condiciones en que puede realizarse la adhesión y el procedimiento correspondiente dependen de las disposiciones del tratado pertinente. La adhesión la emplean generalmente los Estados que desean expresar su consentimiento en obligarse por un tratado cuando ha concluido ya el plazo para la firma. Sin embargo, muchos tratados multilaterales modernos prevén la adhesión incluso durante el período en que el tratado está abierto para su firma”, vid. en NACIONES UNIDAS, *Manual de Tratados. Preparado por la Sección de Tratados de la Oficina de Asuntos Jurídicos*, Nueva York, 2001. Al respecto vid. los artículos 2.1.b) y el 15 del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 23 de mayo de 1969.

⁴⁴ Vid. <http://www.un.org/News/Press/docs/2013/sgsm15279.doc.htm>. Siria formuló una declaración en el momento de su adhesión indicando que «debe cumplir con las estipulaciones contenidas [en la Convención] y observarlas fiel y sinceramente, aplicando la Convención provisionalmente mientras entre en vigor para la República Árabe de Siria. [El Gobierno de la República Árabe de Siria afirma igualmente lo siguiente: la adhesión de la República Árabe de Siria a la Convención no implica en ningún sentido el reconocimiento de Israel, y no implica la participación en ninguna relación con Israel en las materias que se rigen por las disposiciones de los mismos» (la traducción es nuestra), disponible en

<http://disarmament.un.org/treaties/a/cwc/syrianarabrepublic/acc/un>.

Pueden verse los convenios sobre desarme relacionados con Siria en

<http://disarmament.un.org/treaties/s/syrianarabrepublic>.

demás Estados Parte de la Convención⁴⁵, y no ha sido rechazado por ninguno de éstos⁴⁶.

La adhesión de Siria a la CAQ ha sido fruto de las fuertes presiones ejercidas por el Gobierno de EEUU tras las amenazas de realizar una intervención militar sobre el país. En este contexto llegaron a un acuerdo los Gobiernos de EEUU y de Rusia, que evitó finalmente la intervención. Este acuerdo, *Framework for Elimination of Syrian Chemical Weapons* (en adelante FESCW), se centró en la eliminación de las armas químicas sirias, lo que supone en la práctica el cumplimiento con las obligaciones establecidas en la CAQ. Del mismo modo, la Resolución del Consejo de Seguridad de NNUU 2118, de 27 de septiembre viene a reafirmar las obligaciones respecto de la eliminación del programa de armas químicas sirio. Sin embargo, debemos preguntarnos **¿en qué medida es útil para el fin del conflicto que a Siria se le haya “obligado” a ratificar la CAQ?, ¿son efectivas las medidas impuestas en virtud de la Resolución del CS para la solución del conflicto sirio?, ¿era necesaria una Resolución del CS para el fin propuesto?** Intentaremos dar respuesta a estos interrogantes analizando las distintas obligaciones impuestas a Siria en virtud de la Resolución del CS, de la Decisión del Consejo Ejecutivo de la OPAQ, de la CAQ y del FESCW.

2.2.2. Obligaciones de Siria respecto de las armas químicas

El FESCW, es un acuerdo difícil de encuadrar jurídicamente dada su naturaleza *sui generis*⁴⁷. Sin embargo, esto no significa que se trate de un documento de poca importancia. Al contrario, viene a establecer el “marco” según el cual va a eliminarse el programa de armas químicas sirio. Esto lo hace a través de la puesta en común de decisiones de los organismos competentes para ello. Así, tanto la Resolución del CS 2118 como la Decisión del Consejo Ejecutivo de la OPAQ (EC-M-33/DEC.1), ambos de 27 septiembre de 2013, vienen a acoger lo establecido en el FESCW⁴⁸, con algunas excepciones (entre las más importantes, la no imposición de sanciones del Capítulo VII de la Carta de forma automática en caso de incumplimiento).

Como decimos, la Resolución del SC 2118 viene a recoger casi íntegramente lo estipulado en el FESCW. Las obligaciones impuestas a Siria por el Consejo de Seguridad son las siguientes:

⁴⁵ <http://breakingnews.sy/en/article/25313.html>.

⁴⁶ Como se indica en la Resolución del CS 2118 (2013), p. 6-7; y en la Decisión del Comité Ejecutivo de la OPAQ, documento EC-M-33/DEC.1, p. 2.

