

Cruzar la línea roja: el empleo de armas químicas en Siria. ¿Qué debería suceder ahora?

Yasmin Naqvi*

La Dra. Yasmin Naqvi, abogada internacional, se desempeña actualmente como oficial judicial en el Gabinete del Secretario del Mecanismo Residual Internacional de los Tribunales Penales. Anteriormente, se desempeñó en organismos como la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas, el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, la Corte Penal Internacional, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Instituto de Altos Estudios Internacionales y el Comité Internacional de la Cruz Roja. La Dra. Naqvi ha obtenido un doctorado y una maestría en Derecho público internacional del Instituto Universitario de Altos Estudios Internacionales de Ginebra, así como una licenciatura y un título de grado en Derecho (graduada con honores) de la Universidad de Tasmania en Australia. Actualmente ejerce como profesional del derecho en la Corte Suprema de Tasmania.

Resumen

El empleo de armas químicas en el conflicto armado en Siria, objeto de condena unánime y generalizada, se ha traducido en respuestas aunadas de diversos organismos internacionales. En este artículo, se analizan las respuestas de la comunidad internacional ante el empleo de armas químicas en Siria desde la perspectiva del derecho internacional, así como las posibles opciones de rendición de cuentas para los crímenes relacionados con armas químicas. La intención, en definitiva, es plantear que el estatuto especial que la comunidad internacional le ha atribuido a los crímenes

* Las opiniones expresadas en el presente artículo corresponden a la autora y no reflejan necesariamente la opinión del Mecanismo Residual Internacional de las Naciones Unidas de los Tribunales Penales ni de la Organización de las Naciones Unidas en general.

relacionados con armas químicas podría utilizarse para generar un mecanismo de rendición de cuentas, por ejemplo, un tribunal ad hoc, que contribuiría a preparar el complejo camino hacia una paz negociada.

Palabras clave: armas químicas, sufrimiento innecesario, daños superfluos, Convención sobre las Armas Químicas, Estatuto de Roma, Organización para la Prohibición de las Armas Químicas, Organización de las Naciones Unidas, rendición de cuentas, investigación, obtención de información, derecho internacional consuetudinario, político/a.

Introducción

Durante la guerra que tuvo lugar en Siria, se cometieron una infinidad de violaciones del derecho internacional humanitario. El enviado especial de las Naciones Unidas (ONU) para Siria calculó que, a mayo de 2016, 400.000 personas habían sido asesinadas durante las hostilidades¹. Presuntamente, muchas de estas muertes fueron el resultado de crímenes de guerra, tales como ataques indiscriminados, daños desproporcionados a la población civil, ataques dirigidos a instalaciones sanitarias y asesinatos². También se han documentado y denunciado ampliamente otras atrocidades, como violaciones sexuales sistemáticas, torturas, persecuciones y actos inhumanos³. La crisis provocó un desastre humanitario de grandes proporciones que, según se estima, se tradujo en 13,5 millones de personas con necesidad de asistencia humanitaria, más de 5 millones de refugiados, 6 millones de personas internamente desplazadas y 4,5 millones de personas necesitadas atrapadas en territorios sitiados y de difícil acceso⁴.

Sin embargo, cabe afirmar que lo que ha sido objeto de condena unánime y generalizada en este conflicto armado es el empleo de armas químicas —pese a

1 “Syria Death Toll: UN Envoy Estimates 400,000 Killed”, *Al Jazeera*, 23 de abril de 2016, disponible en: www.aljazeera.com/news/2016/04/staffan-de-mistura-400000-killed-syria-civil-war-160423055735629.html (todas las referencias de internet fueron consultadas en septiembre y octubre de 2017).

2 La Comisión Internacional Independiente de Investigación sobre la República Árabe Siria ha documentado graves violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario ocurridas en Siria desde 2011. V. más de veinte informes disponibles en: www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/IICISyria/Pages/Documentation.aspx. Para un análisis detallado de los delitos internacionales que pueden haberse cometido, v. Beth Van Schaak, “Mapping War Crimes in Syria”, *International Legal Studies*, Vol. 92, n.º 1, 2016, disponible en: <http://stockton.usnwc.edu/ils/vol92/iss1/9/>.

3 V. por ejemplo, Amnistía Internacional, Siria: “It Breaks the Human”: *Torture, Disease and Death in Syria’s Prisons*, 18 de agosto de 2017, disponible en: www.amnesty.org/en/documents/mde24/4508/2016/en/.

4 Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas, “About the Crisis”, disponible en: <http://www.unocha.org/syrian-arab-republic/syria-country-profile/about-crisis>; Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, “Syria Regional Refugee Response”, disponible en: <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>.

que, según los informes, ha causado la muerte de menos de 2.000 personas⁵— y generado la única respuesta unificada de organismos internacionales⁶. La respuesta internacional al uso de armas químicas en 2013 —cuando el presidente de Estados Unidos Barack Obama cruzó la famosa “línea roja”— provocó la remoción y la destrucción de las existencias declaradas de armas químicas de Siria, que la ONU implementó y supervisó junto con la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ). Esta operación se percibió, en general, como uno de los pocos aspectos “positivos” de esta guerra letal⁷. El uso continuado de armas químicas en Siria impulsó al director general de la OPAQ a adoptar una medida sin precedentes: constituir una misión de determinación de los hechos en torno a las acusaciones sobre el uso de armas químicas en ese país. El Consejo de Seguridad de la ONU adoptó otras medidas en 2015, al crear el Mecanismo Conjunto de Investigación ONU-OPAQ, al que se le encomendó la tarea de atribuir responsabilidades por los ataques con armas químicas cometidos en Siria y que fueran confirmados por la Misión de Determinación de los Hechos⁸. En virtud de este mandato, el ataque a gran escala que tuvo lugar en Guta, en 2013, que se analizará más abajo, no formó parte de la investigación del Mecanismo. Tanto la Unión Europea como Estados Unidos impusieron sanciones a personas y a entidades gubernamentales de Siria que presuntamente participaron directa o indirectamente en crímenes con armas químicas en ese país⁹. El uso de armas químicas en Siria es, además, la única

- 5 Colum Lynch, “To Assuage Russia, Obama Administration Backed Off Syria Chemical Weapons Plan”, *Foreign Policy*, 19 de mayo de 2017, disponible en: <http://foreignpolicy.com/2017/05/19/to-assuage-russia-obamaadministration-backed-off-syria-chemical-weapons-plan/> (“De hecho, el número de sirios que murieron a raíz de armas químicas —más de casi 1.500 hacia fines de 2015 según la Sociedad Médica sirio-estadounidense— representa solo una pequeña parte de los muertos del país.”)
- 6 Otras respuestas internacionales no han recibido un apoyo unificado, entre ellas, la Comisión de Investigación designada por el Consejo de Derechos Humanos y el Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente para Ayudar en la Investigación y el Enjuiciamiento de los Responsables de los Delitos Más Graves en virtud del Derecho Internacional Cometidos en la República Árabe Siria desde marzo de 2011, designado por la Asamblea General (Doc. ONU A/71.L.48, 19 de diciembre de 2016), al que se le encomendó la tarea de recabar información sobre crímenes internacionales cometidos en Siria. La resolución por la cual se constituye la Comisión de Investigación (Doc. ONU A/HRC/RES/S-17/1) fue aprobada por treinta y tres votos a favor, cuatro en contra y nueve abstenciones, en tanto el Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente para Ayudar en la Investigación y el Enjuiciamiento de los Responsables de los Delitos Más Graves en virtud del Derecho Internacional Cometidos en la República Árabe Siria desde marzo de 2011 se aprobó con 105 votos a favor, quince en contra (por ejemplo, la Federación de Rusia, China e Irán) y cincuenta y dos abstenciones.
- 7 V., por ejemplo, Paul F. Walker, “Syrian Chemical Weapons Destruction: Taking Stock and Looking Ahead”, Arms Control Association, diciembre de 2014, disponible en: www.armscontrol.org/ACT/2014_12/Features/Syrian-Chemical-Weapons-Destruction-Taking-Stock-And-Looking-Ahead.
- 8 Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU), resolución 2235, 7 de agosto de 2015.
- 9 Consejo de la Unión Europea, “Lista de personas y entidades sujetas a medidas restrictivas de la UE en relación con la situación en Siria”, 28 de octubre de 2016, disponible en: <http://docplayer.net/51135994-List-of-persons-andentities-under-eu-restrictive-measures-over-the-situation-in-syria.html>; Departamento del Tesoro de los EE. UU., “Treasury Sanctions Syrian Officials in Connection with OPCW-UN Findings of Regime’s Use of Chemical Weapons on Civilians”, 12 de enero de 2017, disponible en: www.treasury.gov/press-center/pressreleases/Pages/jl0701.aspx. Las sanciones dispuestas por los distintos países contra los funcionarios sirios se han compilado en la página web de la Alianza Internacional contra la Impunidad del Uso de Armas Químicas, disponible en: www.noimpunitychemicalweapons.org/en-.html.

violación del derecho internacional humanitario cometida durante el conflicto armado que desencadenó intervenciones militares directas de Estados Unidos y de los Estados aliados¹⁰.

En este artículo, se analizan las respuestas de la comunidad internacional al uso de armas químicas en Siria desde la perspectiva del derecho internacional¹¹, seguido de una evaluación de las posibles opciones de rendición de cuentas para los crímenes relacionados con armas químicas. En última instancia, el objetivo es fundamentar que el estatuto especial que la comunidad internacional ha atribuido a los crímenes relacionados con armas químicas podría aprovecharse para generar mecanismos de rendición de cuentas, como un tribunal *ad hoc*, que contribuiría a preparar el complejo camino hacia una paz negociada.

El uso de armas químicas en Siria y las respuestas de la comunidad internacional

Las acusaciones sobre el uso de armas químicas en Siria comenzaron a salir a la luz en 2012¹². Hasta entonces, el gobierno sirio había suministrado información variada sobre su capacidad en esta materia. En 2005, el gobierno sirio había informado al Comité 1540 de la ONU que “no posee armas químicas, los medios para entregarlas, ni material relacionado”¹³. Sin embargo, en una entrevista realizada en 2009, el presidente Bashar al-Assad respondió con ambigüedad ante una pregunta referida a la intención de Siria de producir armas químicas: “Las armas químicas... eso es otra cosa. No pensará seriamente que voy a presentarle nuestro programa de armas aquí... Estamos en guerra”¹⁴.

En julio de 2012, el gobierno sirio admitió implícitamente, por primera vez, que tenía existencias de armas químicas, pero manifestó que nunca las

10 Dan Lamothe, Missy Ryan y Thomas Gibbons-Neff, “U.S. Strikes Syrian Military Airfield in First Direct Assault on Bashar al-Assad’s Government”, *Washington Post*, 6 de abril de 2017, disponible en: <https://tinyurl.com/ydbet8wg>; Helene Cooper, Thomas Gibbons-Neff y Ben Hubbard, “U.S., Britain and France Strike Syria over Suspected Chemical Weapons Attack”, *The New York Times*, 13 de abril de 2018, disponible en: www.nytimes.com/2018/04/13/world/middleeast/trump-strikes-syria-attack.html.

11 Este artículo se centra en los hechos ocurridos entre 2012 y fines de abril de 2018. Para un análisis de las dispares respuestas internacionales a las atrocidades cometidas en la crisis de Siria, v. Tim McCormack, “Chemical Weapons and Other Atrocities: Contrasting Responses to the Syrian Crisis”, *International Law Studies*, Vol. 92, 2016.

12 La ONU recibió informes sobre presuntos incidentes en Salquin el 17 de octubre de 2012 y en Homs el 23 de diciembre de 2012. La Misión de las Naciones Unidas para Investigar las Denuncias de Empleo de Armas Químicas en la República Árabe Siria (la Misión de la ONU) determinó, en última instancia, que no contaba con evidencia suficiente para emitir conclusiones sobre los presuntos incidentes. V. Misión de la ONU, Informe final, Doc. ONU A/68/663-S/2013/735, 13 de diciembre de 2013 (Informe final de la Misión de la ONU), párrs. 12-13, 18, 27, 45.

13 “Anexo a la nota verbal de fecha 7 de noviembre de 2005 de la Misión Permanente de la República Árabe Siria ante las Naciones Unidas dirigida al presidente del Comité”, nota n.º S/AC.44/ 2005/DDA/OC.S, 15 de junio de 2005.

14 “Spiegel Interview with Syrian President Bashar Assad: ‘Peace Without Syria is Unthinkable’”, *Spiegel*, 19 de enero de 2009, disponible en: www.spiegel.de/international/world/spiegel-interview-with-syrian-presidentbashar-assad-peace-without-syria-is-unthinkable-a-602110-2.html.

utilizaría “dentro de Siria”, sino solo ante un ataque externo¹⁵. El 20 de agosto de 2012, cuando en una conferencia de prensa en la Casa Blanca se le preguntó si las Fuerzas Armadas de los EE. UU. participarían directamente en la crisis de Siria, el presidente Obama dijo su ya famosa frase:

No podemos permitir una situación en la que armas químicas y biológicas caigan en manos de las personas equivocadas. Hemos sido muy claros con el régimen de Al Asad, pero también con otros actores sobre el terreno: para nosotros, cruzar la línea roja significa comenzar a ver que se trasladan o utilizan un conjunto de armas químicas. Eso cambiaría mis cálculos. Eso cambiaría mi ecuación¹⁶.

El 19 de marzo de 2013, el gobierno sirio denunció ante la ONU el presunto uso de armas químicas en la zona de Jan Al-Asal de la gobernación de Aleppo¹⁷. Al día siguiente, Siria solicitó al secretario general de la ONU que iniciara una investigación urgente bajo los auspicios del Mecanismo del Secretario General para la Investigación del Presunto Empleo de Armas Químicas, Biológicas o Tóxicas (Mecanismo del Secretario General)¹⁸. El 21 de marzo de 2013, el secretario general constituyó la Misión de las Naciones Unidas para Investigar las Denuncias de Empleo de Armas Químicas en la República Árabe Siria, se puso en contacto con la OPAQ y la Organización Mundial de la Salud (OMS) y les solicitó cooperación para iniciar una investigación. Ese mismo día, los gobiernos de Francia y del Reino Unido pidieron que se investigaran los hechos ocurridos en Jan Al-Asal y Otaybah, en las cercanías de Damasco, el 19 de marzo de 2013, y en Homs, el 23 de diciembre de 2012.

Mecanismo del Secretario General

El origen del Mecanismo del Secretario General para la Investigación del Presunto Empleo de Armas Químicas, Biológicas o Tóxicas pueden retrotraerse a la facultad que el artículo 99 de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas otorga al secretario general, sobre cuya base el entonces secretario general de la

15 “Syria Chemical Weapons Allegations”, *BBC News*, 31 de octubre de 2013, disponible en: www.bbc.com/news/world-middle-east-22557347.

16 “Remarks by the President to the White House Press Corps”, 20 de agosto de 2012, disponible en: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2012/08/20/remarks-president-white-house-press-corps>.

17 Informe Final de la Misión de la ONU, nota 12 *supra*, párr. 5. El gobierno sirio denunció ante la ONU sobre el disparo de un cohete por grupos terroristas armados desde la zona de Kfar De'il, dirigido a Khan Al-Asal en la gobernación de Aleppo, que causó la muerte de 25 personas e hirió a más de 110 civiles y soldados. Francia, el Reino Unido y Estados Unidos denunciaron luego el mismo incidente a la ONU, además de otros incidentes. En una carta del 14 de junio de 2013, Estados Unidos informó al secretario general de la ONU sobre su evaluación, en la que sostenía que las fuerzas gubernamentales sirias habían utilizado gas sarín en el ataque de Jan Al-Asal el 19 de marzo de 2013. *Ibid.*, párrs. 7-8.

18 *Ibid.* párr. 6.

ONU llevó a cabo investigaciones *ad hoc* acerca del presunto uso de armas químicas en la década de 1980¹⁹. El mecanismo se formalizó en 1987²⁰.

Un año después, el Consejo General de la ONU avaló el Mecanismo²¹ y alentó al secretario general a investigar violaciones del Protocolo de Ginebra de 1925²² u “otras normas pertinentes del derecho internacional consuetudinario” e informar los resultados²³. El Consejo de Seguridad decidió, además, que adoptaría “medidas apropiadas y efectivas de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas si en un futuro se utilizan armas químicas en violación del derecho internacional, independientemente de dónde y quién la cometa”²⁴.

La referencia al derecho internacional consuetudinario en las resoluciones de la ONU fue importante, ya que el Protocolo de Ginebra de 1925 se aplica solamente durante la “guerra”, término que, al momento de su redacción, se interpretaba exclusivamente como casos de conflicto armado internacional²⁵. En consecuencia, podría sostenerse que el Protocolo de Ginebra no se aplicaba al uso de armas químicas por parte de Irak contra la población iraquí²⁶. Este aspecto del

19 El artículo 99 de la Carta establece: “El Secretario General podrá llamar la atención del Consejo de Seguridad hacia cualquier asunto que en su opinión pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales”. El secretario general Javier Pérez de Cuéllar recurrió a la autoridad conferida en el artículo 99 para justificar indirectamente sus investigaciones independientes del uso de armas químicas iraquíes en la guerra entre Irán e Irak (1980-88). V. el Informe de la Misión enviada por el secretario general para investigar las denuncias de utilización de armas químicas en el conflicto entre la República Islámica del Irán e Irak, Doc. ONU S/17911, 12 de marzo de 1986.

20 En 1982, la Asamblea General de la ONU (AGNU) aprobó una resolución en la que se solicitaba al Secretario General de la Organización que “investigue, con la ayuda de especialistas calificados, la información que cualquier Estado Miembro le haga llegar en relación con actividades que puedan constituir una violación del Protocolo [1925] o de las normas pertinentes del derecho internacional consuetudinario”: Doc. ONU A/RES/37/98, 13 de diciembre de 1982, sección E, párr. 4. Sin embargo, la resolución no se aprobó por unanimidad, y el secretario general de la ONU prefirió realizar estas actividades en virtud de la autoridad conferida por el artículo 99 de la Carta de la ONU. En la resolución 42/37 de la AGNU del 30 de noviembre de 1987, la Asamblea General de la ONU solicitó al Secretario General que “lleve a cabo investigaciones en respuesta a informes que cualquier Estado Miembro le haya hecho llegar sobre el posible uso de armas químicas que pueda constituir violación del Protocolo de Ginebra de 1925 u otras normas pertinentes del derecho internacional consuetudinario a fin de determinar los hechos y, a la mayor brevedad posible, informar a los Estados Miembro sobre los resultados de dicha investigación”.

