

CERVELL HORTAL, María José, *El derecho internacional y las armas químicas*, Centro de Publicaciones del Ministerio de Defensa, Madrid, 2005.

En las décadas que siguieron a la Segunda Guerra Mundial se generalizó la expresión de “armas de destrucción masiva”, en referencia a las armas biológicas, químicas y nucleares. Los efectos de tales armas letales sobre la salud humana, y en algunos casos sobre el entorno, y su elevado grado de morbilidad y mortalidad las alejan de las armas convencionales, emplazándolas en un plano de operatividad cualitativa y cuantitativamente superior. Los gases asfixiantes y venenosos, y otras armas químicas en general, han sido utilizados ocasionalmente en algunos conflictos armados demostrando ampliamente los daños y los sufrimientos que pueden causar a los combatientes y a la población civil. La repulsa de la comunidad internacional hacia la utilización de las armas químicas ha dado lugar a una regulación que consagra una serie de restricciones y prohibiciones en esa esfera. No obstante, hubo que esperar a finales del siglo XX para que la convicción universal sobre la reprobación del empleo de las armas químicas se tradujera en la adopción de un convenio internacional estricto y efectivo, la *Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción*, adoptada el 13 de enero de 1993 (CAQ).

La obra que me honro en reseñar tiene en su punto de mira la regulación jurídica del Derecho Internacional contemporáneo en el ámbito de las armas químicas, en particular, la Convención sobre las Armas Químicas mencionada. La publicación es una adaptación de la tesis doctoral que la autora, la profesora Cervell Hortal, defendió en el 2004 y que obtuvo, además de la calificación de sobresaliente *cum laude* que le otorgó el tribunal, el *Premio Extraordinario de Doctorado* de la Facultad de Derecho de la Universidad de Murcia y el *Premio Defensa 2005*, en la modalidad de investigación, avalando la excelencia académica de la autora. No es la primera vez que la profesora Cervell nos ilustra sobre aspectos del Derecho Internacional del Desarme y otros temas conexos. Efectivamente, entre otras publicaciones destacables, en el año 1999 veía la luz su primera monografía sobre *El Derecho Internacional ante las armas nucleares* (Diego Marín Ed., Murcia, 1999) y en el año 2000 el *Anuario de Derecho Internacional* (vol. XVI) publicaba su contribución “Las demandas de Yugoslavia ante el Tribunal Internacional de Justicia por el bombardeo de su territorio en la Guerra de Kosovo (1999)”. Ahora con este libro la autora demuestra nuevamente sus amplios conocimientos en las cuestiones relacionadas con el Desarme y sus habilidades como investigadora. Efectivamente, la doctora Cervell maneja con destreza las obras doctrinales, la práctica internacional en la materia y la legislación española relevante y dispara con certera puntería sus comentarios y recomendaciones a lo largo de una obra bien argumentada, de lectura ágil y amena.

La estructura del libro nos aporta lo que parece, a primera vista, una visión desproporcionada de los temas que integran la obra, pero una lectura más atenta nos revela que la autora ha optado por la claridad y ha preferido organizar los temas en torno a un esquema sencillo, y que al mismo tiempo proporciona un enfoque de

conjunto riguroso. En ese sentido, la estructura es coherente con los objetivos de la obra y representa una guía fiel del desarrollo del estudio; fidelidad que en las publicaciones que derivan de tesis doctorales los autores olvidan fácilmente. En la estructura de la monografía se advierte la continuidad u orden lógico necesarios entre las partes y los capítulos y ello propicia un discurso escalonado, continuo y fluido.

En el capítulo 1, en la Primera parte, relativa a la prohibición jurídico-internacional de las armas químicas, la autora expone con claridad las perspectivas de la OTAN y de la Unión Europea, y la posición de varios Estados en relación con las armas químicas, subrayando que en la actualidad ciertos gobiernos representan una amenaza potencial para la prohibición del empleo de armas químicas. También incluye en este capítulo una sección, muy ilustrativa, sobre la delimitación conceptual de las armas de destrucción masiva y las armas químicas y los rasgos jurídicos que caracterizan a estas últimas. La profesora Cervell hace una referencia particular a dos tipos de sustancias químicas, cuya sujeción a la CAQ ha dado lugar a importantes controversias, los herbicidas y los agentes para la represión de disturbios.

En el Capítulo 2, todavía en la Primera parte, se abordan los precedentes normativos de la prohibición de las armas químicas, prestando especial atención al *Protocolo relativo a la prohibición del empleo en la guerra de gases asfixiantes, tóxicos o similares y de medios bacteriológicos de 1925*. La autora destaca que, a pesar de las lagunas del Protocolo y las reservas formuladas por numerosos Estados, la prohibición que consagró constituyó un hito en el progreso hacia un desarme general y completo y sus disposiciones forman parte ya indiscutiblemente del Derecho Internacional general.