⁴⁷ Este documento podría ser considerado una norma de soft law, pues en principio al ser un acuerdo inter partes no produce obligaciones jurídico-internacionales para Siria. Sin embargo, es evidente la importancia que posee, pues la Resolución del CS va a adoptar prácticamente lo allí establecido. En cualquier caso, se escapa del objeto de este trabajo estudiar la naturaleza del FESCW en profundidad.

⁴⁸ En este sentido, DOMINGO Juan y PITÁ René, “Siria reescribe la Convención de Armas Químicas”, en IEEEE, *Documento de Opinión 90/2013*, 1 octubre 2013, p. 3.

1. Recoge los procedimientos especiales establecidos por la Decisión del Consejo Ejecutivo de la OPAQ.

Estos a su vez vienen a recoger las directrices establecidas en el FESCW, principalmente en materia de calendario de destrucción, y la obligación de cooperar de Siria, otorgando libertad de acceso a los inspectores. La Decisión se dicta con base en la aplicación provisional de la CAQ que solicitó Siria (pfo.11) y la potestad del Consejo de determinar el “orden de destrucción y el procedimiento de verificación estricta” según el artículo IV.8 y el artículo V.10 de la CAQ (pfo. 11). Ésta viene a establecer, principalmente, las siguientes obligaciones para Siria: 1. Que presente información adicional identificando las armas químicas, el tipo y la localización (punto 1.a), obligación reiterada, en el punto 1.b de la Decisión⁴⁹; 2. Que la fecha límite para la destrucción total del arsenal químico es el primer semestre de 2014, y la de los equipos de producción, mezcla y carga el 1 de noviembre de 2013 (punto 1.c y d); 3. Que permita el acceso al personal de la OPAQ sin restricciones (punto 1.e).

Algún autor interpreta, de forma correcta en nuestra opinión, que esta Decisión supone una aplicación peyorativa para Siria, pues “modifica sustancialmente los plazos contenidos en la CAQ”⁵⁰. Si bien es cierto que los plazos se acortan de manera extraordinaria, éstos son los referidos a la destrucción de las armas químicas. Para las obligaciones de declaración del artículo III de la CAQ (30 días) se establece el mismo plazo. Respecto a los plazos para la destrucción final de las armas, sus precursores e instalaciones (primer semestre de 2014) el plazo puede ser calificado de ilusorio, visto el tiempo que ha llevado a otros países el destruir sus armamentos químicos (entre otros EEUU y Rusia) que ha superado los 10 años⁵¹. Además, según el Anexo sobre Verificación, Parte IV (A), Sección C, apartado 17:

“a) Comenzará la destrucción de las armas químicas de la categoría 1 *dos años después*, a más tardar, de la entrada en vigor para él de la presente Convención, y *completará la destrucción diez años después*, a más tardar, de la entrada en vigor de la presente Convención.

b) Comenzará la destrucción de las armas químicas de la categoría 2 *un año después*, a más tardar, de la entrada en vigor para él de la presente Convención, y *completará la destrucción cinco años después*, a más tardar, de la entrada en vigor de la presente Convención [...].

c) Comenzará la destrucción de las armas químicas de la categoría 3 *un año después*, a más tardar, de la entrada en vigor para él de la presente Convención, y *completará la destrucción*

⁴⁹ El punto 1.a establece la información respecto de las armas químicas definidas en el artículo II.1 de la CAQ (vid. la definición en nota a pie de este trabajo p. 2), mientras que es ampliada en cuanto al plazo y al contenido en el punto 1.b, pues éste hace referencia a las declaraciones recogidas en el artículo III de la CAQ, no sólo sobre armas químicas, sino también sobre armas químicas antiguas y abandonadas e instalaciones. Sí es inapropiado la contradicción que existe en cuanto a los plazos, pues podría haberse recogido simplemente el del punto 1.b.

⁵⁰ DOMINGO Juan y PITÁ René, op. cit., p. 9.