21 La resolución 620 del Consejo de Seguridad de la ONU se aprobó luego de los informes del secretario general de julio y agosto de 1988, en los que se investigó el presunto uso de armas químicas en la guerra entre Irán e Irak (incluido el ataque con armas químicas en Halabja, en el norte de Irak, el 16 de marzo de 1988, que causó entre 3.200 y 5.000 víctimas).

22 Protocolo sobre la prohibición del empleo, en la guerra, de gases asfixiantes, tóxicos o similares y de medios bacteriológicos, 94 UNTS 65, 17 de junio de 1925 (entrada en vigor: 9 de mayo de 1926). El Protocolo prohíbe “el empleo en la guerra de gases asfixiantes, tóxicos o similares, así como de todos los líquidos, materias o procedimientos análogos” y amplía la prohibición a las armas bacteriológicas.

23 Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, resolución 620, 26 de agosto de 1988.

24 *Ibid.*

25 V. Masahiko Asada, “A Path to a Comprehensive Prohibition of the Use of Chemical Weapons under International Law: From The Hague to Damascus”, *Journal of Conflict & Security Law*, Vol. 21, n.º 2, 2016, págs. 163-165, donde se destaca que “[es] ... impensable que el Protocolo de Ginebra tuviera la intención de prohibir el uso de gases prescritos en la guerra interna antes de la adopción del artículo 3 común [de los Convenios de Ginebra de 1949]”.

26 *Ibid.*, págs. 189-192, donde se citan las visiones divergentes de los Estados en esta materia.

Mecanismo del Secretario General también revistió importancia para la capacidad de aplicación del Mecanismo en relación con Siria, que a principios de 2013 era parte del Protocolo de Ginebra de 1925, pero no, de la Convención sobre las Armas Químicas de 1993²⁷. Dado que el conflicto armado de Siria de 2013²⁸ tuvo carácter interno, podría argumentarse que el Protocolo de Ginebra no era aplicable. En consecuencia, las prohibiciones referidas a las armas químicas derivadas del derecho internacional consuetudinario —que se aplicaron en conflictos armados internacionales y no internacionales— adquirieron mayor importancia²⁹.

Si bien el Mecanismo prácticamente³⁰ había caído en desuso durante más de 20 años (hasta que se lo reactivó en relación con Siria), el fundamento jurídico para los recursos de la OPAQ que la ONU utilizaría para dicha investigación estaba incorporado en la Convención sobre las Armas Químicas³¹ y en el Acuerdo

- 27 Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción, 1974 UNTS 45, 13 de enero de 1993 (entrada en vigor: 19 de abril de 1997).
- 28 En una declaración fechada el 17 de julio de 2012, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) describió expresamente a la violencia en Siria como un “conflicto armado no internacional”. CICR, “Siria: el CICR y la Media Luna Roja Árabe Siria continúan prestando ayuda mientras se intensifican los enfrentamientos”, resumen de actividades, 17 de julio de 2012, disponible en: <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/update/2012/syria-update-2012-07-17.htm>. En su informe tercero, de fecha el 15 de agosto de 2012, la Comisión Internacional Independiente de Investigación sobre la República Árabe Siria llegó a la conclusión de que la intensidad y la duración del conflicto, combinadas con las crecientes capacidades organizacionales de los grupos armados antigubernamentales, habían alcanzado el umbral jurídico para que se lo considerara un conflicto armado no internacional: Doc. ONU A/HRC/21/50, párr. 12.
- 29 V. Jean-Marie Henckaerts y Louise Doswald-Beck (eds.), *El derecho internacional humanitario consuetudinario*, Volumen I: Normas, Comité Internacional de la Cruz Roja, 2007 (DIH consuetudinario), Norma 74, disponible en: https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/other/icrc_003_pcustom.pdf. La norma 74 establece que “queda prohibido el empleo de armas químicas” en conflictos armados internacionales y no internacionales. El Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia había declarado en el caso Tadić que “surgió un consenso general indiscutido entre la comunidad internacional respecto del principio de que el uso de armas [químicas] también está prohibido en los conflictos armados internacionales”. *TPIY, Fiscal v. Dusko Tadić, alias “Dule”, caso IT-94-1, decisión sobre la moción de presentar un recurso interlocutorio sobre jurisdicción (Sala de Apelaciones)*, 2 de octubre de 1995, párr. 121.
- 30 Además del uso extensivo que se hizo del Mecanismo del Secretario General durante la guerra entre Irán e Irak, hubo otras dos instancias en las que se lo utilizó: una investigación realizada en Azerbaiyán en 1992, relacionada con el presunto uso de armas por parte de Armenia (Doc. ONU S/24344, 24 de julio de 1992, en el que los especialistas determinaron que no se había presentado al equipo evidencia alguna del uso de armas químicas), y una investigación realizada ese mismo año en Mozambique (Doc. ONU S/24065, del 12 de junio de 1992, en el que los expertos concluyeron que no era posible determinar si el grupo no estatal RENAMO había utilizado armas químicas contra el gobierno de ese país).
- 31 El artículo 27 de la parte XI del Anexo sobre verificación a la Convención sobre las Armas Químicas dispone que: “En el caso del presunto empleo de armas químicas en que haya intervenido un Estado no Parte en la presente Convención o que haya ocurrido en un territorio no controlado por un Estado Parte, la Organización colaborará estrechamente con el Secretario General de las Naciones Unidas. Previa solicitud, la Organización pondrá sus recursos a disposición del Secretario General de las Naciones Unidas”.

sobre la Relación entre las Naciones Unidas y la OPAQ, junto con su disposición complementaria³².

El equipo de la ONU —formado mayoritariamente por expertos de la OPAQ y de la OMS— llegó a Damasco el 18 de agosto de 2013. Originalmente, su tarea consistía en investigar las presuntas acusaciones referidas al uso de armas químicas en Khan Al-Asal, Saraqueb y Sheik Maqsood (que se consideraban creíbles), analizar otras acusaciones y, paralelamente, visitar los lugares relacionados³³. El mandato no incluía la atribución de responsabilidades por el uso de armas químicas. El 21 de agosto de 2013, solo tres días después de la fecha de arribo del equipo a Damasco, se informó de un gran ataque con armas químicas en la zona de Guta, en dicha ciudad. Los Estados Miembro de la ONU realizaron decenas de pedidos al secretario general para que investigara y este instruyó al equipo para que, con carácter prioritario, iniciara una investigación del incidente.

El equipo confirmó el empleo a gran escala de armas químicas (gas sarín) en la zona de Guta el 21 de agosto de 2013³⁴. Según las estimaciones, el número de víctimas mortales varía entre 281 y más de 1.400³⁵. Además, el equipo llegó a la conclusión de que, aunque a menor escala, también se habían empleado armas químicas (nuevamente, gas sarín) en Khan Al-Asal, Saraqueb, Jobar y Ashrafiyah Sahnaya, en marzo, abril y agosto de 2013, respectivamente³⁶.

La Misión conjunta ONU-OPAQ

La publicación del informe del equipo de la ONU sobre Guta fue la primera confirmación oficial de la ONU en cuanto a que se había cruzado la “línea roja”

32 Acuerdo sobre la relación entre la OPAQ y las Naciones Unidas, anexo a la Decisión del Consejo Ejecutivo EC-MXI/DEC.1, de fecha 1 de septiembre de 2000, art. II(c), que requiere que en el caso del presunto empleo de armas químicas en que haya intervenido un Estado no Parte en la presente Convención o que haya ocurrido en un territorio no controlado por un Estado Parte, la Organización colabore estrechamente con el secretario general de las Naciones Unidas y ponga sus recursos a disposición del secretario general. V. Acuerdo suplementario sobre la implementación del artículo II (2)(c) del Acuerdo sobre la Relación entre las Naciones Unidas y la OPAQ, septiembre de 2012.

33 Informe Final de la Misión de la ONU, nota 12 *supra*, párr. 34. Los Estados ya habían informado a la ONU sobre presuntos incidentes ocurridos en los lugares que se indican a continuación en los meses previos: Salquín, 17 de octubre de 2012; Homs, 23 de diciembre de 2012; Darayya, 13 de marzo de 2013; Khan Al-Asal, 19 de marzo de 2013; Otaybah, 19 de marzo de 2013; Adra, 24 de marzo de 2013; Sheik Maqsood, 13 de abril de 2013; Jobar, 12-14 de abril de 2013; Darayya, 25 de abril de 2013; Saraqueb, 29 de abril de 2013; Qasr Abu Samrah, 14 de mayo de 2013 y Adra, 23 de mayo de 2013.

34 V. Informe de la Misión de las Naciones Unidas para Investigar las Denuncias de Empleo de Armas Químicas en la República Árabe Siria en la zona de Ghouta en la ciudad de Damasco el 21 de agosto de 2013, Doc. ONU A/67/997-S/2013/553, 16 de septiembre de 2013 (Primer informe de la Misión de las Naciones Unidas), párr. 27, en el que se llegó a la conclusión de que se utilizaron armas químicas (gas sarín), que también afectaron a civiles, incluidos niños, en relativamente gran escala.

35 V. “Syria/Syrian Chemical Programme-National Executive Summary of Declassified Intelligence”, France Diplomatie-Ministry of Foreign Affairs and International Development, 3 de septiembre de 2013, disponible en: www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/Syrian_Chemical_Programme.pdf; Joby Warrick, “More than 1,400 Killed in Syrian Chemical Weapons Attack, U.S. Says”, *Washington Post*, 30 de agosto de 2013, disponible en: <https://tinyurl.com/y78nuuvq>.

36 Informe Final de la Misión de la ONU, nota 12 *supra*, párr. 34.

al usar armas químicas en Siria. No obstante, cuando la investigación aún estaba en curso, la Federación de Rusia y Estados Unidos habían tratado de influir en el presidente Assad para que adhiriera a la Convención sobre las Armas Químicas. Dado que Rusia había demostrado que impediría la autorización de medidas de fuerza contra el gobierno sirio por parte del Consejo de Seguridad de la ONU, Estados Unidos avanzó hacia una intervención militar unilateral³⁷. El 31 de agosto de 2013, el presidente Obama anunció que solicitaría la aprobación del Congreso para el uso de la fuerza³⁸. Deseosa de evitar verse arrastrada hacia la guerra civil, la Casa Blanca elevó a líderes de la Cámara de Diputados y del Senado el anteproyecto legislativo que autorizaba medidas destinadas exclusivamente a neutralizar la amenaza de las armas químicas o evitar su proliferación. El 9 de septiembre, el secretario de Estado John Kerry realizó un comentario retórico en respuesta al cuestionamiento, en una conferencia de prensa, de que para evitar un ataque militar el presidente Assad podría entregar todas las existencias de armas químicas de Siria en el plazo de una semana, a lo cual agregó: “pero no está a punto de hacerlo y no se puede hacer”³⁹. Rusia aprovechó esto como una forma de impedir la acción militar estadounidense y presionó a Siria para que adhiriera a la Convención. El 12 de septiembre, Siria manifestó que adheriría a la Convención y dos días después depositó su instrumento de adhesión⁴⁰. Ese mismo día, Estados Unidos y Rusia acordaron el Marco para la eliminación de las armas químicas de Siria. El Marco, elevado a consideración del Consejo Ejecutivo de la OPAQ, establecía un plan acelerado para la eliminación y destrucción de las existencias de armas químicas sirias bajo la supervisión conjunta de la ONU-OPAQ.

En 27 de septiembre de 2013, el Consejo Ejecutivo de la OPAQ aprobó la Decisión sobre la destrucción de las armas químicas sirias (Decisión del Consejo Ejecutivo), en la que se exigía que Siria declarara prontamente la ubicación y cantidad de sus existencias y fijaba un plazo ambicioso para la remoción⁴¹ y destrucción de agentes químicos, materiales y equipos a más tardar en junio de 2014⁴². A las pocas horas de aprobarse la Decisión del Consejo Ejecutivo, el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó por unanimidad la Resolución 2118, que avalaba la decisión del

37 V. Secretaría de Prensa de la Casa Blanca, “Government Assessment of the Syrian Government’s Use of Chemical Weapons on August 21, 2013”, 30 de agosto de 2013, disponible en: gov/the-press-office/2013/08/30/government-assessment-syrian-government-s-use-chemical-weaponsaugust-21.

38 V. Secretaría de Prensa de la Casa Blanca, “Statement by the President on Syria”, 31 de agosto de 2013, disponible en: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/08/31/statement-president-syria>.

39 Patrick Wintour, “John Kerry Gives Syria Week to Hand over Chemical Weapons or Face Attack”, *The Guardian*, 9 de septiembre de 2013, disponible en: www.theguardian.com/world/2013/sep/09/us-syria-chemicalweapons-attack-john-kerry.

40 Patrick Wintour, “John Kerry Gives Syria Week to Hand over Chemical Weapons or Face Attack”, *The Guardian*, 9 de septiembre de 2013, disponible en: www.theguardian.com/world/2013/sep/09/us-syria-chemicalweapons-attack-john-kerry.

41 Cabe destacar la autorización del Consejo de Seguridad de la ONU, mediante la Resolución 2118, para el traslado de armas químicas sirias a través de fronteras internacionales a los efectos de su destrucción. La decisión se basó en el artículo 1 de la Convención sobre las Armas Químicas, que prohíbe el tránsito de armas químicas “en cualquier circunstancia”.

42 OPAQ, “Destrucción de armas químicas sirias”, decisión EC-M-33/DEC.1 del Consejo Ejecutivo, 27 de septiembre de 2017.

Consejo Ejecutivo de la OPAQ y exigía la plena cooperación de Siria. Asimismo, el Consejo de Seguridad determinó que cualquier uso de armas químicas constituye una amenaza para la paz y la seguridad internacionales, expresó su firme convicción de que los responsables por el uso de armas químicas en Siria deberían rendir cuentas y juró que impondría medidas (en virtud del Capítulo VII de la Carta de la ONU) en caso de incumplimiento de la resolución, en particular, el uso de armas químicas en Siria por parte de cualquier persona⁴³.

La implementación del plan representó un esfuerzo internacional coordinado⁴⁴. Solo un año después, hacia fines de septiembre de 2014, la Misión Conjunta ONU-OPAQ anunció que, con la destrucción del 96% de las existencias declaradas, había cumplido su mandato⁴⁵. El 4 de enero de 2016, la OPAQ anunció que se había destruido la totalidad de las armas químicas declaradas por Siria⁴⁶.

El éxito manifiesto de la operación de destrucción, que se realizó en condiciones de seguridad difíciles y complejas, se vio afectado, sin embargo, por las constantes acusaciones del uso de armas químicas (fundamentalmente cloro) en Siria en 2014⁴⁷. El uso de productos tóxicos (como el cloro) como arma está prohibido en virtud del artículo 1 de la Convención⁴⁸. No obstante, dado que el cloro (que tiene muchos usos legítimos) no es uno de los productos químicos enumerado específicamente en los Anexos adjuntos a la Convención, no es objeto del régimen de verificación establecido por la Convención⁴⁹. Asimismo, las dudas o ambigüedades respecto de las existencias declaradas por Siria llevaron al director general de la OPAQ a constituir en 2014 un equipo de expertos (conocido como el

43 Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, resolución 2118, 27 de septiembre de 2013.

44 Noruega y Dinamarca aportaron buques de carga; China, Dinamarca, Noruega, el Reino Unido y Rusia proveyeron escoltas navales; un sistema de hidrólisis aplicable en el terreno instalado a bordo de un buque de guerra estadounidense destruyó los productos químicos tóxicos. En el Reino Unido y EE. UU. se destruyeron otros químicos, en tanto los efluentes provenientes del sistema de hidrólisis se destruyeron en Alemania y Finlandia.

45 OPAC, “Closure of the OPCW-UN Joint Mission”, disponible en: <https://opcw.unmissions.org/>. El 1 de octubre de 2014, y en sociedad con la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos, la OPAQ continuó el plan respecto de la destrucción de las doce instalaciones de producción de armas químicas que quedaban.

46 OPAQ, “Destruction of Syrian Chemical Weapons Completed”, conferencia de prensa, 4 de enero de 2016, disponible en: www.opcw.org/news/article/destruction-of-syrian-chemical-weapons-completed/.

47 V. Comisión Internacional Independiente de Investigación sobre la República Árabe Siria, Informe de la comisión internacional independiente de investigación sobre la República Árabe Siria, Doc. ONU A/HRC/27/60, del 13 de agosto de 2014, párrs. 115-118, que determinó que “existen motivos razonables para creer que en Kafr Zeita, Al-Tamana’a y Tal Minnis se utilizaron agentes químicos, probablemente cloro, en ocho sucesos en un período de diez días en el mes de abril... [y] que esos agentes fueron arrojados en bombas de barril por helicópteros gubernamentales que sobrevolaban la zona”.

48 Convención sobre las Armas Químicas art. I(b). V., asimismo, el art. II(1)(a), que define las armas químicas como “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”.

49 V. Convención sobre las Armas Químicas, art. VI(2), que establece que “cada Estado Parte someterá a las medidas de verificación previstas en el Anexo sobre verificación las sustancias químicas tóxicas y sus precursores enumerados en las Listas 1, 2 y 3 del Anexo sobre sustancias químicas, así como las instalaciones relacionadas con esas sustancias y las demás instalaciones especificadas en el Anexo sobre verificación que se encuentren en su territorio o en cualquier otro lugar bajo su jurisdicción o control”.

Equipo de Evaluación de Declaraciones), al que se encomendó verificar la exactitud o integridad de la declaración de Siria. En marzo de 2018, el director general informó al Consejo Ejecutivo que el Equipo de Evaluación de Declaraciones continuaba sin poder resolver todas las brechas, incoherencias y discrepancias identificadas en la declaración de Siria y, por ende, no estaba en condiciones de verificar plenamente si dicho país había presentado una declaración que se considerara precisa y completa⁵⁰.

La Misión de Determinación de los Hechos de la OPAQ

Una vez que Siria pasó a formar parte de la Convención, el Mecanismo del Secretario General ya no tenía el mandato de investigar las acusaciones sobre el uso de armas químicas en el territorio controlado por el gobierno sirio⁵¹. Conforme a la Convención, esencialmente, existen dos formas posibles para investigar las denuncias sobre el empleo de armas químicas, si bien nunca se las ha utilizado. Según el artículo IX, cualquier Estado Parte tiene derecho a solicitar una inspección por denuncia en caso de sospechar que otro Estado Parte ha incurrido en incumplimiento por el empleo de armas químicas⁵². En virtud del artículo X, el director general debe dar comienzo a una investigación si un Estado Parte ha solicitado asistencia y protección contra el empleo o la amenaza del empleo de armas químicas⁵³. La Secretaría Técnica de la OPAQ, además, puede colaborar en una investigación nacional sobre el empleo de armas químicas conforme a su mandato de brindar asistencia técnica a los Estados Partes en la implementación de las disposiciones de la Convención⁵⁴.

Cuando en 2014 comenzó a denunciarse el empleo de armas químicas (cloro) en Siria, no se solicitó una investigación en virtud de ninguno de los dos artículos (artículo IX y artículo X). En cambio, el director general de la OPAQ constituyó la Misión de Determinación de los Hechos, a la que se encomendó la

50 Consejo Ejecutivo de OPAQ, “Note by the Director-General: Progress in the Elimination of the Syrian Chemical Weapons Programme”, EC/88/DG.1, 23 de marzo de 2018, párr. 10.

51 Conforme a lo indicado previamente, en virtud del artículo 27 de la parte XI del Anexo sobre verificación a la Convención sobre las Armas Químicas, el Mecanismo del Secretario General se aplica exclusivamente en un “Estado no Parte en la presente Convención o en un territorio no controlado por un Estado Parte”.

52 El Consejo Ejecutivo, 12 horas después, a más tardar, de haber recibido la solicitud de inspección, podrá pronunciarse, por mayoría de las tres cuartas partes de todos sus miembros, en contra de la realización de la inspección por denuncia, si considera que la solicitud de inspección es arbitraria o abusiva o rebasa claramente el ámbito de la presente Convención. Convención sobre las Armas Químicas, art. IX.

53 *Ibid.*, art. X(8)(a).

54 *Ibid.*, art. VIII(38)(e). Sobre esta base, la Secretaría Técnica de la OPAQ colaboró con el gobierno iraquí en la investigación sobre el empleo de armas químicas en su territorio. V. OPAQ, “Director-General Expresses Concern over Alleged Recent Chemical Attacks in Iraq”, comunicado de prensa, 23 de marzo de 2016, disponible en: www.opcw.org/news/article/director-general-expresses-concern-over-alleged-recent-chemicalattacks-in-iraq/.

tarea de determinar los hechos relativos a las denuncias de empleo de químicos tóxicos en Siria con fines hostiles, en particular el cloro⁵⁵.

El acceso de la Misión de Determinación de los Hechos a los sitios afectados, así como a hospitales y otros lugares de interés, se garantizó mediante un intercambio de cartas entre el director general de la OPAQ y el gobierno sirio, así como mediante la Resolución 2118 del Consejo de Seguridad de la ONU⁵⁶.

Al igual que el Mecanismo del Secretario General, la Misión de Determinación de los Hechos carece de mandato para atribuir responsabilidades⁵⁷. Sin embargo, en su tercer informe, de diciembre de 2014, la misión determinó, “con un alto grado de probabilidad, que se había utilizado cloro como arma” en los poblados de Talmenes, Al Tamanah y Kafr Zita⁵⁸. Era la primera vez que se confirmaba el empleo de armas químicas en el territorio de un Estado Parte en la Convención sobre las Armas Químicas. En respuesta, en febrero de 2015, el Consejo Ejecutivo de la OPAQ aprobó una decisión que condenaba el empleo de armas químicas como una violación del derecho internacional, expresaba su firme convicción de que las personas responsables debían rendir cuentas de sus actos y apoyaba la continuidad de la labor de la Misión de Determinación de los Hechos, en particular el estudio de toda la información disponible sobre las acusaciones sobre empleo de armas químicas (es decir, no solamente cloro, sino también las referidas al empleo de gas mostaza y gas sarín) en Siria⁵⁹. El Consejo de Seguridad de la ONU aprobó posteriormente una resolución que avalaba la decisión del Consejo Ejecutivo de la OPAQ, exigía que los responsables rindieran cuenta de sus

55 OPAQ, “OPCW to Undertake Fact-Finding Mission in Syria on Alleged Chlorine Gas Attacks”, comunicado de prensa, 29 de abril de 2014, disponible en: www.opcw.org/news/article/opcw-to-undertake-fact-finding-mission-in-syria-on-alleged-chlorine-gas-attacks/. El primer informe de la misión de investigación de los hechos explicó que su creación se fundaba en la facultad general del director general de la OPAQ de procurar en todo momento brindar respaldo al propósito y objeto de la Convención sobre las Armas Químicas, reforzado por las decisiones pertinentes del Consejo Ejecutivo de la OPAQ y la resolución 2118 del Consejo de Seguridad de la ONU, el aval general del Consejo Ejecutivo de la Misión de Determinación de los Hechos y su aceptación por parte de Siria mediante un intercambio de cartas sobre el tema entre el director general y el gobierno de la República Árabe Siria los días 1 y 10 de mayo de 2014. V. *Summary Report of the Work of the OPCW Fact-Finding Mission in Syria Covering the Period from 3 to 31 May 2014*, S/1191/2014, 16 de junio de 2014, disponible en: www.opcw.org/fileadmin/OPCW/Fact_Finding_Mission/s-1191-2014_e_.pdf. La resolución 2118 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas requería que el personal de la OPAQ tuviera “acceso inmediato y sin trabas a todos los sitios y reconociendo su derecho de inspeccionarlos en el desempeño de sus funciones, y ... el acceso inmediato y sin trabas a las personas que la OPAQ tenga motivos fundados para considerar de importancia a los efectos de su mandato”.

56 Resolución 2118 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, párr. 7.

57 EC-M-48/DEC.1, párr. del preámbulo 5; EC-M-50/DEC.1, párr. del preámbulo 6; Resolución 2235 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, párr. del preámbulo 8.

58 OPAQ, *Third Report of the OPCW Fact-Finding Mission in Syria*, S/1230/2014, 18 de diciembre de 2014, disponible en: www.opcw.org/fileadmin/OPCW/Fact_Finding_Mission/s-1230-2014_e_.pdf.

59 OPAQ, “Reports of the OPCW Fact-Finding Mission in Syria”, Decisión EC-M-48/DEC.1 del Consejo Ejecutivo del 18 de diciembre de 2014, disponible en: www.opcw.org/fileadmin/OPCW/EC/M-48/ecm48dec01_e_.pdf. El Consejo Ejecutivo de la OPAQ reiteró su apoyo a la continuidad de la misión de determinación de los hechos en su decisión titulada “Further Reports of the OPCW Fact-Finding Mission in Syria”, EC-M-50/DEC.1, 23 de noviembre de 2016, disponible en: www.opcw.org/fileadmin/OPCW/EC/M-50/en/ecm50dec01_e_.pdf.

actos y reiteraba que, en caso de incumplimiento, aplicaría las medidas dispuestas en el Capítulo VII de la Carta de la ONU⁶⁰.

A pesar de las decisiones mencionadas, durante los meses siguientes, los ataques con armas químicas continuaron, sobre todo en la gobernación de Idlib⁶¹. Esto impulsó la adopción de medidas adicionales por parte del Consejo de Seguridad de la ONU, que se analiza más adelante. Entre el 1 de diciembre de 2015 y el 20 de noviembre de 2016, la Misión de Determinación de los Hechos registró sesenta y cinco incidentes potenciales de empleo de armas químicas denunciados en fuentes abiertas de información e investigó activamente seis de ellos⁶². Asimismo, la Misión de Determinación de los Hechos investigó una serie de presuntos incidentes que el gobierno sirio denunció ante la OPAQ⁶³.

La Misión investigó el uso de armas químicas a gran escala en la zona de Khan Shaykhun, al sur de Idlib, en abril de 2017, que había sido objeto de múltiples denuncias, y determinó que “un gran número de personas, algunas de las cuales fallecieron, estuvo expuesto a gas sarín o a una sustancia similar”⁶⁴. Este incidente —que habría causado más de ochenta muertos y 300 heridos, incluidos muchos niños— impulsó al presidente de EE. UU., Donald Trump, a autorizar una operación militar el 7 de abril en la base aérea de Shayrat, fundado en inteligencia de EE. UU. que determinó que era la base de las aeronaves que realizaron el ataque químico⁶⁵. Era la primera vez que EE. UU. realizaba una acción unilateral, y el primer ataque intencional contra el gobierno sirio.

Tanto el gobierno de Siria como Rusia negaron enérgicamente su responsabilidad por el ataque a Khan Shaykhun. Ambos países sugirieron que el gas químico podría haber provenido de un ataque aéreo de aeronaves sirias sobre

60 Resolución 2118 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 2209, 6 de marzo de 2015.

61 OPAQ, *Report of the OPCW Fact-Finding Mission in Syria Regarding Alleged Incidents in the Idlib Governorate of the Syrian Arab Republic between 16 March and 20 May 2015*, S/1319/2015, 29 de octubre de 2015, disponible en: www.opcw.org/fileadmin/OPCW/Fact_Finding_Mission/s-1319-2015_e_.pdf.

62 OPAQ, *Summary Update of the Activities Carried Out by the OPCW Fact-Finding Mission in Syria in 2016*, S/1445/2016, 27 de diciembre de 2016, disponible en: www.opcw.org/fileadmin/OPCW/Fact_Finding_Mission/s-1445-2016_e_.pdf.

63 En lo que atañe a un incidente denunciado en la zona de Al-Awamid, en Alepo, el 2 de agosto de 2016, la Misión de Determinación de los Hechos concluyó que no podía determinar fehacientemente si en ese incidente se había utilizado o no un producto químico específico como arma. OPAQ, *OPCW Fact-Finding Mission in Syria regarding the Incident of 2 August 2016 as Reported in the Note Verbale of the Syrian Arab Republic Number 69 Dated 16 August 2016*, S/1444/2016, 21 de diciembre de 2016, disponible en: www.opcw.org/fileadmin/OPCW/Fact_Finding_Mission/s-1444-2016_e_.pdf. En otro incidente denunciado, la Misión de Determinación de los Hechos confirmó que dos mujeres, víctimas de los ataques, habían estado expuestas a mostaza de azufre en Um-Housh, Alepo, el 16 de septiembre de 2016, y que un mortero de 217 mm recuperado contenía esta sustancia. OPAQ, *Report of the OPCW Fact-Finding Mission in Syria regarding the Incident of 16 September 2016 as Reported in the Note Verbale of the Syrian Arab Republic Number 113 Dated 29 November 2016*, S/1491/2017, 1 de mayo de 2017, disponible en: www.opcw.org/fileadmin/OPCW/Fact_Finding_Mission/s-1491-2017_e_.pdf.

64 OPAQ, *Report of the OPCW Fact-Finding Mission in Syria Regarding an Alleged Incident in Khan Shaykhun, Syrian Arab Republic, April 2017*, S/1510/2017, 29 de junio de 2017, disponible en: www.opcw.org/fileadmin/OPCW/Fact_Finding_Mission/s-1510-2017_e_.pdf.

65 “Syria War: US Launches Missile Strikes Following Chemical ‘Attack’”, *BBC News*, 7 de abril de 2017, disponible en: www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-39523654.

un depósito que contenía municiones y equipos pertenecientes a los rebeldes en las cercanías de Khan Shaykhun⁶⁶, o bien que había sido organizado por fuerzas contrarias a Assad para que pareciera un ataque con armas químicas⁶⁷. En una entrevista realizada el 13 de abril, el presidente Assad manifestó que el ataque era “una pura mentira” de EE. UU. “en estrecha combinación con los terroristas”, con el objetivo de dar un pretexto para el ataque aéreo sobre la base aérea de Shayrat⁶⁸. Agregó: “Ahora circulan muchos videos falsos... No sabemos si esos niños fallecidos fueron asesinados en Khan Sheikhun. De hecho, ¿estamos seguros de que estaban muertos?”

A diferencia de lo que sucedió con el ataque de Guta en agosto de 2013, dado que la Misión de Determinación de los Hechos investigó el incidente en Khan Shaykhun, el Mecanismo de Investigación Conjunto tenía el mandato de determinar la responsabilidad por este ataque que, al momento de redactarse este artículo, representa el segundo empleo de mayor magnitud de armas químicas en Siria luego del incidente de Guta en 2013. A continuación, se debate más exhaustivamente la conclusión del Mecanismo Conjunto de que las fuerzas de Assad fueron responsables del ataque. Siria y Rusia presionaron a la Misión de Determinación de los Hechos para que, como parte de su investigación, visitara la localidad. Sin embargo, las condiciones de seguridad (Khan Shaykhun no estaba bajo el control del gobierno sirio), sumadas a otras pruebas creíbles disponibles, inclinaron la balanza en contra de la decisión de una visita al lugar⁶⁹. Algunos medios de comunicación pro-Rusia utilizaron esto para poner en duda las conclusiones de la misión⁷⁰. Una decisión preliminar del Consejo Ejecutivo de la OPAQ propuesta por Rusia e Irán en noviembre de 2017 sugirió que la OPAQ debería abstenerse de informar “conclusiones que no estén basadas en el resultado de investigaciones *in situ*”⁷¹. Por su parte, el Mecanismo Conjunto llevó a cabo una inspección de este tipo en la base aérea de Shayrat⁷².

66 “Chemical Weapons: The Pipedream Excuse Used in Syria by Two US Administrations”, *Sputnik News*, 9 de abril de 2017, disponible en: <https://sputniknews.com/politics/201704091052469244-us-syria-chemicalweapons-war-pretext/>.

67 Ben Kamisar, “Russia: Syrian Chemical Weapons Attack Could Be ‘Staged’”, *The Hill*, 14 de abril de 2017, disponible en: <http://thehill.com/policy/international/328808-russia-questions-whether-syria-chemicalattack-was-staged>.

68 Josie Ensor, “‘Were the Children Dead at All?’ Assad Says Syria Chemical Attack ‘100 Per Cent Fabrication’”, *The Telegraph*, 13 de abril de 2017, disponible en: www.telegraph.co.uk/news/2017/04/13/chemical-weapons-experts-sent-turkey-investigate-alleged-syrian/?WT.mc_id=tmgoff_fb_tmg.

69 OPAQ, nota 64 *supra*, párr. 7.

70 “Khan Shaykhun: We Must Establish the Truth”, *RT*, 27 de julio de 2017, disponible en: www.rt.com/op-edge/397696-khan-shaykhun-syria-incident-investigation/.

71 Anthony Deutsch, “After U.N. Veto, Russia Moves against Chemical Weapons Watchdog”, *Reuters*, 21 de noviembre de 2017, disponible en: www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-chemicalweapons/after-u-nveto-russia-moves-against-chemical-weapons-watchdog-idUSKBN1DL1UF. V. “Statement by H. E. Ambassador A. V. Shulgín Permanent Representative of the Russian Federation to the OPCW at the Fifty-Sixth Meeting of the Executive Council Under Agenda Item 4”, EC-M-56/NAT.7, 9 de noviembre de 2017 (declaración de Rusia), pág. 1, en la que indica que “al realizar investigaciones, los inspectores deben visitar los lugares donde tienen lugar los incidentes. Caso contrario, toda la evidencia sustancial llega a la Misión de Determinación de los Hechos a través de ‘terceros’, lo que implica el incumplimiento del principio básico de la cadena de custodia para preservar las pruebas”.

72 “U.N. and OPCW Investigators to Visit Syria Air Base in Gas Attack Probe”, *NRT*, 13 de octubre de 2017.

También se denunció ampliamente el uso de armas químicas a gran escala en la localidad de Duma, en la región de Guta Oriental, el 7 de abril de 2018⁷³. Se informó que más de cuarenta personas fallecieron en el ataque. La Misión de Determinación de los Hechos comenzó de inmediato a investigar el ataque y, en esta ocasión, realizó dos visitas *in situ*. Al momento de redactarse este artículo, aún no había determinado qué agente químico (de existir) se había utilizado⁷⁴. Dado que para el momento en que ocurrió el ataque a Duma el mandato del Mecanismo Conjunto ya había llegado a su fin, las conclusiones de la Misión de Determinación de los Hechos no se utilizarán para fundar la conclusión del Mecanismo Conjunto respecto de la responsabilidad por el ataque.

El Mecanismo Conjunto de Investigación ONU-OPAQ

A raíz de los informes de la Misión de Determinación de los Hechos de 2014 que determinaron que en Siria se habían utilizado repetidamente armas químicas (cloro), así como de los informes gráficos publicados en medios periodísticos y de grupos de derechos humanos que mostraban las secuelas de los ataques (incluido un video que se exhibió durante una reunión del Consejo de Seguridad⁷⁵), el 7 de agosto de 2015 el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 2235, que estableció el Mecanismo Conjunto de Investigación ONU-OPAQ. Este Mecanismo tenía como mandato identificar “en la máxima medida posible”, a personas, entidades, grupos o gobiernos que cometieron, organizaron, auspiciaron o de algún otro modo participaron en incidentes relacionados con el empleo de sustancias químicas como armas en Siria conforme a las conclusiones de la Misión de Determinación de los Hechos⁷⁶. El Consejo de Seguridad reafirmó que impondría medidas en virtud del Capítulo VII de la Carta de la ONU. El mandato del Mecanismo Conjunto, inicialmente creado por el plazo de un año, se prorrogó hasta noviembre de 2017 mediante la resolución 2319 del Consejo de Seguridad⁷⁷. Conforme a la nueva resolución, el Mecanismo debía poner más énfasis en el empleo de armas químicas por parte de actores no estatales por medio de, entre otros recursos, interconsultas

73 “Syria War: What We Know about Douma ‘Chemical Attack’”, *BBC News*, 16 de abril de 2018, disponible en: www.bbc.com/news/world-middle-east-43697084.

74 OPAQ, “Update by the Director-General on the Deployment of the OPCW Fact-Finding Mission to Douma, Syrian Arab Republic, to the Executive Council at its Fifty-Ninth Meeting”, EC-M-59/DG.2, 18 de abril de 2018.

75 “Syria War: ‘Chlorine’ Attack Video Moves UN to Tears”, *BBC News*, 17 de abril de 2015, disponible en: www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-32346790.

76 Resolución 2235 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 7 de agosto de 2015, párr. 5.

77 Resolución 2319 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 17 de noviembre de 2016.

e intercambio de información con organismos de lucha contra el terrorismo y de no proliferación de armas de la ONU⁷⁸.