⁵¹ *Ibíd.*, pp. 6-8 y 10.

cinco años después, a más tardar, de la entrada en vigor de la presente Convención [...].⁵²

Por tanto, se reducen de manera considerable los plazos, de 10 o 5 años dependiendo del tipo de arma, a 8 meses aproximadamente. Esta reducción podría incluso ser incompatible con lo establecido en el apartado 15 de la misma sección, que establece que “el orden de destrucción de las armas químicas [...] tiene en cuenta los intereses de los Estados Partes de que su seguridad no se vea menoscabada durante el período de destrucción; el fomento de la confianza en la primera parte de la fase de destrucción; la adquisición gradual de experiencia durante la destrucción de las armas químicas [...]”. La destrucción del arsenal químico a un nivel tal, supone a todas luces un importante aumento de la carga de trabajo de los especialistas de la OPAQ⁵³, e incluso podría suponer un peligro para su seguridad y la del pueblo sirio. El Consejo Ejecutivo es consciente de ello al señalar en su apartado 3. d), que la Decisión se adopta como consecuencia del “carácter extraordinario de la situación planteada por las armas químicas sirias”, indicando que no supone un precedente de cara al futuro.

2. Siria no debe emplear, desarrollar, producir, adquirir de otro modo, almacenar ni conservar armas químicas, ni transferir directa o indirectamente, armas químicas a otros Estados o agentes no estatales.

Esta obligación viene a reiterar la obligación principal del artículo I apartado 1 letra a) de la CAQ⁵⁴, en cuanto a la prohibición de uso, el almacenamiento y la producción. La Resolución en su punto 5 establece la misma obligación pero respecto de “las partes en Siria”, en clara referencia a los grupos rebeldes anti-gubernamentales. Sin embargo, parece curioso cómo en el caso de Siria el Consejo de Seguridad se muestra categórico, empleando el tiempo verbal “debe” (shall, en la versión inglesa), mientras que utiliza el tiempo “debería” (should) al referirse a las partes en Siria. Parece que pretende mostrarse con fuerza respecto a las

⁵² La cursiva es nuestra.

⁵³ De hecho, la Decisión del Consejo Ejecutivo de 27 de septiembre permite en su punto 2.e que la Secretaría contrate a personal, para hacer frente a este volumen de trabajo.

⁵⁴ ARTICULO I. OBLIGACIONES GENERALES: “1. Cada Estado Parte en la presente Convención se compromete, cualesquiera que sean las circunstancias, a: a) No desarrollar, producir, adquirir de otro modo, almacenar o conservar armas químicas ni a transferir esas armas a nadie, directa o indirectamente; b) No emplear armas químicas; c) No iniciar preparativos militares para el empleo de armas químicas; d) No ayudar, alentar o inducir de cualquier manera a nadie a que realice cualquier actividad prohibida a los Estados Partes por la presente Convención. 2. Cada Estado Parte se compromete a destruir las armas químicas de que tenga propiedad o posesión o que se encuentren en cualquier lugar bajo su jurisdicción o control, de conformidad con las disposiciones de la presente Convención. 3. Cada Estado Parte se compromete a destruir todas las armas químicas que haya abandonado en el territorio de otro Estado Parte, de conformidad con las disposiciones de la presente Convención. 4. Cada Estado Parte se compromete a destruir toda instalación de producción de armas químicas de que tenga propiedad o posesión o que se encuentre en cualquier lugar bajo su jurisdicción o control, de conformidad con las disposiciones de la presente Convención. 5. Cada Estado Parte se compromete a no emplear agentes de represión de disturbios como método de guerra”.

obligaciones de Siria (debe), mientras que realiza una recomendación a las partes en el conflicto (debería)⁵⁵. Este problema, que parecía ser algo más que una inexactitud por parte del traductor queda solucionado en el punto 19 de la Resolución, al reiterar la obligación del apartado 5º expresándose en lenguaje imperativo: “exige que los agentes no estatales *no desarrollen* [...]”⁵⁶.

3. Siria debe cumplir con los aspectos de la Decisión del Consejo Ejecutivo de la OPAQ del 27 de septiembre.

Del mismo modo se expresa el punto 7 al establecer la obligación de cooperar con NNUU y la OPAQ, garantizar la seguridad del personal y proporcionar acceso ilimitado a los inspectores. Los puntos 6 y 7 de la Resolución vienen a reiterar lo establecido en el punto 1, en cuanto a que todos ellos recalcan las obligaciones recogidas en la Decisión del Consejo Ejecutivo. Las obligaciones principales de la Decisión ya han sido comentadas y nos remitimos a lo dicho anteriormente. Sí cabría hacer mención aquí, que las obligaciones enunciadas en el punto 7 están dirigidas tanto al Gobierno sirio como a las partes en Siria.

4. Siria debe reconocer los privilegios e inmunidades del personal de la OPAQ recogidos en el Anexo sobre Verificación de la CAQ.
5. Siria es la responsable principal de la seguridad en el desarrollo de las actividades de destrucción de las armas químicas. No obstante, el Consejo de Seguridad insta a las partes en conflicto a colaborar para garantizar la seguridad de la misión.

Cabe mencionar, la posibilidad efectiva que posee el Gobierno Sirio, incurso en una guerra civil larga y profunda, de garantizar la seguridad, sobretudo en terrenos que no están bajo su control por estarlo en manos de las milicias anti-gubernamentales⁵⁷.

Junto con estas obligaciones específicas para Siria, la Resolución del CS recalca en numerosas ocasiones que el uso de armas químicas en cualquier lugar “constituye una amenaza para la paz y seguridad internacionales” y supone “una grave violación del derecho internacional”, del mismo modo que, en el caso sirio, el uso de armas químicas allí, constituye una violación del Derecho Internacional⁵⁸.

En cuanto a las posibles sanciones a imponer a Siria en caso de incumplimiento de las obligaciones de destrucción de su programa químico, debemos distinguir entre las

⁵⁵ Sin embargo, el tiempo verbal utilizado en la versión francesa de la Resolución es el mismo. Allí se emplea el presente (doit) para referirse a ambos casos.

⁵⁶ La cursiva es nuestra. Del mismo modo se expresan los textos inglés y francés.

⁵⁷ Vid. el mapa sirio dónde se cree que existen instalaciones de armas químicas en HIDALGO GARCÍA María del Mar, “El traslado de las armas químicas sirias: amenaza o protección”, en IEEE, *Documento de Análisis 4/2013*, 16 enero 2013, p. 3, y el mapa sirio bajo control de las milicias anti-gubernamentales en el Informe de la Comisión Internacional Independiente sobre Siria del Consejo de Derechos Humanos de NNUU, documento A/HRC/23/58, en especial p. 7 y Anexo II, así como en http://es.wikipedia.org/wiki/Guerra_Civil_Siria.

⁵⁸ Párrafos 3, 8, 13 del considerando y Apartados 1 y 2 de la Resolución.

contenidas en la CAQ y las de la propia Resolución.

Así, el Consejo de Seguridad, establece que ante el incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Resolución, recalando las de transferencia no autorizada y las de uso de las armas químicas, se impondrán medidas de acuerdo al Capítulo VII de la Carta de las NNUU⁵⁹. Dicho Capítulo contempla las acciones en caso de amenazas a la paz, quebrantamiento de la paz o actos de agresión, y suponen, entre otros, no sólo la posibilidad del uso de la fuerza armada⁶⁰. Sin embargo, estas medidas no se establecen de forma automática, y por tanto, será necesario una nueva Resolución del Consejo de Seguridad en este sentido para poder adoptarlas.

Debemos destacar la obligación que se impone en el apartado 21 de la Resolución: “en caso de [...] cualquier empleo de armas químicas *por cualquier persona* en la República Árabe Siria, [se] impondrá[n] medidas en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas”. En una interpretación literal del texto, se hace responsable a Siria, y por tanto será ésta la sancionada por incumplimiento, si alguna de las partes en el conflicto y no sólo Siria, utiliza armas químicas. Recordemos que aún no se ha establecido la autoría respecto de los numerosos casos denunciados de uso de armas químicas en Siria. Por ello, imponer a Siria la responsabilidad de evitar que las milicias anti-gubernamentales y cualquier otra parte en la guerra civil utilicen armas químicas nos parece excesivo, máxime cuando es una obligación a todas luces casi imposible de ejecutar, pues no está bajo su control. Por ello, habría sido más correcto que la Resolución, a la hora de enunciar esta obligación, lo hubiera hecho respecto del Gobierno Sirio y de las partes Sirias, en los mismos términos que en los apartados 7 y 11 de la Resolución.

Así las cosas, si no se cumplen las obligaciones enunciadas, al no estar incluido en la resolución del CS el uso de la fuerza vía Capítulo VII, deberemos acudir a las sanciones por incumplimiento establecidas en la CAQ, en la Decisión del Consejo Ejecutivo de 27 de septiembre y en el Derecho de los Tratados⁶¹.