En sus informes de agosto y octubre de 2016, el Mecanismo Conjunto determinó que las Fuerzas Armadas Árabes Sirias habían utilizado armas químicas en el ataque a Talmenes del 21 de abril de 2014 y en Qmenas, el 16 de marzo de 2015 (cloro en ambos casos)⁷⁹, y que Estado Islámico había utilizado mostaza de azufre en un incidente en la localidad de Marea, el 21 de agosto de 2015⁸⁰.

Como se indicó previamente, el Mecanismo Conjunto determinó que la Fuerza Aérea de Siria era responsable por el ataque con gas sarín en Khan Shaykhun⁸¹. Determinó, además, que los militantes de Estado Islámico habían realizado un ataque con mostaza de azufre en UmHoush, provincia de Aleppo, el 16 de septiembre de 2016⁸². Estas conclusiones acarrearán graves riesgos políticos. El secretario de Relaciones Exteriores británico, Boris Johnson, acusó a Rusia de tratar de ocultar el uso de gas sarín por parte del gobierno sirio, un hecho que, manifestó “solo puede menoscabar el consenso internacional en contra del empleo de armas químicas”⁸³. El embajador de EE. UU. ante la ONU, Nikki Haley, indicó que el informe, además, “confirma lo que sabemos con certeza desde hace mucho tiempo”⁸⁴. El día previo a la publicación del informe del Mecanismo Conjunto, el secretario de Estado de EE. UU., Rex Tillerson, comentó que “el reinado de la familia Assad” en Siria estaba llegando a su fin y que la “única cuestión es cómo

78 El Consejo de Seguridad Alienta al Mecanismo Conjunto de Investigación, según corresponda, a consultar con los organismos de las Naciones Unidas pertinentes en materia de lucha contra el terrorismo y no proliferación, en particular, con el Comité establecido en virtud de la resolución 1540 y el Comité de Sanciones contra el EIL (Daesh) y Al Qaeda, a fin de intercambiar información sobre la participación de agentes no estatales en calidad de autores materiales, organizadores, patrocinadores o de otro modo en el empleo de productos químicos como armas en la República Árabe Siria e invita al Mecanismo Conjunto de Investigación a notificar a estos organismos sobre los resultados de su labor al respecto. Resolución 2319 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, párrs. 4, 9.

79 Informe tercero del Mecanismo Conjunto de Investigación de la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas y las Naciones Unidas, Doc. ONU S/2016/738, 21 de agosto de 2016, párrs. 54, 56; Informe cuarto del Mecanismo Conjunto de Investigación de la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas y las Naciones Unidas, Doc. ONU S/2016/888, 21 de octubre de 2016, párr. 19.

80 Informe tercero del Mecanismo Conjunto de Investigación de la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas y las Naciones Unidas, nota 79 *supra*, párr. 58.

81 Según informes difundidos por los medios de comunicación, el informe del Mecanismo Conjunto establece que dicho Mecanismo “tiene la certeza de que la República Árabe Siria es responsable de la liberación de gas sarín en Khan Shaykhun”. “UN-OPCW Investigators ‘Confident’ Damascus Is to Blame for April Sarin Attack”, *RT*, 28 de octubre de 2017, disponible en: www.rt.com/news/407901-opcw-jim-syria-chemical-attack/.

82 Rick Gladstone, “U.N. Panel Points Finger at Syria in Chemical Attack on Village”, *The New York Times*, 26 de octubre de 2017, disponible en: www.nytimes.com/2017/10/26/world/middleeast/syria-chemical-khanshekhoun.html.

83 “Russia Undermining Action against Chemical Weapons, Says UK, Citing Syria ‘Cover Up’”, *Reuters*, 27 de octubre de 2017, disponible en: <https://uk.reuters.com/article/uk-mideast-crisis-syria-un-britain/russia-undermining-action-against-chemical-weapons-says-uk-citing-syria-cover-up-idUKKBN1CW1AN>.

84 “UN-OPCW Investigators ‘Confident’ Damascus Is to Blame for April Sarin Attack”, nota 81 *supra*.

puede suceder”⁸⁵. Por su parte, Rusia manifestó que había “iniciado un estudio exhaustivo de este documento, muy técnico y complejo, tarea que debería llevarse a cabo con la participación de especialistas pertinentes de diversos departamentos”⁸⁶.

El 24 de octubre y el 16 de noviembre de 2017, Rusia utilizó su facultad de veto por novena y décima vez, respectivamente, en relación con Siria, para impedir resoluciones que habrían prorrogado el mandato del Mecanismo Conjunto⁸⁷. A modo de explicación, el embajador ruso indicó que “necesitamos de un mecanismo sólido y profesional que contribuya a impedir la proliferación de la amenaza del terrorismo químico en la región y [EE. UU.] necesita una estructura tipo títere para manipular a la opinión pública”, en tanto que el embajador de EE. UU. comentó que “Rusia asesinó al Mecanismo Conjunto de Investigación”⁸⁸.

A raíz de la finalización del Mecanismo Conjunto, no había ningún organismo internacional —además de la OPAQ⁸⁹— con el mandato de determinar la responsabilidad por los presuntos ataques con armas químicas que tuvieron lugar en Duma, en abril de 2018. Estados Unidos, Francia, Reino Unido y otros gobiernos prontamente atribuyeron al gobierno sirio el ataque sobre la localidad que estaba en manos de los rebeldes, acusación que Siria y sus aliados negaron vehementemente y que generó encendidos debates en el Consejo de Seguridad de la ONU y en la OPAQ. Cada parte votó contra la propuesta de la otra de constituir un nuevo organismo al que se encomendaría la investigación de los ataques químicos en Siria⁹⁰. A modo de castigo, el 13 de abril de 2018, EE. UU., Francia y el Reino Unido realizaron ataques aéreos contra tres objetivos militares, de almacenamiento y de investigación de Siria⁹¹.

Resta por ver si el Consejo de Seguridad cumplirá con su promesa de tomar medidas en virtud del Capítulo VII de la Carta de la ONU en caso de utilizarse armas químicas en Siria en violación de la resolución 2118⁹². Se trata,

85 “Tillerson: Assad Family Reign Coming to End, Only Issue Is How to Bring It About”, *RT*, 26 de octubre de 2017, disponible en: www.rt.com/news/407855-tillerson-syria-assad-russia/.

86 “UN-OPCW Investigators ‘Confident’ Damascus Is to Blame for April Sarin Attack”, nota 81 *supra*.

87 Rodrigo Campos, “Russia Vetoes UN Resolution to Find Out Who Carried Out Chemical Weapons Attacks in Syria”, *The Independent*, 24 de octubre de 2017, disponible en: www.independent.co.uk/news/world/europe/russia-syria-chemical-weapons-attack-sarin-un-resolution-china-moscow-assad-rebels-war-latesta8017511.html; “Syria: Russia Blocks Extension of Chemical Attacks Probe”, *BBC News*, 16 de noviembre de 2016.

88 Michelle Nichols, “Russia Casts 10th U.N. Veto on Syria Action, Blocking Inquiry Renewal”, *Reuters*, 16 de noviembre de 2017, disponible en: <https://ca.reuters.com/article/topNews/idCAKBN1DG31I-OCATP>.

89 En virtud de la Convención sobre las Armas Químicas, la Conferencia de los Estados Partes “examinará el cumplimiento de la presente Convención” y “adoptará las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de la presente Convención y subsanar y remediar cualquier situación que contravenga sus disposiciones, de conformidad con el artículo XII”: Convención sobre las Armas Químicas, Art. VIII, párrs. 20 21(k). V., además, el artículo VIII(35-36), según el cual se solicita al Consejo Ejecutivo examinar “las preocupaciones por el cumplimiento”, y el artículo XII.

90 Julian Borger, “Syria Chemical Attack: US and Russia Fail to Reach UN Agreement as Tensions Rise”, *The Guardian*, 20 de abril de 2018, disponible en: www.theguardian.com/world/2018/apr/10/russia-hits-back-oversyria-chemical-attack-with-call-for-un-inquiry.

91 H. Cooper, T. Gibbons-Neff y B. Hubbard, nota 10 *supra*.

92 Resolución 2118 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU), párr. 21; resolución 2235, CSNU, párr. 15. Cabe destacar que esta declaración no fue reafirmada en la resolución 2319 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que prorrogaba la existencia del Mecanismo Conjunto.

indudablemente, de una cuestión política, no jurídica. Como indicara el secretario general de la ONU en sus comentarios al respecto:

Tal y como ya señaló el Consejo de Seguridad, el uso de armas químicas en cualquier lugar constituye una amenaza para la paz y la seguridad internacionales, así como una grave violación del derecho internacional. Espero que ahora el Consejo de Seguridad pueda aunar voluntades y utilizar los instrumentos de que dispone para adoptar medidas concretas a fin de velar por la rendición de cuentas de quienes han utilizado armas químicas, con miras a impedir esos actos inhumanos y ponerles fin. No puede haber impunidad para tales actos abominables⁹³.

Las medidas disponibles en virtud del Capítulo VII incluyen la posibilidad de elevar la situación de Siria a la consideración de la Corte Penal Internacional⁹⁴ y la creación de un tribunal híbrido o internacional *ad hoc* para investigar y procesar a personas que presuntamente sean responsables por crímenes relacionados con armas químicas⁹⁵. Si el Consejo de Seguridad no llegara a un acuerdo respecto de esta clase de medidas, podría manifestar que reconocía con claridad que el uso de armas químicas en cualquier circunstancia, y por cualquier persona, constituye un delito internacional que da lugar a posibilidades adicionales de procesamientos en el ámbito nacional. Al momento de redactarse este artículo, a pesar de los informes del Mecanismo Conjunto que atribuyen a actores estatales y no estatales la responsabilidad por los ataques con armas químicas en seis incidentes por separado, el probable uso del derecho de veto por parte de Rusia continúa obstaculizando la adopción de una medida de esta naturaleza por el Consejo de Seguridad.

Inspecciones adicionales de la Secretaría Técnica de la OPAQ en Siria

Considerando que el Consejo de Seguridad había llegado a un punto muerto en Siria, la OPAQ respondió con cautela a los informes del Mecanismo Conjunto de 2016, mediante la aprobación de una decisión del Consejo Ejecutivo que instruía la realización de inspecciones adicionales a cargo de la Secretaría

93 “Carta del secretario general, fechada el 28 de abril de 2017, dirigida al presidente del Consejo de Seguridad-Avances logrados en la eliminación del programa de armas químicas sirias”, S/2017/373, 28 de abril de 2017.

94 Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, Doc. ONU A/CONF.183/9, 17 de julio de 1998 (entrada en vigor: 1 de julio de 2002) (el Estatuto de Roma), art. 13(b). La Federación de Rusia y China, dos miembros permanentes del Consejo de Seguridad, vetaron un proyecto de resolución propuesto por Francia en 2014 en virtud del cual el Consejo de Seguridad tendría que haber sometido la situación de Siria a la Corte Penal Internacional. “Referral of Syria to International Criminal Court Fails as Negative Votes Prevent Security Council from Adopting Draft Resolution”, Doc. ONU SC/11407, 22 de mayo de 2014.

95 En función de las facultades que se le confieren en su Capítulo VII, el Consejo de Seguridad ha constituido dos tribunales penales internacionales *ad hoc*: el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia y el Tribunal Penal Internacional para Ruanda. La ONU desempeñó también un papel decisivo en la constitución de tribunales híbridos, tales como las Salas Especiales de los Tribunales de Camboya, el Tribunal Especial para Sierra Leona, el Tribunal Especial para el Líbano y las Salas Especiales en los tribunales de Timor Oriental.

Técnica en sitios que, según los informes tercero y cuarto del Mecanismo Conjunto, estaban relacionados con la militarización, el almacenamiento, la entrega y el empleo como armas de sustancias químicas tóxicas⁹⁶. La decisión requiere, además, que la Secretaría “retenga y analice a la brevedad toda información sobre los materiales, con inclusión de muestras del programa de armas químicas de Siria, que considere pertinentes para las actuales o futuras acusaciones de uso o posesión de armas químicas”⁹⁷. Asimismo, se solicita que la Secretaría realice inspecciones, que incluyan muestreo y análisis bianual en las instalaciones del Centro de Investigaciones y Estudios Científicos de Siria (CIE)⁹⁸.

La decisión del Consejo Ejecutivo —resultado de un acuerdo político en un esfuerzo (infructuoso) por lograr consenso— no contempla medidas o conclusiones sobre rendición de cuentas⁹⁹. Las inspecciones adicionales de los sitios que, según el Mecanismo Conjunto, participaron en el uso de armas químicas se limitan exclusivamente a los incidentes mencionados en los informes tercero y cuarto (tres incidentes relacionados con el uso de cloro y uno en el que se utilizó mostaza de azufre). Dado que la Misión de Determinación de los Hechos ya había investigado los hechos en torno a estos incidentes, las inspecciones adicionales parecerían estar destinadas a inspeccionar el lugar donde se originaron las armas utilizadas. Dada la situación de seguridad, al momento de redactarse este artículo, no habían podido realizarse inspecciones en los sitios identificados en los informes tercero y cuarto del Mecanismo Conjunto¹⁰⁰. Probablemente, se requiera una decisión adicional del Consejo Ejecutivo que instruya a la Secretaría para que inspeccione los sitios vinculados con las otras conclusiones del Mecanismo Conjunto, incluso en relación con el incidente en Khan Shaykhun, que implicó el empleo de gas sarín.

Las inspecciones en las instalaciones del Centro de Investigaciones y Estudios Científicos de Siria en Barza y en Yamraya se realizaron en febrero y marzo

96 OPAQ, “OPCW-United Nations Joint Investigative Mechanism Reports on Chemical Weapons Use in the Syrian Arab Republic”, decisión del Consejo Ejecutivo EC-83/DEC.5, 11 de noviembre de 2016, párr. 10.

97 *Ibíd.*

98 *Ibíd.*

99 La decisión del Consejo Ejecutivo se aprobó por votación, una rara excepción respecto de la práctica habitual de toma de decisiones por consenso de la OPAQ. Una versión anterior de la decisión anticipada por EE. UU. incluía términos más firmes a partir de la prerrogativa de la OPAQ de adoptar medidas; v. “Statement By H. E. Ambassador Kenneth D. Ward, Permanent Representative of the United States of America to the OPCW at the Eighty-Third Session of the Executive Council”, EC-83/NAT.5, 11 de octubre de 2016, disponible en: www.opcw.org/fileadmin/OPCW/EC/83/en/United_States_of_America_Statement_at_the_83nd_session_of_the_Executive_Council.pdf. Rusia había hecho una contrapropuesta que le habría exigido a Siria llevar a cabo una investigación de alcance nacional de las acusaciones. V. “Russian Federation Statement by H. E. Ambassador A. V. Shulgin Permanent Representative of The Russian Federation to the OPCW at the Eighty-Third Session of the Executive Council (on the Results of the Vote on the draft Decision of the Executive Council on Syria)”, EC-83/NAT.20, 11 de noviembre de 2016 (declaración del embajador ruso), disponible en: https://www.opcw.org/fileadmin/OPCW/EC/83/en/ec83nat20_e_.pdf. España propuso la decisión de compromiso, que fue la que finalmente se aprobó por una estrecha mayoría.

100 OPAQ, informe del Director General: Estado de aplicación de la decisión del Consejo Ejecutivo EC-83/DEC.5 (de fecha 11 de noviembre de 2016), EC-84/DG.25, 6 de marzo de 2017, párr. 3, disponible en: www.opcw.org/fileadmin/OPCW/EC/84/en/ec84dg25_e_.pdf.

de 2017 y en febrero de 2018¹⁰¹, con el objetivo de determinar si las actividades que allí se realizaban eran congruentes con las obligaciones de la República Árabe Siria en virtud de la Convención sobre las Armas Químicas¹⁰². Desde hacía mucho tiempo, los organismos de inteligencia occidentales sospechaban que el Centro de Investigaciones y Estudios Científicos de Siria había tenido un papel fundamental en el desarrollo del programa de armas químicas de ese país. Sin embargo, contrariamente a las expectativas, Siria no incluyó al CEI en su declaración inicial a la Secretaría ni en misiones subsiguientes¹⁰³. Durante las inspecciones de las instalaciones del Centro de Investigaciones y Estudios Científicos de Siria en Barza y Yamraya, el equipo a cargo no observó ninguna actividad que fuera incongruente con las obligaciones de Siria en virtud de la Convención sobre las Armas Químicas¹⁰⁴. Se informó que el 7 de septiembre de 2017 Israel¹⁰⁵ lanzó un ataque militar contra otra de las instalaciones del CIE ubicada en Masyaf que, según sospechaban los organismos occidentales de inteligencia, fabricaba municiones químicas, y contra un campamento militar cercano que se utilizaba para almacenar misiles superficie-superficie de corto alcance¹⁰⁶. Estas instalaciones no están comprendidas en la decisión del Consejo Ejecutivo. Uno de los objetivos de los ataques aéreos que EE. UU. realizó en colaboración con Reino Unido y Francia luego del presunto ataque con armas químicas en Duma en abril de 2018 fueron las instalaciones del Centro de Investigaciones y Estudios Científicos de Siria en Barza. El Pentágono manifestó que el lugar estaba ahora “reducido a escombros”¹⁰⁷.

La referencia a “futuras acusaciones” en la decisión del Consejo Ejecutivo sugiere la constante necesidad de la Secretaría de retener y analizar los materiales

101 OPAQ, informe del Director General: *First Inspections at the Barzaand Jamrayah Syrian Scientific Studies and Research Centre Facilities in the Syrian Arab Republic in Accordance with Decision EC-83/DEC.5 (de fecha 11 de noviembre de 2016)*, EC-85/DG.16, 2 de junio de 2017 (Informe primero sobre las inspecciones), párr. 3, disponible en: www.opcw.org/fileadmin/OPCW/EC/85/en/ec85dg16_e_.pdf; OPAQ, “Note by the Director-General: Progress in the Elimination of the Syrian Chemical Weapons Programme”, EC-88/DG.1, 23 de marzo de 2018 (nota del Director General), párr. 11.

102 Informe primero sobre las inspecciones, nota 101 *supra*, párr. 4; nota del Director General, nota 101 *supra*, párr. 11.

103 Conforme al artículo III(1)(d) de la Convención sobre las Armas Químicas, cada Estado Parte “especificará el lugar exacto, naturaleza y ámbito general de actividades de cualquier instalación ... que haya sido diseñado, construido o utilizado principalmente, en cualquier momento desde el 1º de enero de 1946, para el desarrollo de armas químicas ... [se incluirán] los laboratorios”. Asimismo, el párr. 1(a)(iii) de la decisión EC-M/33/DEC.1 del Consejo Ejecutivo requiere que Siria presente información a la Secretaría sobre sus instalaciones de investigación y desarrollo de armas químicas.

104 Informe primero sobre las inspecciones, nota 101 *supra*, párr. 10; nota del Director General, nota 101 *supra*, párr. 11.

105 A pesar de ser signatario, Israel es uno de solo cuatro Estados que no son Parte en la Convención sobre las Armas Químicas. Los otros Estados no Partes son Egipto, Corea del Norte y Sudán del Sur.

106 “Israeli Jets Hit Syria’s Masyaf Chemical Site’-Reports”, *BBC News*, 7 de septiembre de 2017, disponible en: www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-41184867.

107 Keith Collins, Joe Ward y Karen Yourish, “What We Know About the Three Sites Targeted in Syria”, *The New York Times*, 14 de abril de 2018, disponible en: <https://www.nytimes.com/interactive/2018/04/14/world/middleeast/syria-airstrikes-chemical-weapons-sites.html>. Los otros dos ataques aéreos estuvieron presuntamente dirigidos al búnker y al depósito de almacenamiento de armas químicas en Him Shinshar.

que recaba durante sus actividades, incluidos los de la Misión de Determinación de los Hechos y del Equipo de Evaluación de Declaraciones. Si los resultados de la labor de la Secretaría indican que se ha violado la Convención sobre las Armas Químicas, ello serviría de base para otras acciones del Consejo Ejecutivo, conforme a lo requiere la Convención sobre las Armas Químicas¹⁰⁸. Sin embargo, y a la luz del contexto político fuertemente rebatido en el que se adoptó la decisión del Consejo Ejecutivo, estos resultados deberían ser claros e incontrovertibles.

En fecha más reciente, la Conferencia de Estados Partes en la OPAQ creó un nuevo mecanismo dentro de la Secretaría Técnica para identificar a los autores del empleo de armas químicas en los casos en que la Misión determine o haya determinado que se emplearon o que sea probable que se emplearan, y en los casos en los que el Mecanismo Conjunto de Investigación de la OPAQ y las Naciones Unidas no haya emitido un informe¹⁰⁹. El mecanismo debe “preservar y brindar información” al mecanismo creado por la Asamblea General en la resolución 71/248, que se trata más adelante, así como también “entidades de investigación pertinentes constituidas bajo los auspicios de las Naciones Unidas”¹¹⁰.

El Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente

La Asamblea General de la ONU también ha realizado actividades, aunque no en forma unánime, respecto de la cuestión del empleo de armas químicas en Siria. Diversas resoluciones aprobadas entre 2014 y 2016 condenaron reiteradamente el uso de armas químicas en Siria e hicieron un llamamiento para que los responsables rindieran cuentas de sus actos¹¹¹.

El 21 de diciembre de 2016, la Asamblea General de las Naciones Unidas constituyó, por voto mayoritario, el Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente para Ayudar en la Investigación y el Enjuiciamiento de los Responsables de los Delitos de Derecho Internacional más Graves Cometidos en la República Árabe Siria desde marzo de 2011. En la resolución, la Asamblea General expresó su reconocimiento al Mecanismo Conjunto de Investigación ONU-OPAQ y a las Naciones Unidas por la labor realizada y recordó sus informes y las conclusiones

108 El artículo VIII(35) de la Convención sobre las Armas Químicas establece que el Consejo Ejecutivo estudiará todas las cuestiones referidas al cumplimiento y los casos de falta de cumplimiento y, cuando proceda, informará a los Estados Partes y señalará la cuestión o materia a la atención de la Conferencia. Asimismo, el Consejo Ejecutivo formulará recomendaciones a la Conferencia respecto de las medidas para subsanar la situación y asegurar el cumplimiento. En casos de especial gravedad 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 (art. VIII(36)).

109 Conferencia de Estados Partes en la OPAQ, decisión C-SS-4/DEC.3 (de fecha 27 de junio de 2018) titulada “Modo de hacer frente a la amenaza del empleo de armas químicas”, párr. 10.

110 *Ibid.* párr. 12.

111 AGNU, resolución A/RES/69/67, 11 de diciembre de 2014, párr. del preámbulo 8; AGNU, resolución A/RES/70/41, 11 de diciembre de 2015, párr. del preámbulo 6; AGNU, resolución A/RES/71/69, 14 de diciembre de 2016, párr. disp. 1; AGNU, resolución A/RES/71/203, 19 de diciembre de 2016, párrs. disp. 3-9, 13, y párrs. del preámbulo 8, 13 30. V. también *Ibid.*, párr. disp. 42, que alienta al Consejo de Seguridad a “que adopte medidas adecuadas para asegurar la rendición de cuentas, haciendo notar la importante función que puede desempeñar la Corte Penal Internacional al respecto”.

que en ellos figuran¹¹². Lo anterior sugiere que uno de los crímenes previstos en el mandato del Mecanismo —al que se encomienda la tarea de recabar y analizar las pruebas de violaciones del derecho internacional humanitario y del derecho de los derechos humanos— es el uso de armas químicas¹¹³. Así lo confirma el informe del Secretario General sobre la constitución del Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente para Ayudar en la Investigación y el Enjuiciamiento de los Responsables de los Delitos de Derecho Internacional más Graves Cometidos en la República Árabe Siria desde marzo de 2011, que destaca que los tres ataques con armas químicas respecto de los cuales el Mecanismo Conjunto emitió sus conclusiones “pueden, según las circunstancias, constituir crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad”¹¹⁴. Se menciona específicamente al Mecanismo como fuente de pruebas e información pertinente para el Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente para Ayudar en la Investigación y el Enjuiciamiento de los Responsables de los Delitos de Derecho Internacional más Graves Cometidos en la República Árabe Siria desde marzo de 2011¹¹⁵.

El énfasis puesto en los crímenes con armas químicas cometidos en Siria parecería reflejarse en el trabajo reciente de la Comisión Internacional Independiente de Investigación sobre la República Árabe Siria designada por el Consejo de Derechos Humanos, que constituye una fuente fundamental de investigación para el Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente para Ayudar en la Investigación y el Enjuiciamiento de los Responsables de los Delitos de Derecho Internacional más Graves Cometidos en la República Árabe Siria desde marzo de 2011. En su informe del 8 de agosto de 2017, la Comisión de Investigación se dedicó fundamentalmente al ataque sobre Khan Shaykhun y, sobre la base del informe de la Misión de Determinación de los Hechos, así como de entrevistas con sobrevivientes, personal médico y otras personas, llegó a la conclusión de que el gobierno sirio era responsable del ataque¹¹⁶. La Comisión de Investigación publicó además un mapa de Siria con los ataques con armas químicas

112 AGNU, resolución A/RES/71/248, 21 de diciembre de 2016, párr. del preámbulo 5.

113 *Ibíd.* párr. disp. 4.

114 Informe del secretario general: Aplicación de la resolución por la que se establece el Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente para Ayudar en la Investigación y el Enjuiciamiento de los Responsables de los Delitos de Derecho Internacional Más Graves Cometidos en la República Árabe Siria desde marzo de 2011, Doc. ONU A/71/755, 19 de enero de 2017, párr. 6.

115 *Ibíd.* párr. 12. V., asimismo, el anexo “Terms of Reference of the International, Impartial and Independent Mechanism to Assist in the Investigation and Prosecution of Persons Responsible for the Most Serious Crimes under International Law Committed in the Syrian Arab Republic since March 2011”, párr. 5(a).

116 V. Comisión Internacional Independiente de Investigación sobre la República Árabe Siria, Informe de la Comisión Internacional Independiente de Investigación sobre la República Árabe Siria, Doc. ONU A/HRC/36/55, 8 de agosto de 2017, párr. 77, donde se determina que “existen motivos fundados para creer que fuerzas sirias atacaron a Khan Shaykhun con una bomba de gas sarín a las 6:45 de la mañana (aproximadamente) del 4 de abril, lo cual constituye la comisión de crímenes de guerra (uso de armas químicas y ataques indiscriminados en una zona civil deshabitada). El uso de gas sarín por parte de las fuerzas sirias constituye además una violación de la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción y la resolución 2118 (2013) del Consejo de Seguridad.

de los que se tenía registro¹¹⁷. En su informe, la Comisión de Investigación no hace referencia alguna al Mecanismo Conjunto de Investigación ONU-OPAQ ni al hecho de que a este último se ha encomendado específicamente la tarea de determinar la responsabilidad por los ataques con armas químicas en Siria, confirmados por la Misión de Determinación de los Hechos. Lo anterior plantea ciertos cuestionamientos respecto de los riesgos de superposición de mandatos de organismos independientes de la ONU, así como de la necesidad de coordinación. Si las conclusiones del Mecanismo Conjunto de Investigación ONU-OPAQ sobre la responsabilidad por el ataque en Khan Shaykhun u otros ataques hubieran diferido de las de la Comisión de Investigación, ello habría planteado dudas sobre la credibilidad de ambos organismos. Es probable, además, que haya complicado la labor del Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente para Ayudar en la Investigación y el Enjuiciamiento de los Responsables de los Delitos de Derecho Internacional más Graves Cometidos en la República Árabe Siria desde marzo de 2011 y de los tribunales que procuraban fundar sus resoluciones en las pruebas aducidas por dicho organismo. Conforme se desarrollaron los hechos, ambos llegaron a la conclusión de que el gobierno sirio era responsable por el ataque en Khan Shaykhun.

No era la primera vez que la Comisión de Investigación atribuía responsabilidad por los ataques con armas químicas en Siria. En su informe del 13 de agosto de 2014, la Comisión de Investigación determinó que “existen motivos razonables para creer que en Kafr Zeita, Al-Tamana’a y Tal Minnis se utilizaron agentes químicos, probablemente cloro, en ocho sucesos en un período de diez días en el mes de abril... [y] que esos agentes fueron arrojados en bombas de barril por helicópteros gubernamentales que sobrevolaban la zona”¹¹⁸. Previamente, el 12 de febrero de 2014, la Comisión de Investigación había informado que los agentes químicos utilizados en el ataque en Khan Al Asal presentaban “las mismas características singulares que los utilizados en Al-Guta”. El informe indicaba, además, que los autores del ataque en Guta “probablemente tenían acceso al arsenal de armas químicas del ejército sirio, y contaban con los conocimientos, la experiencia y el material necesarios para manipular en condiciones de seguridad grandes cantidades de agentes químicos”. No obstante, la Comisión de Investigación determinó que no se había cumplido su “umbral de prueba” respecto de la identificación de los autores de los ataques químicos en Guta¹¹⁹.

117 V. la infografía disponible en: www.ohchr.org/SiteCollectionImages/Bodies/HRCouncil/IICISyria/COISyria_ChemicalWeapons.jpg.

118 V. Comisión Internacional Independiente de Investigación sobre la República Árabe Siria, Informe de la Comisión Internacional Independiente de Investigación sobre la República Árabe Siria, Doc. ONU A/HRC/27/60, 13 de agosto de 2014, párr. 118.

119 V. Comisión Internacional Independiente de Investigación sobre la República Árabe Siria, Informe de la Comisión Internacional Independiente de Investigación sobre la República Árabe Siria, Doc. ONU A/HRC/25/65, 12 de febrero de 2014, párrs. 127-129.

La Alianza Internacional contra la Impunidad

El 23 de enero de 2018, la Alianza Internacional contra la Impunidad del Uso de Armas Químicas, propuesta por Francia, fue adoptada por 29 Estados. La Alianza es una iniciativa intergubernamental para “complementar los mecanismos internacionales de lucha contra la proliferación de armas químicas” y trata “exclusivamente sobre el tema de la impunidad de los autores de ataques químicos en todo el mundo”¹²⁰. Los Estados Participantes se han comprometido a recabar, cotejar y facilitar el intercambio de información a fin de responsabilizar a los autores y ayudar a los Estados que lo necesiten a generar las capacidades para llevar a juicio a los autores¹²¹. Si bien la Alianza no se dedica exclusivamente a Siria, su mandato parece superponerse en algún punto con el del Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente para Ayudar en la Investigación y el Enjuiciamiento de los Responsables de los Delitos de Derecho Internacional más Graves Cometidos en la República Árabe Siria desde marzo de 2011, antes mencionado, en lo que concierne a los ataques con armas químicas en Siria. Si la Alianza trabaja en colaboración con dicho Mecanismo, ello puede resultar una plataforma útil para el intercambio de información, además de impulsar la capacidad del Mecanismo de llevar a cabo su mandato respecto de los crímenes relacionados con armas químicas en Siria.

Opciones para la rendición de cuentas

Las investigaciones llevadas a cabo por la ONU y la OPAQ han confirmado que se utilizaron armas químicas durante el conflicto armado en Siria. Sin embargo, la rendición de cuentas continúa siendo un objetivo difícil de alcanzar y las responsabilidades, objeto de cuestionamiento. Cada parte en este conflicto armado ha acusado a otras de utilizar armas químicas, y ninguna ha admitido haberlas usado. Las conclusiones del Mecanismo Conjunto de Investigación ONU-OPAQ respecto de la responsabilidad (que deberían haber sido autorizadas) no han recibido aceptación unánime, y Damasco y Rusia criticaron su metodología y sus conclusiones¹²². En consecuencia, el Consejo de Seguridad, que creó el Mecanismo Conjunto, aún debe adoptar medidas a partir de las conclusiones de este último, a pesar de haberse comprometido reiteradamente a que lo haría fundándose en sus propias resoluciones. El 28 de febrero de 2017, China y Rusia vetaron un proyecto de resolución del Consejo de Seguridad que habría impuesto sanciones

120 Página web de la Alianza Internacional contra la Impunidad del Uso de Armas Químicas, disponible en: www.noimpunitychemicalweapons.org/-en-.html.

121 “Launch of the International Partnership against Impunity for the Use of Chemical Weapons (23 January 2018)”, France Diplomatie-Ministerio de Asuntos Exteriores y Desarrollo Internacional, disponible en: www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/disarmament-and-non-proliferation/events/article/chemical-weapons-ending-impunity-23-01-18.

122 Respecto de los informes del Mecanismo Conjunto, el embajador ruso ante la OPAQ manifestó: “Estas conclusiones no son convincentes. Son superficiales y la metodología que se utilizó para obtenerlas resultan dudosas”. V. la declaración del embajador de Rusia, nota 99 *supra*. V., asimismo, la declaración de Rusia, nota 71 *supra*.

a varios oficiales y entidades militares sirios por los incidentes en los que se usó cloro, según lo determinado por el Mecanismo Conjunto¹²³. Al explicar el veto, el presidente ruso Vladimir Putin manifestó: “En cuanto a las sanciones contra los dirigentes sirios, creo que en este momento se trata de una decisión absolutamente inapropiada. No contribuye, no contribuirá al proceso de negociación. Solo serviría para dañar o menoscabar la confianza durante el proceso”¹²⁴. Conforme se indicó más arriba, el 24 de octubre y el 16 de noviembre de 2017, Rusia recurrió nuevamente a su derecho de veto para impedir la aprobación de resoluciones que habrían prorrogado el mandato del Mecanismo Conjunto¹²⁵.

Mientras tanto, en los medios periodísticos internacionales se continúa librando una guerra de información respecto de a quién corresponde la responsabilidad por el uso de armas químicas en Siria, lo que siembra aún más dudas y confusión en el público en general respecto de cada argumento sobre el tema y su contraargumentación¹²⁶. Un artículo publicado recientemente en *Foreign Policy* describía en forma detallada y planteaba un organigrama de los presuntos responsables dentro del gobierno sirio por el uso de armas químicas en ese país¹²⁷. Otro artículo reciente publicado en RT recordaba la advertencia de Moscú en cuanto a que el informe de la Misión de Determinación de los Hechos “contenía muchas fallas y no podía considerarse concluyente” y destacaba que la “misión del Mecanismo Conjunto nunca visitó efectivamente el sitio donde ocurrió el presunto ataque, ... se basó en pruebas obtenidas por grupos militantes que controlan la zona ... [y] no inspeccionó adecuadamente la base aérea de Shayrat ... [ya que] no recolectó muestras en el terreno”¹²⁸. En respuesta al argumento de que el gobierno sirio tiene responsabilidad por los ataques con armas químicas contra fuerzas antigubernamentales y por respaldar el uso por parte de la población civil de existencias de cloro o de gas sarín nunca declaradas ni verificadas, se recurre a la versión alternativa de que las armas químicas ingresaron a Siria de contrabando, probablemente desde Turquía, por parte de fuerzas que querían deponer a Assad, para imponer la idea del uso de un arma del que se culparía a Siria y desencadenaría una intervención internacional en la guerra contra las fuerzas de Assad¹²⁹.

Ante la información contradictoria y las significativas ramificaciones jurídicas y políticas por la falta de una verdad que goce de aceptación internacional, ¿qué debería hacerse? Desde el punto de vista del derecho internacional, queda claro cuál debería ser la respuesta a estas acusaciones. El uso de armas químicas

123 Somini Sengupta, “Russia and U.S. Clash Over Syria in Security Council Vote”, *The New York Times*, 28 de febrero de 2017, disponible en: www.nytimes.com/2017/02/28/world/middleeast/ united-nations-security-council-syria-sanctions-russia-trump.html.

124 *Ibíd.*

125 V. notas 86-88 *supra*.

126 V., por ejemplo, Seymour M. Hersh, “Whose Sarin?”, *London Review of Books*, Vol. 35, n.º 24, 19 de diciembre de 2013, disponible en: www.lrb.co.uk/v35/n24/seymour-m-hersh/whose-sarin.

127 Gregory Koblentz, “Syria’s Chemical Weapons Kill Chain”, *Foreign Policy*, 7 de abril de 2017, disponible en: <http://foreignpolicy.com/2017/04/07/syrias-chemical-weapons-kill-chain-assad-sarin/>.

128 “Russia Vetoes UNSC Resolution on Renewing Syria Chemical Weapons Probe”, RT, 24 de octubre de 2017, disponible en: www.rt.com/news/407641-russia-veto-chemical-un-resolution/.