Las medidas impuestas por la CAQ ante un incumplimiento se recogen en el artículo XII sobre las “Medidas para remediar una situación y asegurar el Cumplimiento, incluidas las sanciones”, que establece la posibilidad de 1. Restringir o dejar en suspenso los derechos y privilegios que atribuye al Estado Parte la Convención⁶²; 2. La posibilidad de tomar medidas colectivas por parte de los Estados Parte de la Convención de conformidad con el Derecho

⁵⁹ Apartado 21º de la Resolución.

⁶⁰ Artículo 42 de la Carta de las NNUU.

⁶¹ Respecto a ésta última simplemente indicar la responsabilidad internacional por incumplimiento de las obligaciones convencionales en que incurrirá cualquier Estado por violación del artículo 26 del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 23 de mayo de 1969.

⁶² Apartado 2.

Internacional⁶³.

Igualmente, el artículo VIII, Sección C, párrafo 36, establece la posibilidad de que se adopten medidas por el Consejo Ejecutivo, tales como “[...] c) Formula[r] recomendaciones a la Conferencia respecto de las medidas para subsanar la situación y asegurar el cumplimiento”. Del mismo modo, se establece que en los casos de especial importancia y urgencia “el Consejo Ejecutivo someterá directamente la cuestión o materia, incluidas la información y conclusiones pertinentes, a la atención de la Asamblea General y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Al mismo tiempo, informará sobre esa medida a todos los Estados Partes”⁶⁴. La Decisión del Consejo Ejecutivo de 27 de septiembre incorpora este mecanismo en su apartado 3.b), al igual que la Resolución del CS en su apartado 13.

3. MEDIDAS ÚTILES PARA EL FIN DEL CONFLICTO

Las medidas que señala tanto la Resolución 2118 del CS, como la Decisión del Consejo Ejecutivo, al igual que las señaladas anteriormente por el FESCW, vienen a centrarse en un aspecto puntual del conflicto en Siria: el uso de armas químicas. Sin embargo, todas estas medidas no suponen una acción directa para solucionar el conflicto sirio, ni implican una obligación directa para la consecución de la paz. Se centran, por el contrario, en la eliminación del arsenal químico sirio. Sí es cierto, que esta medida permite ampliar la seguridad en la zona ayudando a que la población civil no vuelva a sufrir ataques indiscriminados con este tipo de armas y, en cierta medida, a crear un contexto más propicio para el dialogo entre las partes, pero en nuestra opinión, es excesivamente limitado.

La eliminación de las armas químicas en Siria, no supone la eliminación del conflicto, pues no afecta a los problemas democráticos que dieron lugar a él, ni supone una limitación de armamento que signifique el alto el fuego, pues se seguirá utilizando el armamento convencional. Por tanto, la adhesión de Siria a la CAQ no supone un elemento directamente favorecedor del fin del conflicto sirio.

Sí son aspectos que en nuestra opinión, indican directamente sobre la solución del conflicto, pero que la Resolución del CS trata de forma indirecta, los recogidos en el Comunicado de Ginebra de 30 de junio de 2012 (anexo II de la Resolución)⁶⁵. Del mismo modo, la dimensión

⁶³ Apartado 3.

⁶⁴ Del mismo modo, el artículo XII, apartado 4 señala que “en los casos especialmente graves, la Conferencia someterá la cuestión, incluidas la información y conclusiones pertinentes, a la atención de la Asamblea General y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas”.

⁶⁵ El Comunicado fue adoptado por el Grupo de Acción para Siria, en Ginebra el 30 de junio de 2012. El grupo estaba formado por el Secretario General de NNUU, de la Liga de los Estados Árabes, los Ministros de Exteriores de China, Francia, Rusia, Reino Unido, EEUU, Turquía e Iraq, Kuwait, Qatar y la Alta Representante de la Unión Europea de Política Exterior y de Seguridad Común.

humanitaria del conflicto ni siquiera es mencionada en el texto de la Resolución; sí hizo referencia a ésta el Secretario General Ban Ki-Moon en la declaración que pronunció en la sesión del CS previa a su adopción⁶⁶.

En este sentido, y respecto del Comunicado de Ginebra, la Resolución del CS lo “hace suyo” y “pide que se convoque una conferencia internacional” para su aplicación. No se emplea un lenguaje tan categórico como a la hora de establecer las obligaciones sirias sobre armas químicas, pues emplea los términos “hace suyo”, “pide”, “exhorta”, “recalca”, en vez de utilizar términos tales como “deberá”, “se aplicarán”, etc.