129 V., por ejemplo, S. M. Hersh, nota 126 *supra*.

en conflictos armados constituye un delito de guerra, y los crímenes de guerra deben investigarse; los presuntos responsables deben ser procesados y, en caso de ser hallados culpables, condenados¹³⁰. El contexto extremadamente politizado de Siria y el controvertido tema del uso de armas químicas, además de las bases ya establecidas por los mecanismos internacionales existentes, sugieren con fundamento que un tribunal penal internacional independiente sería el fuero más apropiado para investigar y procesar adecuadamente a los autores de estos crímenes.

Corte Penal Internacional

Una opción sería que en ejercicio de las facultades que le confiere el capítulo VII, el Consejo de Seguridad eleve la situación de Siria a la Corte Penal Internacional¹³¹. En virtud del artículo 13(b) del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, el Consejo de Seguridad, actuando con arreglo a lo dispuesto en el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, puede remitir al Fiscal una situación en que parezca haberse cometido uno o varios de esos crímenes. Si bien en algún sentido la Corte Penal Internacional parecería ser el foro obvio para la resolución de estos crímenes de guerra, esta opción plantea dos problemas principales. El primero es de índole política. Una resolución del Consejo de Seguridad que refiera la situación de Siria a la Corte Penal Internacional recibiría, con seguridad, el veto de Rusia y, posiblemente, de China. Esto ya se puso a prueba en 2014, cuando ambos países vetaron un proyecto de resolución que contaba con el respaldo de trece miembros del Consejo de Seguridad y que, de aprobarse, habría sometido la situación en Siria a la consideración de la Corte¹³².

El segundo problema es de índole jurídica. El uso de armas químicas no figura específicamente como delito conforme a la jurisdicción de la Corte Penal Internacional. Como se indicó previamente, esta tiene competencia sobre el delito de guerra de utilizar “veneno o armas envenenadas” o “gases asfixiantes, tóxicos o similares” cometido en conflictos armados internacionales y no internacionales¹³³. Si bien, a primera vista, se podría pensar que la mayoría de los usos de armas

130 La norma 74 del Estudio del CICR sobre el derecho internacional humanitario consuetudinario, nota 29 *supra*, establece que “queda prohibido el empleo de armas químicas” en conflictos armados internacionales y no internacionales. La norma 156 establece que “las violaciones graves del derecho internacional humanitario constituyen crímenes de guerra”. El artículo 3(a) del Estatuto del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia le otorga competencia respecto “[d]el empleo de armas tóxicas o de otras armas concebidas para causar sufrimientos inútiles”. “Emplear veneno o armas envenenadas” y “emplear gases asfixiantes, tóxicos o similares o cualquier líquido, material o dispositivo análogos” constituye un crimen de guerra en conflictos armados internacionales y no internacionales, conforme al Estatuto de Roma, artículos 8(2)(b)(xvii-xviii) y 8(2)(e)(xiii-xiv), respectivamente.

131 Siria no es Parte en el Estatuto de Roma. Si lo hubiese sido, la Corte Penal Internacional podría haber ejercido su competencia en caso de haberse determinado que Siria no podía o no deseaba procesar tales crímenes en virtud del Estatuto. V. Estatuto de Roma, arts. 12(2), 13, 17.

132 “Rusia y China vetan resolución para someter situación de Siria a CPI”, *ONU Noticias*, 22 de mayo de 2014.

133 Estatuto de Roma, arts. 8(2)(b)(xvii-xviii), 8(2)(e)(xiii-xiv).

químicas quedarían encuadrados en estas categorías, los antecedentes de redacción del Estatuto de Roma sugieren que se las excluyó deliberadamente de la competencia de la Corte Penal Internacional¹³⁴. Durante la Conferencia de Roma, se debatió la inclusión de las armas químicas en el artículo 8¹³⁵. Un anteproyecto de dicho artículo incluía una referencia específica a “armas químicas definidas y prohibidas en la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción de 1933”. A pesar de la exclusión deliberada de toda referencia a armas químicas definidas en la Convención, se ha argumentado muy enfáticamente que “veneno o armas envenenadas” y “gases asfixiantes, tóxicos o similares y ... cualquier líquido, material o dispositivo análogos” —expresiones que derivan directamente del Protocolo de Ginebra de 1925— cumplen la función de incluir a todas las armas químicas¹³⁶.

El Estatuto preliminar contenía, además, una prohibición general respecto de armas que causen daños superfluos o sufrimientos innecesarios y que surtan efectos indiscriminados. Los Estados poseedores de armas nucleares objetaron esta cláusula, ya que también prohibiría su uso. Con el propósito de apaciguar a algunos Estados no nucleares que consideraban a las armas químicas y biológicas como las armas de destrucción masiva “de los pobres”, se eliminaron las cláusulas sobre armas químicas y biológicas, junto con la disposición general amplia que podía incluir a las armas nucleares¹³⁷. En su lugar, se incluyó un texto provisional que permitiría agregar posteriormente a estas armas como un tema por separado. El artículo 8(2) (b)(xx) dispone la competencia de la Corte Penal Internacional respecto de crímenes de guerra que empleen “armas, proyectiles, materiales y métodos de guerra que, por su propia naturaleza, causen daños superfluos o sufrimientos innecesarios o surtan efectos indiscriminados en violación del derecho internacional de los conflictos armados”. Esta disposición solo se tornará exigible una vez que se haya llegado a un acuerdo respecto de un anexo en el que se enumeren dichas armas, acuerdo que aún no se ha materializado. Aun cuando en algún momento se logre consenso sobre el anexo mencionado, la disposición solo figura en la lista de crímenes de guerra para conflictos armados internacionales y, por ende, no sería aplicable a instancias de uso de armas químicas en Siria.

134 V. Dapo Akande, “Can the ICC Prosecute for Use of Chemical Weapons in Syria”, *EJIL: Talk!*, 23 de agosto de 2013, disponible en: www.ejiltalk.org/can-the-icc-prosecute-for-use-of-chemical-weapons-in-syria/.

135 Para un análisis, v. Amal Alamuddin y Philippa Webb, “Expanding Jurisdiction over War Crimes under Article 8 of the ICC Statute”, *Journal of International Criminal Justice*, Vol. 8, n.º 5, 1 de noviembre de 2010, págs. 1227-1228.

136 V., por ejemplo, Ralf Trapp, “The Investigation into the Islamic State and Chemical Weapons”, *Just Security*, 27 de octubre de 2015, disponible en: www.justsecurity.org/27116/investigation-islamic-state-chemicalweapons/; Alex Whiting, “The International Criminal Court, the Islamic State, and Chemical Weapons”, *Just Security*, 4 de noviembre de 2015, disponible en: www.justsecurity.org/27359/icc-islamic-statechemical-weapons/. V., en contraposición, Kevin Jon Heller, “The Rome Statute Does Not Criminalise Chemical and Biological Weapons”, *Opinio Juris*, 5 de noviembre de 2015, disponible en: <http://opiniojuris.org/2015/11/05/why-the-rome-statute-does-not-criminalise-chemical-and-biological-weapons/>.

137 V. William Schabas, “Chemical Weapons: Is It a Crime?”, *PhD Studies in Human Rights*, 23 de abril de 2013, disponible en: <http://humanrightsdoctorate.blogspot.nl/2013/04/chemical-weapons-is-it-crime.html>.

Si la Corte Penal Internacional decide que el uso de armas químicas efectivamente contraviene la prohibición contra el uso de “veneno o armas envenenadas” o “gases asfixiantes, tóxicos o similares” estipulada en el artículo 8(2)(e)(xiii-xiv) del Estatuto de Roma, se plantea entonces un problema de competencia adicional. Estas disposiciones se agregaron a la lista de crímenes de guerra cometidos en conflictos armados no internacionales incluida en el Estatuto de Roma en la Conferencia de Revisión del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional realizada en Kampala, en 2010, en virtud del artículo 121(5) del Estatuto. Esta disposición establece que la enmienda entrará en vigor para cada Estado Parte que la ratifique. En el caso de los Estados Partes que no hayan ratificado la enmienda, “la Corte no ejercerá su competencia respecto de un crimen comprendido en la enmienda cuando haya sido cometido por nacionales o en el territorio de un Estado Parte que no haya aceptado la enmienda”. Siria no es Parte en el Estatuto de Roma, y del texto del Estatuto no se desprende claramente si la derivación de una situación por parte del Consejo de Seguridad incluiría a los crímenes agregados por una enmienda del artículo 121(5). Es posible sostener que, dado que dicho artículo procura otorgar competencia basado en el consentimiento del Estado y que las remisiones del Consejo de Seguridad no se basan en dicho consentimiento, por lógica, el artículo 121(5) no se puede aplicar a los casos remitidos por el Consejo de Seguridad¹³⁸. Esta interpretación encuadraría mejor con la funcionalidad de las remisiones del Consejo de Seguridad establecida en el Estatuto de Roma. No obstante, resta por ver cómo resolvería la Corte Penal Internacional esta cuestión¹³⁹.

El empleo de armas químicas en Siria, en teoría, podría ser enjuiciado como “atentados contra la vida y la integridad corporal” cometidos contra personas que participan activamente en hostilidades o miembros de las fuerzas armadas que están fuera de combate, o bien “dirigir intencionalmente ataques contra la población civil como tal o contra civiles que no participen directamente en las hostilidades” según establecen los artículos 8(2)(c)(i) o 8(2)(e)(i) del Estatuto. Sin embargo, para determinar la culpabilidad en estos cargos, sería necesario demostrar que los ataques estaban dirigidos a civiles o a personas que no participaban directamente en las hostilidades. Estos elementos no captan por completo la criminalidad del uso de armas químicas, que están prohibidas incluso cuando los ataques tienen como objetivo a miembros de las fuerzas armadas.

Una alternativa al enjuiciamiento del empleo de armas químicas como crimen de guerra en virtud del Estatuto de Roma consistiría en enjuiciarlo como crimen de lesa humanidad conforme al artículo 7 del Estatuto. Esto sería posible cuando el empleo mencionado dé lugar a uno de los actos proscritos, como asesinato, exterminio, persecución¹⁴⁰ u otros actos inhumanos de carácter similar

138 V. D. Akande, nota 134 *supra*.

139 *Ibid.*

140 Podría demostrarse persecución si la(s) persona(s) es/son objeto de ataque con armas químicas en razón de la identidad de un grupo o de una colectividad o dirigidos a dicho grupo o a dicha colectividad como tal. Corte Penal Internacional, Elementos de los crímenes, art. 7(1)(h)(2).

que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física, y cuando el acto se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil. Una instancia del empleo de armas químicas que se comete en el contexto de múltiples actos de violencia perpetrados contra una población civil como parte de una política organizacional para cometer el ataque constituiría un crimen de lesa humanidad¹⁴¹. Una serie de usos de armas químicas también podría considerarse como un crimen de lesa humanidad. En vista del uso reiterado de armas químicas en Siria confirmado por los informes de la Misión de Determinación de los Hechos y el Mecanismo Conjunto, así como por los informes sobre su uso en combinación con otros ataques contra la población civil¹⁴², enjuiciar el uso de armas químicas como un crimen de lesa humanidad se presentaría como una opción procesal viable, en tanto puedan demostrarse todos los elementos que componen el delito.

En teoría, también resultaría posible enjuiciar el empleo de armas químicas como genocidio conforme al artículo 8 del Estatuto de Roma cuando haya constituido uno de los actos proscriptos, tales como matar a miembros del grupo objetivo o causar lesión grave a la integridad física, y haya estado acompañado de la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal. El empleo de armas químicas también ha sido juzgado por otros tribunales como medio para llevar a cabo actos genocidas¹⁴³. Sin embargo, los hechos en torno al empleo de armas químicas en Siria no parecen mostrar la intención de ninguna de las partes del conflicto de destruir a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal. Por el contrario, los ataques parecerían estar dirigidos a oponentes políticos, combatientes enemigos o civiles que viven en territorio ocupado por los rebeldes. En consecuencia, está en duda que pueda demostrarse la existencia de genocidio en relación con el uso de armas químicas en Siria.

Tribunal penal internacional *ad hoc*

Otra opción consistiría en que el Consejo de Seguridad aprobara una resolución (en virtud de las facultades que le confiere el capítulo VII) mediante la

141 En calidad de ex secretario general de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon sostuvo que el uso de armas químicas en Siria constituiría un "crimen de lesa humanidad" y que tendría "graves consecuencias" para los autores. "Use of Chemical Weapons in Syria Would Be 'Crime against Humanity'-Ban", *Centro de Noticias de la ONU*, 23 de agosto de 2013. En sintonía con lo anterior, el presidente Obama manifestó que el uso de armas químicas constituiría un crimen de lesa humanidad. Secretaría de Prensa de la Casa Blanca, "Remarks by the President in Address to the Nation on Syria", 10 de septiembre de 2013, disponible en: www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/09/10/remarks-president-address-nation-syria.

142 V. Human Rights Watch, "Siria: Ataques químicos coordinados en Alepo", 13 de febrero de 2017, disponible en: <https://www.hrw.org/es/news/2017/02/17/siria-ataques-quimicos-coordinados-en-alepo>.

143 En el caso *Anfal*, el Tribunal Especial Iraquí declaró a Ali Hassan al-Majid, secretario general de la Oficina del Norte del Partido Ba'ath a cargo de todos los organismos estatales en esta región del país habitada por los kurdos en 1987-88, culpable del cargo de genocidio contra los kurdos cometido mediante la utilización de armas químicas. Alto Tribunal Penal Iraquí, *Farhan Mutlak Al Jibouri, Sultan Hashim Ahmad Al Tae'e, Hussein Rashid Mohammed and Ali Hasan Al Majid v. the General Prosecutor*, Comisión de Apelaciones, 4 de septiembre de 2007, disponible en: www.worldcourts.com/ist/eng/decisions/2007.09.04_Prosecutor_v_al_Majid_et_al.pdf.

cual creara un tribunal penal internacional *ad hoc* para procesar el uso de armas químicas en Siria. Este sería un próximo paso lógico luego de los informes del Mecanismo Conjunto de Investigación ONU-OPAQ, que establecen conclusiones sobre rendición de cuentas. El Consejo de Seguridad afirmó en reiteradas ocasiones “que el empleo de armas químicas constituye una grave violación del derecho internacional”, determinó que “el empleo de armas químicas en cualquier lugar constituye una amenaza a la paz y la seguridad internacionales”¹⁴⁴, recalcó que “los responsables de cualquier empleo de armas químicas deben rendir cuentas de sus actos”¹⁴⁵ y amenazó con recurrir a las facultades que le confiere el capítulo VII en caso de utilizarse armas químicas¹⁴⁶. Como el Consejo de Seguridad procedió en los casos de la ex Yugoslavia y Ruanda, en ejercicio de sus facultades en virtud del capítulo VII, el Consejo de Seguridad podría constituir un tribunal penal internacional *ad hoc* para Siria, que podría concentrarse en determinar quiénes deben rendir cuentas por el empleo de armas químicas, sobre la base de las resoluciones previas pertinentes (en especial, la resolución 2235, que estableció el Mecanismo Conjunto de Investigación ONU-OPAQ).

Podría decirse que las conclusiones del Mecanismo Conjunto brindan al menos fundamentos razonables para creer quién es responsable por los ataques con armas químicas en Siria, lo cual es suficiente para librar una orden de arresto. Si las conclusiones del Mecanismo Conjunto están viciadas, como han aducido los gobiernos de Siria y Rusia, una investigación y un juicio debidamente constituidos podrían ser la mejor manera de recabar y evaluar las pruebas a fin de que los argumentos estén revestidos de un proceso judicial equitativo y transparente. Sin un proceso judicial de seguimiento como el mencionado, los informes del Mecanismo Conjunto constituirán la última palabra oficial en la materia, lo que presumiblemente no es el mejor resultado para Damasco, Rusia o los otros aliados de Siria.

Sin embargo, para que el Consejo de Seguridad apruebe una resolución de esta naturaleza, se necesita, de todos modos, la decisión unánime de los cinco miembros permanentes. Si Rusia y China no se convencen de la necesidad o de la ventaja de constituir un tribunal penal internacional *ad hoc* para los crímenes relacionados con armas químicas, la resolución nunca llegará a aprobarse.

144 CSNU, resolución 2118, 27 de septiembre de 2013.

145 *Ibíd.* párr. del preámbulo 8 y párrs. disp. 1, 5, 15 (cabe destacar que la redacción cambia ligeramente a “deberían rendir cuentas” en el párr. disp. 15; CSNU, Resolución 2209, 6 de marzo de 2015, párr. del preámbulo 8. V., asimismo, párr. disp. 6 de la Resolución 2209 del CSNU, en la que el Consejo de Seguridad de la ONU destaca, una vez más, “las personas que sean responsables de cualquier empleo de productos químicos como arma, incluido el cloro o cualquier otra sustancia química tóxica, deben ser obligadas a rendir cuentas”. V., asimismo, CSNU, resolución 2235, párr. disp. 4 (reitera que “esas personas, entidades, grupos o gobiernos responsables de cualquier empleo de productos químicos como arma, incluido el cloro o cualquier otra sustancia química tóxica, deben ser obligados a rendir cuentas”) y CSNU, resolución 2319, párr. del preámbulo 4 (“*reafirmando* que el empleo de armas químicas constituye una violación grave del derecho internacional y *reiterando* que las personas, entidades, grupos o gobiernos responsables de cualquier empleo de armas químicas deberán rendir cuentas de sus actos”).

146 CSNU, resolución 2118, párr. disp. 21; CSNU, resolución 2209, párr. disp. 7; CSNU, resolución 2235, párr. 15.

Procesamientos nacionales

Los tribunales nacionales también están en condiciones de iniciar procesamientos, pero las jurisdicciones nacionales dependen de la disponibilidad de legislación pertinente y aplicable, además de la capacidad y la voluntad de investigar un delito complejo que puede requerir acuerdos de asistencia judicial y extradición. Un tribunal penal internacional, probablemente, estaría en mejor situación en cuanto a los recursos y la legitimidad requeridos para determinar la “verdad” respecto del empleo de armas químicas en Siria. Sin embargo, los procesamientos nacionales ofrecerían una opción viable si la jurisdicción es fundada.

La Convención sobre las Armas Químicas¹⁴⁷, cuyo artículo VII exige la criminalización del empleo de armas químicas en el ámbito nacional, ha sido aprobada casi universalmente. Hasta el 31 de julio de 2016, 145 Estados Partes (76%) contaban con prohibiciones, 143 (74%) imponían penalidades específicas y 127 (66%) tenían disposiciones referidas a la competencia extraterritorial (para crímenes cometidos por nacionales del Estado en cuestión)¹⁴⁸. Asimismo, en el artículo I(1)(b) de la Convención sobre las Armas Químicas se establece una prohibición más amplia respecto del empleo de estas armas. La Convención sobre las Armas Químicas prohíbe a los Estados Partes emplear armas químicas en todas las circunstancias, así como desarrollar, producir, adquirir de otro modo, almacenar o conservar armas químicas y a transferir esas armas a nadie, directa o indirectamente, o ayudar, alentar o inducir de cualquier manera a nadie a que realice cualquier actividad prohibida a los Estados Partes¹⁴⁹. Esta categoría amplia de posibles actividades criminales abarca diversos autores, tanto directos como indirectos. Sin embargo, la Convención se limita a requerir que la legislación nacional abarque crímenes cometidos en el territorio de un Estado Parte o por sus nacionales. En consecuencia, en lo que concierne al empleo de armas químicas en Siria, significa, básicamente, que solo Siria podría investigar y enjuiciar estos crímenes (cuestión que el embajador ruso planteó en su declaración ante la 83.ª sesión del Consejo Ejecutivo de la OPAQ)¹⁵⁰. Si hubo combatientes extranjeros que participaron en el empleo de armas químicas en Siria, los Estados de nacionalidad de los autores de los hechos tendrían competencia en virtud del artículo VII de la Convención sobre las Armas Químicas. No obstante, es probable que la mayoría de quienes participaron en la comisión de estos crímenes sean nacionales sirios y solo un pequeño número de Estados Partes en la Convención ha dictado leyes

147 OPAQ, nota de la Secretaría Técnica: *Status of Participation In The Chemical Weapons Convention as at 17 October 2015*, S/1315/2015, 19 de octubre de 2015, disponible en: www.opcw.org/fileadmin/OPCW/S_series/2015/en/s-1315-2015_e_.pdf. Hay solo cinco Estados que no son Partes en la Convención: Corea del Norte, Egipto, Israel (signatario), y Sudán del Sur (que ha manifestado su intención de adherir a la Convención sobre las Armas Químicas).

148 OPAQ, informe del Director General: *Overview of the Status of Implementation of Article VII of the Chemical Weapons Convention as at 31 July 2016*, EC-83/DG.11, C-21/DG.11, 11 de septiembre de 2016, párrs. 19-21.

149 Convención sobre las Armas Químicas art. I(1)(a-b).

150 V. nota 122 *supra*.

que permitan el ejercicio de la jurisdicción universal para crímenes relacionados con armas químicas, independientemente de dónde se hayan cometido, o de la nacionalidad del perpetrador¹⁵¹.

El procesamiento de estos actos como un crimen de guerra, un crimen de lesa humanidad o un genocidio aumentará el porcentaje de tribunales nacionales en condiciones de ejercer la jurisdicción universal respecto de los crímenes relacionados con armas químicas en Siria. En particular, los Estados Partes en el Estatuto de Roma y que han ratificado la Enmienda de Kampala pueden contar con legislación que les permita enjuiciar a quienes estén sospechados de emplear armas químicas en Siria, independientemente de su nacionalidad¹⁵². Sin embargo, otros Estados pueden también disponer de legislación aplicable que les permita enjuiciar a los presuntos autores de graves violaciones del derecho internacional humanitario, como ataques contra civiles, ataques indiscriminados y asesinato.

Los juicios nacionales están respaldados por la práctica de los órganos normativos de la OPAQ, la Conferencia de los Estados Partes y el Consejo Ejecutivo, que sistemáticamente “subrayaron que el empleo de armas químicas por cualquiera en cualesquiera circunstancias sería reprobable y contravendría completamente las normas y principios jurídicos de la comunidad internacional”¹⁵³. En la Declaración de Ypres, aprobada el 21 de abril de 2015, los Estados Partes de la Convención sobre las Armas Químicas pusieron de relieve, en forma unánime que “el empleo de armas químicas en cualquier lugar, en cualquier momento, por cualquiera, bajo cualquier circunstancia, es totalmente inaceptable y vulnera las normas y principios jurídicos de la comunidad internacional” y expresaron “su firme convicción de que los responsables del empleo de armas químicas deben rendir cuentas de sus actos”¹⁵⁴. Este pronunciamiento se ha repetido en una serie de decisiones operativas del Consejo Ejecutivo¹⁵⁵. Las declaraciones regionales y nacionales de los Estados

151 Los Estados que se indican a continuación tienen legislación que aparentemente respaldaría el procesamiento por delitos relacionados con armas químicas en virtud de la jurisdicción universal: Suecia (Código Penal Modificado, cap. 2(3)); Belarús (Código Penal de Belarús, art. 6); Finlandia (Resumen del Código Penal 39/1889, sección 7); Grecia (ley n.º 2991, sección 5, art. 4); Indonesia (ley n.º 9 de 2008, art. 3, cap. I y art. 28, cap. V); Liberia (Ley sobre armas químicas de 2008); República de Serbia (Código Penal 85/2005, arts. 7-9).

152 A octubre de 2017, treinta y cuatro Estados Partes habían ratificado el documento. V.: https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-10-a&chapter=18&clang=_en. La enmienda entra en vigor un año después de que el Estado Parte la haya aceptado.

153 *Informe de la Tercera Conferencia de examen de la Convención sobre las Armas Químicas*, RC-3/3*, del 19 de abril de 2013.

154 Declaración de Ypres, 21 de abril de 2015, disponible en: <https://ieper100.org/commemoration/ieper-declaration/>.

155 V. OPAQ, “Destrucción de armas químicas sirias”, decisión EC-M-33/DEC.1 del Consejo Ejecutivo, 27 de septiembre de 2013, párr. del preámbulo 1; OPAQ, “Reports of the OPCW Fact-Finding Mission in Syria”, Decisión EC-M-48/ DEC.1 del Consejo Ejecutivo, 4 de febrero de 2015, párr. del preámbulo 1, párrs. disp. 2-4; OPAQ, “Further Reports of the OPCW Fact-Finding Mission in Syria”, Decisión EC-M-50/DEC.1 del Consejo Ejecutivo, 23 de noviembre de 2015, párrafo del preámbulo 1, párrs. disp. 3-5; OPAQ, “OPCW-United Nations Joint Investigative Mechanism Reports on Chemical Weapons Use in the Syrian Arab Republic”, Decisión del Consejo Ejecutivo EC-83/DEC.5, 11 de noviembre de 2016, párrs. 3-4; OPAQ, “Decision Addressing the Threat Posed by the Use of Chemical Weapons by Non-State Actors”, Decisión del Consejo Ejecutivo EC-86/DEC.9, 13 de octubre de 2017, párrafo del preámbulo 3, párrs. 3, 5-8.

Partes en reuniones de los órganos encargados de formular políticas han reiterado, asimismo, estos pronunciamientos¹⁵⁶. En la Conferencia de Estados Partes reunida en 2016, 61 Estados Partes realizaron una declaración conjunta en la que expresaron la “sólida convicción de que todo aquél que participe en estos ataques con armas químicas debe rendir cuentas de sus actos”¹⁵⁷. En 2017, un Estado Parte declaró, en forma unívoca, que “el empleo de armas químicas por cualquier persona, en cualquier lugar y en cualquier momento constituye un delito internacional”¹⁵⁸.

Ha habido varios casos en el ámbito nacional en los que se procesó a actores no estatales por el empleo o la posesión de armas químicas. Muchos de estos casos recurrieron a la legislación a través de la cual se implementa la Convención sobre las Armas Químicas, con frecuencia junto con cargos por terrorismo¹⁵⁹. El empleo de armas químicas se juzgó también en el ámbito nacional como crimen de guerra, genocidio o crimen de lesa humanidad. En el caso del empleo de *Zyklon B*, que se presentó ante el Tribunal Militar Británico en Hamburgo, el propietario y segundo al mando de la empresa que coordinó la entrega del gas venenoso a las SS fue acusado del crimen de guerra de entregar “gas venenoso utilizado para el exterminio de internos nacionales aliados en campos de concentración, a sabiendas de que se lo

156 V., por ejemplo, “Statement on Behalf of the European Union: Statement Delivered by Mr Jacek Bylica, Special Envoy for Non-Proliferation and Disarmament”, C-21/NAT.5, 28 de noviembre de 2016: “La Unión Europea reitera su firme convicción de que el uso de armas químicas por cualquier persona, incluidos los actores no estatales, en cualquier lugar del mundo y en cualquier circunstancia, es un hecho aberrante que debe ser objeto de estricta condena, además de que los autores deben hacerse responsables de sus actos. El empleo de armas químicas constituye una violación del derecho internacional, un crimen de guerra y un crimen de lesa humanidad”. Alemania, Finlandia, India, Irlanda, Singapur y Suiza realizaron declaraciones similares.

157 C-21/NAT.17, 30 de noviembre de 2016.

158 Declaración de Suecia, 54.ª reunión del Consejo Ejecutivo de la OPAQ, 13 de abril de 2017. V., también, la declaración del Representante permanente de Suiza ante la OPAQ en la Conferencia de los Estados Partes de 2016: “Resultado de suma importancia que los autores de estas graves violaciones del derecho internacional, que pueden constituir crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad, asuman la responsabilidad por sus actos”.

159 V., por ejemplo, Reino Unido, caso *R. v. Davidson* (*Unreported, Newcastle Crown Court*, 14 de mayo de 2010) (el acusado, vinculado a un grupo supremacista blanco, produjo una cantidad de ricino suficiente como para matar a nueve personas, en violación del artículo 2(1)(b) de la *Chemical Weapons Act 1996*) (Ley sobre armas químicas del Reino Unido de 1996); Estados Unidos, caso *United States v. Levenderis*, 806 F.3d 390 (2015) (el acusado produjo una cantidad de ricino. Si bien no había vinculación con un grupo terrorista, el Tribunal determinó que la elevada letalidad del arma química justificaba el procesamiento en virtud de la *Chemical Weapons Implementation Act 1998*) (Ley de los EE. UU. sobre implementación sobre armas químicas de 1998); Estados Unidos, caso *United States v. Fries aka Burns*, 781 F.3d 1137 (2015) (referido a la producción y al empleo de un arma química en infracción de la *Chemical Weapons Implementation Act 1998*) (EE. UU.) (respecto de la producción casera y del empleo de un dispositivo químico a base de cloro que generó una gran nube y requirió la evacuación del vecindario); Estados Unidos, caso *United States v. Ghane*, 673 F.3d 771 (Octavo Circuito 2012) (el acusado tenía en su poder una cantidad suficiente de cianuro de potasio como para matar a 450 personas); Estados Unidos, caso *United States v. Crocker*, 260 F. App'x 794 (Sexto Circuito 2008) (el acusado trató de comprar gas nervioso VX y gas de cloro como parte de un complot para atacar la sede de un tribunal federal); Estados Unidos, caso *United States v. Krar*, 134 F. App'x 662 (Quinto Circuito 2005) (*per curiam*) (el acusado tenía cianuro de sodio en su poder); Reino Unido, caso *United Kingdom v. Ali* (*Unreported, Central Criminal Court (Old Bailey)*, 18 de septiembre de 2015 (el acusado trató de adquirir ricino en la “internet oscura” (“*dark web*”) en contravención de la *Chemical Weapons Act 1996*) (Reino Unido).

iba a utilizar”¹⁶⁰. Solo en Auschwitz/Birkenau, cuatro millones y medio de personas fueron exterminadas mediante el empleo de este gas¹⁶¹. El caso resulta instructivo de cómo el empleo de un arma química como herramienta para el “exterminio masivo de seres humanos”¹⁶² puede ser juzgado como un delito internacional¹⁶³.

El empleo de armas químicas y biológicas por parte de Japón durante la Segunda Guerra Mundial, a través de las Unidades 731 y 100 en China¹⁶⁴, se llevó a juicio nacional en la Unión Soviética como un delito de lesa humanidad¹⁶⁵. En las distintas presentaciones de las partes durante el juicio, el empleo de armas químicas y biológicas fue caracterizado como “actos que en todos los países civilizados se consideran como delitos atroces”¹⁶⁶. Las personas que tuvieron alguna participación en las Unidades 731 y 100 también fueron procesadas por las autoridades chinas, pero no existen registros confiables de dichos juicios. En el caso Van Anraat, un comerciante holandés de productos químicos que vendió al gobierno de Saddam Hussein los componentes químicos utilizados para fabricar gas mostaza, fue juzgado en los Países Bajos como cómplice de genocidio y de crímenes de guerra. Finalmente, fue sobreesido del cargo de genocidio, pero fue condenado por comisión de crímenes de guerra¹⁶⁷. La Cámara de Apelaciones¹⁶⁸, la Corte Suprema de los Países Bajos¹⁶⁹ y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH)¹⁷⁰ refrendaron la condena.

En el caso Anfal, el Tribunal Especial Iraquí determinó que Ali Hassan al-Majid (secretario general de la Oficina del Norte del Partido Ba’ath a cargo de todos los organismos estatales en esta región del país habitada por los kurdos en 1987-88) era culpable del cargo de genocidio contra los kurdos, cometido mediante el empleo

160 Tribunal militar británico, *The Zyklon B Case*, Caso n.º 9, Hamburgo, 8 de marzo de 1946, en *Law Reports of Trials of War Criminals*, Comisión de Crímenes de Guerra de la ONU, Vol. 1, 1947, pág. 94.

161 Jonathan B. Tucker, *War of Nerves: Chemical Warfare from World War I to Al-Qaeda*, Pantheon Books, Nueva York, 2006.

162 Tribunal militar británico, *Zyklon B*, nota 160 *supra*.

163 Los actos fueron procesados como crímenes de guerra, ya que al momento de realizarse estos juicios, el genocidio no estaba tipificado como un delito internacional (la Convención sobre el Genocidio se aprobó en 1948). Asimismo, dado que en ese entonces los tribunales militares aplicaban las leyes de la guerra, el caso se concentró en el asesinato de internos civiles de los aliados, más que en el asesinato de los judíos, a pesar de que estos últimos fueron las principales víctimas.

164 Sheldon H. Harris, *Factories of Death: Japanese Biological Warfare, 1932-45 and the American Cover-Up*, Routledge, Abingdon, 1994; Shirley Tourinsky (ed.), *Medical Aspects of Chemical and Biological Warfare*, Oficina del Cirujano General, Departamento de Defensa de EE. UU., 2008, pág. 418.

165 Russell Working, “The Trial of Unit 731”, *Japan Times*, 5 de junio de 2001, disponible en: <https://tinyurl.com/ycmefuenn>; Philip R. Piccigallo, *The Japanese on Trial: Allied War Crimes Operations in the East, 1945-1951*, University of Texas Press, Austin, TX, 1979; Otozo Yamada, *Materials on the Trial of Former Servicemen of the Japanese Army Charged with Manufacturing and Employing Bacteriological Weapons*, Foreign Languages Publishing House, Moscú, 1950.

166 O. Yamada, nota 165 *supra*, pág. 490.

167 Tribunal de Distrito de La Haya, *Public Prosecutor v. Frans Cornelius van Anraat*, Caso n.º 09/751003-04, 23 de diciembre de 2005, disponible en: www.haguejusticeportal.net/index.php?id=4497.

168 Cámara de Apelaciones de La Haya, *Public Prosecutor v. Frans Cornelius van Anraat*, Caso n.º 2200050906-2, Sentencia de Apelación, 9 de mayo de 2007.

169 Corte Suprema de los Países Bajos, *Public Prosecutor v. Frans Cornelius van Anraat*, Caso n.º 07/10742, Sentencia, 30 de junio de 2009.

170 TEDH, *Frans Cornelius van Anraat v. The Netherlands*, solicitud n.º 65389/09, 6 de julio de 2010.

de armas químicas. El Alto Tribunal Penal Iraquí determinó que había un “plan claro” de atacar a la población kurda con gas mostaza y gas sarín por parte de Al-Majid, que fue responsable de implementar una política de exterminio de esta población en una asociación ilícita con Saddam Hussein¹⁷¹. Entre las pruebas presentadas en la causa, se incluyen varias grabaciones de reuniones que Al-Majid mantuvo con oficiales de alto rango de Ba’ath en 1988 y 1989, en las que Al-Majid declaró: “¡Los voy a matar a todos con armas químicas! ¿Quién va a decir algo al respecto? ¿La comunidad internacional? ¡Que se vayan al demonio! La comunidad internacional y los que la escuchan”¹⁷².

Medidas disponibles en virtud de la Convención sobre las Armas Químicas

Una nueva opción posible para establecer un tribunal penal internacional en materia de empleo de armas químicas en Siria surge de la OPAQ. A diferencia de lo que sucede con el Consejo de Seguridad, los órganos normativos de la OPAQ no están sujetos al poder de veto de ningún miembro en particular. Si bien, en la práctica, las decisiones suelen adoptarse por consenso, también es posible aprobarlas por el voto de la mayoría¹⁷³. En consecuencia, en respuesta a los informes del Mecanismo Conjunto de 2016, el Consejo Ejecutivo de la OPAQ aprobó una decisión por el voto de la mayoría que, entre otros elementos, instruyó a la Secretaría Técnica para que inspeccionara los sitios que, según el Mecanismo, habían participado en los ataques con armas químicas¹⁷⁴. De modo similar, en una Sesión Especial que se realizó en 2018, la Conferencia de Estados Partes aprobó por voto mayoritario una

171 Alto Tribunal Penal Iraquí, Al Majid *et al.*, nota 143 *supra*.

172 Alto Tribunal Penal Iraquí, veredicto especial relativo a la causa n.º /C Second/2006: Al Anfal, Segundo Tribunal Penal, Ref. n.º 1/C Second/2006, 24 de junio de 2007, pág. 294, disponible en: www.worldcourts.com/ist/eng/decisions/2007.06.24_Prosecutor_v_al_Majid_et_al.pdf. V., también, Human Rights Watch, “Chemical Ali in His Own Words: The Ali Hassan Al-Majid Tapes”, disponible en: <http://pantheon.hrw.org/legacy/campaigns/iraq/chemicalali.htm> (archivo de audio disponible en: <http://pantheon.hrw.org/legacy/campaigns/iraq/chemali.mp3>).