No obstante, y aunque de forma indirecta, la Resolución viene a establecer una obligación para todos los Estados Miembros (pfo. 14), y en particular, para las partes sirias, de tomar en consideración el Comunicado de Ginebra, y de, en la medida de lo posible, establecer una conferencia internacional para lograr la estabilidad y la reconciliación (apartado 17). Del mismo modo, el Comunicado de Ginebra establece unas pautas útiles y necesarias para el fin del proceso bélico sirio, tales como: “el cese inmediato de la violencia en todas sus formas”, favorecer una “transición política que colme las aspiraciones legítimas del pueblo sirio”, del mismo modo que llama al Gobierno sirio y las demás partes en conflicto “a facilitar la evacuación de los heridos y de todos los civiles que deseen irse”⁶⁷.

4. CONCLUSIONES

Como conclusiones generales extraídas del presente estudio podemos destacar, brevemente, las siguientes:

1. Existe un amplio consenso, tanto en la práctica estatal como por la doctrina científica en considerar las normas relativas a la prohibición del uso de armas químicas en conflictos armados internos, como normas internacionales de carácter consuetudinario y por tanto, de obligado cumplimiento para la generalidad de los Estados, y en particular, de Siria. Del mismo modo, la CAQ constituye un texto normativo que establece obligaciones convencionales respecto de Siria, Estado Parte desde el 14 de septiembre. Todas estas normas y principios, junto con los del Derecho Internacional Humanitario son aplicables a Siria.
2. El uso de armas químicas es contrario al Derecho Internacional, como señala la Resolución del Consejo de Seguridad 2118 (2013)⁶⁸, dadas las obligaciones de tipo

⁶⁶ Vid. la nota de prensa del CS documento SC/11135, de 27 de septiembre de 2013. El 2 de octubre se dictó una Declaración de la Presidencia del Consejo de Seguridad en la que hacía referencia de forma directa a la cuestión humanitaria en el conflicto sirio. Vid. documento de NNUU S/PRST/2013/15, disponible en http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/PRST/2013/15&referer=http://www.un.org/en/sc/documents/statements/2013.shtml&Lang=S.

⁶⁷ Comunicado, apartado 5.

⁶⁸ Párrafos 3, 8, 13 del considerando y Apartados 1 y 2.

consuetudinario (normas anteriores a la CAQ), como de tipo convencional (la CAQ).

3. A pesar de la existencia de mecanismos para asegurar la protección de las víctimas y la aplicación de las normas en casos de violación del Derecho Internacional Humanitario⁶⁹, resulta harto complicado su aplicación efectiva al caso de Siria, a excepción de las ya medidas adoptadas, como la Resolución del Consejo de Seguridad de 27 de septiembre.
4. La adhesión a la CAQ y la Resolución del CS no son suficientes para solucionar el conflicto en Siria. La solución pasa por la diplomacia entre los bandos en la guerra civil y no por el apoyo a uno de los bandos, o un ataque contra el gobierno de Al-Assad para favorecer a los rebeldes, como se pueda defender por algunos⁷⁰. La intervención de EEUU, a favor de las milicias anti-gubernamentales⁷¹ iría contra el Derecho Internacional. Así lo estableció la CIJ en el “asunto de las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua” (1986)⁷², al suponer un uso de la fuerza (aunque en menor grado) atentatorio de los principios de soberanía, igualdad e independencia de los Estados.
5. Debería haberse intentado aplicar el *Comunicado Final del Grupo de Acción para Siria*, pues la eliminación del arsenal químico sirio, no supone la eliminación del conflicto, esto no incide en los problemas democráticos que dieron lugar a él, ni hace mención a las legítimas aspiraciones democráticas del pueblo sirio, ni supone una limitación de armamento que signifique el alto el fuego. Por tanto, ni la adhesión de Siria a la CAQ, ni la Resolución del CS suponen un elemento directamente favorecedor del fin del conflicto sirio. No obstante, debemos destacar de buen grado el interés mostrado por la comunidad internacional y en especial por NNUU y su Consejo de Seguridad, que supone un buen comienzo para acercar posiciones y garantizar, en cierta medida el respeto a las normas de Derecho Internacional Humanitario.

⁶⁹ Estos procedimientos, que se enmarcan en el denominado el sistema de eficacia del DIH son, entre otros, los siguientes: a) La responsabilidad colectiva de los Estados parte en los Convenios de DIH; b) el establecimiento de una “Potencia protectora”; c) el papel del Comité Internacional de la Cruz Roja, en toda clase de conflictos, principalmente en lo que concierne a la respuesta humanitaria; d) La Intervención de NNUU (tal y como se ha producido, a través del Consejo de Seguridad); e) Acudir a los mecanismos del Capítulo VII de la Carta; f) la represión de los crímenes internacionales a través de la represión interna, por los tribunales internos de Siria; g) o internacional, a través de la jurisdicción de la Corte Penal Internacional (artículo 8.2 del Estatuto de la Corte Penal Internacional); h) del mismo modo, puede ejercerse el principio de Jurisdicción Universal, en virtud del cual, un tribunal de un Estado puede conocer de los delitos contra el DIH cometidos en Siria. Vid. a mayor abundamiento, entre otros, RODRÍGUEZ-VILLASANTE Y PRIETO José Luís, “Fuentes del Derecho Internacional Humanitario”, en RODRÍGUEZ-VILLASANTE Y PRIETO José Luís (coord.), *Derecho Internacional Humanitario*, Valencia, Cruz Roja Española, Tirant lo Blanch, 2007, 1006 pp., pp. 71-76.

⁷⁰ Vid. en *The Economist*, nº 35, 31 Agosto- 6 septiembre 2013, pp. 7 y 15- 18.

⁷¹ Utilizando terminología de los informes del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas.

⁷² Vid. FERNANDEZ TOMÁS Antonio, “La justificación del uso de la fuerza por los Estados: de las nociones tradicionales a las actualizaciones contemporáneas”, conferencia impartida con motivo del acto que se celebró en homenaje a la memoria del Prof. Dr. Alejandro J. Rodríguez Carrión, en *Estudios de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales en Homenaje al Dr. D. Alejandro J. Rodríguez Carrión*, nº 2, Málaga, SPICUM, 2012, pp. 14-15, 19-20, en concreto p. 20.

6. En todo caso, y mientras dure el conflicto es necesario atender a las necesidades humanitarias que surgen en la zona, como bien señaló el Consejo de Seguridad el pasado 2 de octubre a través de una declaración de la presidencia⁷³ pidiendo a las partes en el conflicto que permitan de manera urgente “el libre movimiento de personal médico y de asistencia y de suministros para la atención de la población necesitada, de heridos y de enfermos”⁷⁴.
7. La Resolución del Consejo de Seguridad puede sentar un precedente para la destrucción de armas químicas, pues las califica como peligro para la paz y seguridad internacionales, dejando abierta la puerta de aplicar ante su incumplimiento eventuales sanciones del Capítulo VII. Esta importancia la señaló propio Secretario General en su declaración en la sesión del Consejo⁷⁵.
8. Aunque de forma indirecta, la Resolución del CS establece una obligación para todos los Estados, y en particular para Siria, de tomar en consideración el Comunicado de Ginebra, y en la medida de lo posible, establecer una conferencia internacional para conseguir la reconciliación, y por tanto, la paz. Del mismo modo, el Comunicado de Ginebra establece unas pautas útiles y necesarias para el fin del proceso bélico sirio, tales como: “el cese inmediato de la violencia en todas sus formas”, favorecer una “transición política que colme las aspiraciones legítimas del pueblo sirio”, del mismo modo que llama al Gobierno sirio y las demás partes en conflicto “a facilitar la evacuación de los heridos y de todos los civiles que deseen irse”.

Todos los aspectos estudiados anteriormente han tratado de arrojar luz sobre el problema bélico que sufre el país, agravado por el uso de armas químicas. Lamentablemente, la historia del final de la guerra en Siria, está aún por escribir.

i
Andrés Bautista Hernández*
Doctorando del Área de Derecho Internacional Público
Universidad de Málaga

*NOTA: Las ideas contenidas en los *Documentos de Opinión* son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

⁷³ Vid. Document S/PRST/203/15.

⁷⁴ En <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?newsID=27653#.Uk1G-lbgSoM>.

⁷⁵ Vid. declaración en la reunión del CS, documento de NNUU SC/11135.