173 La norma 36 de las Normas de Procedimiento del Comité Ejecutivo de la OPAQ dispone que “las decisiones del Consejo sobre cuestiones de fondo se adoptarán por una mayoría de dos tercios de la totalidad de sus miembros”. La norma 69 de las Normas de procedimiento de la Conferencia de Estados Partes de la OPAQ establece que “las decisiones sobre cuestiones de fondo deberán adoptarse por consenso, en la medida de lo posible. En caso de no ser posible el consenso ante una cuestión sometida a la decisión de la Conferencia, el funcionario a cargo de la presidencia diferirá cualquier voto durante 24 horas y, en ese período, hará todo lo posible para facilitar el logro del consenso e informará a la Conferencia antes de finalizar dicho período. Si no fuera posible lograr el consenso al cumplirse el plazo de 24 horas, y salvo que la Convención disponga específicamente otra cosa, la Conferencia aprobará la decisión por una mayoría de dos tercios de los miembros presentes y con derecho de voto”.

174 OPAQ, “OPCW-United Nations Joint Investigative Mechanism Reports on Chemical Weapons Use in the Syrian Arab Republic”, Decisión del Consejo Ejecutivo EC-83/DEC.5, 11 de noviembre de 2016, párr. 10. La decisión se aprobó con veintiocho Estados Partes a favor, cuatro en contra, y nueve abstenciones. OPAQ, *Informe de la 83.ª sesión del Consejo Ejecutivo*, EC-83/5, 11 de noviembre de 2016, párr. 6.27.

decisión en virtud de la cual estableció el denominado “mecanismo de atribución” para identificar a los autores del empleo de armas químicas¹⁷⁵.

La Convención sobre las Armas Químicas requiere que la Conferencia de Estados Partes adopte las “medidas necesarias” para “subsana y remediar cualquier situación que contravenga sus disposiciones”, además de establecer ciertas opciones para remediar la situación, incluida la posibilidad de recomendar medidas colectivas a los Estados Partes¹⁷⁶. Dado que la respuesta apropiada al empleo de crímenes de guerra es el procesamiento y la condena de los perpetradores, se puede argumentar que una “medida” que es “necesaria” para remediar el empleo de armas químicas en Siria es la constitución de un tribunal híbrido o internacional *ad hoc* para enjuiciar a los presuntos autores¹⁷⁷. Esta opción puede resultar particularmente necesaria cuando otros foros nacionales o internacionales de rendición de cuentas no tienen la capacidad o la voluntad de cumplir estas funciones judiciales. Asimismo, permitiría a los Estados Partes en la OPAQ instituir un proceso judicial que determine la responsabilidad individual sin tener que determinar previamente la responsabilidad del Estado sobre la base de los informes del Mecanismo Conjunto, algo que no todos los Estados Partes han aceptado. Esto no impediría que los órganos normativos de la OPAQ determinen posteriormente la responsabilidad del Estado y, en ese contexto, adopten las medidas necesarias en virtud del artículo XII. En lo que concierne a las medidas de rendición de cuentas, como un medio para remediar la situación, podría también considerarse necesario que dichos órganos reconozcan o establezcan el deber de los Estados Partes de investigar, enjuiciar y condenar a los perpetradores, independientemente de su nacionalidad o del lugar en que el delito haya tenido lugar.

La decisión de la Conferencia de Estados Partes de 2018, que establece el mecanismo de atribución, demuestra claramente el potencial de la OPAQ en esta materia. La decisión cita, como fundamento jurídico, el mandato general de la Conferencia de Estados Partes: adoptar decisiones sobre cualquier cuestión relacionada con la presente Convención que plantee un Estado Parte o señale a su atención el Consejo Ejecutivo y supervisar la aplicación de la presente Convención¹⁷⁸. La única referencia al artículo XII incluida en la decisión está relacionada con la obligación, en los casos especialmente graves, de someter la cuestión a la atención de la

175 OPAQ, Conferencia de los Estados Partes, nota 109 *supra*, párr. 10. La decisión se adoptó con cuarenta y ocho Estados a favor y veinticuatro en contra. OPAQ, *Informe de la 4.ª sesión especial de la Conferencia de los Estados Partes*, C-SS-4/3, 27 de junio de 2018, párr. 3.15.

176 Convención sobre las Armas Químicas, arts. VIII(21)(k), XII.

177 El artículo VIII(f) de la Convención sobre las Armas Químicas establece que la Conferencia establecerá “los órganos subsidiarios que estime necesarios para el ejercicio de sus funciones, de conformidad con la presente Convención”. Otras organizaciones internacionales han constituido tribunales penales internacionales *ad hoc*. Tal es el caso de las Cámaras Africanas Especializadas, que se establecieron en virtud de un acuerdo entre la Unión Africana y Senegal para procesar los crímenes internacionales cometidos en Chad entre el 7 de junio de 1982 y el 1 de diciembre de 1990.

178 OPAQ, Conferencia de los Estados Partes, nota 109 *supra*, párr. del preámbulo 6 (Convención sobre las Armas Químicas, art. VIII(19)). La decisión hace referencia también a las funciones de la Secretaría Técnica de realizar medidas de verificación (Convención sobre las Armas Químicas, art. VIII(37)) y de informar al Consejo Ejecutivo acerca de dudas sobre el cumplimiento de la presente Convención de que haya tenido conocimiento en la ejecución de sus actividades de verificación (Convención sobre las Armas Químicas, art. VIII(40)).

Asamblea General y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas¹⁷⁹. No obstante, el funcionamiento del mecanismo podría dar lugar a juicios penales. El mecanismo debe “preservar y brindar información” al Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente, además de a “entidades de investigación pertinentes constituidas bajo los auspicios de las Naciones Unidas”¹⁸⁰. La Secretaría Técnica ha celebrado un acuerdo a tal fin con el Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente¹⁸¹.

Cuando el Consejo de Seguridad se ve impedido de actuar, el papel de los órganos normativos de la OPAQ en la adopción de medidas para remediar las violaciones de la Convención sobre las Armas Químicas adquiere una renovada importancia. En calidad de guardianes de la Convención cuyo objetivo es eliminar la posibilidad de emplear armas químicas, los órganos normativos de la OPAQ se encuentran en condiciones óptimas para contribuir a la constitución de un mecanismo de rendición de cuentas para el empleo de armas químicas en Siria. Si dicho mecanismo formara parte de un plan integral de paz o de negociación con respaldo internacional, sin duda, consolidaría el apoyo de la decisión por parte de los organismos normativos de la OPAQ.

Conclusión: el potencial para avanzar

A decir verdad, el derecho internacional humanitario establece todo tipo de líneas rojas; muchas de ellas se han cruzado en la guerra que tuvo lugar en Siria. Sin embargo, la diferencia con cruzar la línea roja del empleo de armas químicas radica en la condena universal por parte de la comunidad internacional y la ausencia absoluta de defensas jurídicas. Ninguna de las partes en el conflicto armado en Siria admitió haber empleado armas químicas ni defendió su empleo como justificado. Existen buenas razones: la prohibición del empleo de armas químicas es absoluta. No existe ningún justificativo ni necesidad militar que pueda plantearse para defender su uso. Las armas químicas están prohibidas porque su empleo viola la norma fundamental contra los medios y métodos de hacer la guerra que causan males superfluos y sufrimientos innecesarios¹⁸². Esta norma hace referencia al

179 OPAQ, Conferencia de los Estados Partes, nota 109 *supra*, párr. del preámbulo 10 (Convención sobre las Armas Químicas, art. XII(4)).

180 OPAQ, Conferencia de los Estados Partes, nota 109 *supra*, párr. 12.

181 OPAQ, Consejo Ejecutivo, “Opening Statement by the Director-General to the Executive Council at its Eighty-Ninth Session”, EC-89/DG.31, 9 de octubre de 2018, párr. 6.

182 V. el Convenio de Bruselas de 1874 sobre el derecho y usos de la guerra (que prohíbe el empleo de veneno o armas envenenadas, y el uso de armas, proyectiles o material a causa del sufrimiento innecesario); la Declaración de La Haya de 1899 relativa a los gases asfixiantes (que prohíbe el uso de proyectiles cuyo único objetivo es esparcir gases asfixiantes o deletéreo); el Reglamento anexo al Convención de La Haya de 1907 (que prohíbe emplear armas, proyectiles o materias propias para causar males innecesarios); el Protocolo de Ginebra de 1925 sobre la prohibición del empleo, en la guerra, de gases asfixiantes, tóxicos o similares y de medios bacteriológicos; y el preámbulo y el artículo I de la Convención sobre las Armas Químicas. El *Estudio del CICR sobre el derecho internacional humanitario consuetudinario* destaca que la prohibición del empleo de armas químicas en el Protocolo de 1925 estuvo motivada originalmente por la norma que prohíbe el empleo de medios y métodos de guerra de tal índole que causen males superfluos o sufrimientos innecesarios. V. *Estudio del CICR sobre el derecho internacional humanitario consuetudinario*, nota 29 *supra*, norma 70.

efecto de un arma en los combatientes. El empleo de armas químicas infringe, además, la norma que prohíbe los ataques indiscriminados y el empleo de armas de efectos indiscriminados¹⁸³. En consecuencia, el empleo de armas químicas es ilícito, ya sea que los objetivos o las víctimas sean civiles o miembros de las fuerzas armadas o grupos armados. La prohibición se aplica tanto si hay una víctima o cien víctimas. Por lo tanto, una vez determinada la responsabilidad inequívoca por el empleo de armas químicas, el litigio judicial llega a su fin.

Esto no significa que el crimen de guerra derivado de emplear un arma química sea más grave o merezca una condena distinta de la de otros crímenes de guerra. Sin embargo, en el contexto del conflicto armado en Siria, la posición unificada del mundo respecto de los crímenes cometidos con armas químicas puede ofrecer una oportunidad para avanzar en la rendición de cuentas en el complejo contexto de una potencial transición hacia la paz. Si bien la “línea roja” del empleo de armas químicas se cruzó en múltiples ocasiones durante la guerra, la prohibición del empleo de armas químicas permanece intacta. Siria ha mantenido su posición de que “los militares nunca emplearán tales armas contra su propio pueblo, o incluso contra terroristas”¹⁸⁴. Como aliados de Siria, la Federación de Rusia e Irán (que fue víctima del empleo de armas químicas durante la guerra entre Irán e Irak y, por lo general, es un firme defensor de las víctimas del empleo de armas químicas) han defendido a Siria, con vehemencia, de tales acusaciones. Ni siquiera Estado Islámico —que ha admitido abiertamente ser el autor de atrocidades como la esclavitud sexual, el asesinato y el tratamiento cruel— ha declarado el empleo de armas químicas, a pesar de las conclusiones del Mecanismo Conjunto que determinaron que empleó mostaza de azufre en dos ocasiones¹⁸⁵. A diferencia de los casos de otras armas prohibidas en virtud del derecho internacional, el empleo de armas químicas en Siria ha sido objeto de dos medidas específicas de rendición de cuentas establecidas por la Comunidad internacional: el Mecanismo del Secretario General y el Mecanismo Conjunto. Esta práctica resulta notable a la luz de la elevada sensibilidad política que suelen conllevar las reglamentaciones sobre el empleo de armas en el ámbito internacional. Da fe de la posición especialmente unificada de la comunidad internacional respecto de la prohibición de las armas

183 *Ibid.*, normas 12, 71.

184 “Syria Denies & Condemns Use of Chemical Weapons-Foreign Minister”, *RT*, 7 de abril de 2017, disponible en: www.rt.com/news/383677-syria-bomb-chemical-depot-terrorists/.

185 Sobre el empleo de armas químicas por parte de Estado Islámico, v. Eric Schmitt, “ISIS Used Chemical Arms at Least 52 Times in Syria and Iraq, Report Says”, *The New York Times*, 21 de noviembre de 2016, disponible en: www.nytimes.com/2016/11/21/world/middleeast/isis-chemical-weapons-syria-iraq-mosul.html. Si bien la legislación islámica, que es anterior a la creación de las armas químicas, no aborda directamente la cuestión, es posible argumentar, con fundamento, que el empleo de armas químicas también estaría prohibido por esos principios, tales como el no empleo de veneno, la prohibición de contaminar el medio ambiente, el principio de separación y la prohibición de causar sufrimientos innecesarios. V. Katariina Simonen, “Chemical Weapons, Ayatollah Khomeini and Islamic Law”, *Global Security: Health, Science and Policy*, Vol. 2, n.º 1, 2017. El libro de Khalil al-Maliki sobre la yihad establece que se prohíbe a los combatientes emplear armas que provoquen un daño innecesario al enemigo, salvo en circunstancias desastrosas. En consecuencia, prohíbe el empleo de lanzas venenosas, ya que infligen un dolor innecesario. Sayyid Mustafa Muhaqqiq Dāmād *et al.*, *Islamic Views on Human Rights*, Center for Cultural-International Studies, Teherán, 2003, pág. 266.

químicas en el derecho internacional, así como de la necesidad de rendición de cuentas.

Luego de la publicación de los informes del Mecanismo Conjunto, en los que se identifica a los autores de los ataques con armas químicas en Siria, la comunidad internacional se encuentra ante una encrucijada en cuanto a la voluntad de los Estados de adoptar las medidas necesarias para lograr esa rendición de cuentas. Como han señalado los analistas, con razón, “un tribunal *ad hoc* dedicado a Siria ofrece el camino más promisorio para la rendición de cuentas por crímenes de guerra, pero solo si existe la voluntad política para su creación”¹⁸⁶. Conforme lo demuestran las respuestas de la comunidad internacional al empleo de armas químicas en Siria, la principal diferencia entre los crímenes relacionados con armas químicas y otros crímenes internacionales cometidos durante la guerra en Siria radica en la voluntad política de determinar la responsabilidad por los crímenes relacionados con el empleo de armas químicas. Esta voluntad política se hace evidente en el Marco para la eliminación de las armas químicas de Siria acordado entre Rusia y EE. UU.; las decisiones del Consejo Ejecutivo de la OPAQ sobre la destrucción de armas químicas sirias; el aval de la Misión de Determinación de los Hechos; la decisión de la Conferencia de Estados Partes de establecer un mecanismo de atribución; las resoluciones del Consejo de Seguridad y de la Asamblea General de la ONU que establecen mecanismos de rendición de cuentas y exigen tal rendición por los crímenes relacionados con armas químicas; las sanciones impuestas por determinados gobiernos sobre aquellos a los que se considera implicados en la comisión de tales crímenes, el ataque militar perpetrado unilateralmente por EE. UU. sobre la base aérea de Shayrat; y los ataques aéreos conjuntos por EE. UU., Francia y el Reino Unido luego del incidente en Duma.

Esta voluntad política podría aprovecharse para crear un tribunal *ad hoc* destinado a enjuiciar a los presuntos autores de estos crímenes. La inclusión o el aval de tribunales internacionales en acuerdos de paz pueden desempeñar un papel importante en la credibilidad del proceso de paz. El Acuerdo Marco General de Paz en Bosnia y Herzegovina de 1995 incluía una referencia (en un anexo) al Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia y establecía el deber de las partes de cooperar con dicho tribunal. El Acuerdo de Londres de 1945¹⁸⁷ constituyó el Tribunal Militar Internacional en Núremberg. Un tribunal *ad hoc* puede actuar como herramienta para facilitar la transición hacia la paz. En este ámbito donde abundan versiones sorprendentemente diferentes de los hechos, un tribunal internacional puede ser el medio más aceptado y legítimo para determinar la verdad sobre el empleo de armas químicas en Siria. Dado el lugar central que la comunidad internacional ha atribuido al empleo de armas químicas, la verdad, al menos sobre este aspecto, puede ofrecer una base aceptable sobre la cual comenzar a construir una transición duradera hacia la paz. Asimismo, la constitución de un tribunal *ad hoc* para los crímenes relacionados con armas químicas en las negociaciones de paz

186 B. van Schaak, nota 2 *supra*, pág. 339.

187 Acuerdo concerniente al Juicio y Castigo de los Principales Criminales de Guerra de las Potencias del Eje Europeo, Londres, 8 de agosto de 1945.

podrá proporcionar un medio crucial para alentar la aceptación internacional del proceso. Un acuerdo de paz sobre Siria en el cual los mecanismos de rendición de cuentas estén ausentes podría zozobrar y no alcanzar el amplio apoyo regional o internacional que le permitiría prosperar. Además, un tribunal *ad hoc* ofrecería un incentivo adicional para poner fin al empleo de armas químicas en Siria. El hecho de que se haya mantenido su empleo incluso después de la creación del Mecanismo Conjunto y del Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente sugiere que tales mecanismos —que, a diferencia de un tribunal, no llegan a conclusiones inequívocas y no pueden imponer penas— no logran actuar como elemento disuasivo para los autores de estos crímenes. La posibilidad de un proceso penal como tal seguramente resulte más eficaz. El establecimiento de un tribunal *ad hoc* puede ser una opción políticamente más viable que la derivación al Tribunal Penal Internacional y, además, permite configurarlo de modo que logre los objetivos de los Estados patrocinantes, sin perder su independencia e imparcialidad. A diferencia de los juicios nacionales, un tribunal *ad hoc* funcionaría mediante la cooperación del Estado y se basaría en el derecho internacional más que en los acuerdos de extradición y del derecho nacional, que puede resultar difícil de aplicar a los crímenes cometidos en Siria. Más importante aún, un tribunal *ad hoc* podría incorporarse en un acuerdo de paz y demostrar, así, el compromiso de las partes involucradas de que se haga justicia.

Sería en el propio interés de cada uno de los principales actores contar con un mecanismo para procesar a los presuntos autores de estos crímenes relacionados con armas químicas. Aportaría un impulso necesario a la credibilidad del Consejo de Seguridad (o de la OPAQ, si fuera creado por dicho organismo). Un tribunal permitiría que se presenten y debatan, en un proceso justo y legítimo, las pruebas sobre el empleo de armas químicas y la responsabilidad pertinente. Un tribunal constituye la mejor oportunidad para que los funcionarios sirios acusados de haber sido partícipes de estos crímenes y sujetos a las sanciones de EE. UU. y de la Unión Europea limpien su buen nombre, o que la responsabilidad sea debidamente atribuida en un proceso público, legítimo y equitativo.

El argumento planteado en aquí a favor de un tribunal *ad hoc* para enjuiciar los crímenes relacionados con armas químicas no pretende sugerir que deba haber impunidad para todos los otros crímenes cometidos durante la crisis siria, al menos no en el largo plazo. Sin embargo, el hecho de inyectar, en un acuerdo de paz negociado, un mínimo de justicia y de estado de derecho, sobre el cual pueden acordar todas las partes, permitiría alcanzar algunos progresos hacia un panorama jurídico y político que, de otro modo, luciría sombrío.