El capítulo más extenso en la obra, el Capítulo 3, está dedicado a los derechos y las obligaciones de las Partes contratantes que la Convención sobre las armas químicas configura. El convenio es el principal tratado en materia de armas químicas, pero no sustituye al Protocolo de 1925, sino que lo complementa, como el propio preámbulo del convenio indica. Su objetivo es excluir completamente la posibilidad de que se empleen armas químicas mediante la prohibición absoluta, *cualesquiera que sean las circunstancias*, del desarrollo, producción, adquisición, almacenamiento o conservación, transferencia y empleo de armas químicas, de iniciar preparativos militares para el empleo de armas químicas y de no ayudar, alentar o inducir a nadie a hacerlo. Además cada Estado Parte se compromete a destruir las armas químicas y las instalaciones de producción de armas químicas bajo su propiedad, posesión, jurisdicción o control. Por otro lado, la obligación de adoptar las medidas nacionales necesarias para dar cumplimiento a la CAQ se ha traducido, en el ámbito interno, en la adopción de un conjunto de normas estatales que permiten la aplicación efectiva de la CAQ, incluyendo algunas de naturaleza penal, en las que, de conformidad con las exigencias de la CAQ se tipifican ciertas conductas contrarias a la misma. La correspondiente legislación española de desarrollo es estudiada en este mismo capítulo. En cuanto a los derechos de las Partes, cabe mencionar el derecho a emprender las actividades no prohibidas en la CAQ y el derecho a la prestación de asistencia y protección contra las armas químicas. Precisamente, en este aspecto, la autora destaca que se ha configurado en la CAQ un derecho a la asistencia y a la protección contra el empleo y la *amenaza* del empleo de

armas químicas y subraya, en ese sentido, la utilidad de la Convención en la lucha contra el terrorismo. Finalmente, las Partes contratantes tienen derecho a establecer las consultas necesarias con otras Partes sobre las cuestiones en torno a la aplicación de la CAQ, y a solicitar las aclaraciones a otras Partes sobre el cumplimiento de la misma; derechos ambos que pretenden reforzar el clima de confianza entre las Partes contratantes. En este mismo capítulo, la profesora Cervell se vuelca en las disposiciones que aseguran la confidencialidad de la información que se comunica a la Organización para las Armas Químicas (OPAQ) llamando la atención sobre el hecho de que la CAQ no abordó la cuestión de las sanciones a los responsables de la revelación de datos confidenciales, resuelta posteriormente por la OPAQ en un documento interno, ni la compensación a las empresas perjudicadas por dicha revelación; cuestión todavía abierta.

El Protocolo de 1925 y la CAQ no agotan las normas que son aplicables a las armas químicas. Por ello, el capítulo 4, que cierra la primera parte, está dedicado a los principios fundamentales del Derecho Internacional Humanitario, como son el principio de humanidad o el principio de la limitación de los medios de combate al servicio de los beligerantes. Ambos son igualmente aplicables a las armas químicas e imponen restricciones vinculantes al empleo de las mismas, y, en opinión de algunos autores, dichos principios incluso proscibirían el empleo de las armas químicas, al margen del propio tenor de la CAQ. En este mismo capítulo, la profesora Cervell también se lanza al estudio de varios instrumentos de Derecho Internacional del Medio Ambiente, cuyas disposiciones podrían ser de utilidad para defender la ilegalidad de las armas químicas, aunque las controversias en torno a la aplicación de esta rama del Derecho Internacional Público contemporáneo en tiempo de conflicto armado debilitan su invocabilidad en la defensa de la ilegalidad de las armas químicas. Más relevancia presentan otros instrumentos de Derecho Internacional Humanitario y del Desarme, a saber, el *Convenio de 10 de diciembre de 1976 relativo a la prohibición de utilizar técnicas de modificación ambiental con fines militares u otros hostiles* (Convenio ENMOD) y el Protocolo Adicional I. Precisamente, las disposiciones del Protocolo, tal y como indica la autora, ofrecen una base más sólida que las del Convenio ENMOD a la hora de afirmar la ilicitud de las armas químicas, a causa del daño que pueden causar al medio ambiente. Por otro lado, la propia CAQ cuenta con ciertos preceptos sobre protección ambiental. Son disposiciones vagas e insuficientes ya que se limitan a exigir a las Partes que concedan la más alta prioridad a la protección del medio ambiente en la aplicación de las medidas derivadas de la CAQ, y en particular, en las tareas de transporte, almacenamiento y destrucción de armas químicas y de las instalaciones. En definitiva, una obligación ambigua que no ha sido reforzada con los mecanismos de control o exigibilidad pertinentes. Finalmente, la última sección del capítulo aborda la cuestión de la existencia de una norma consuetudinaria que prohíbe el empleo de las armas químicas en caso de conflicto armado y en tiempo de paz. En opinión de la autora, es indudable que dicha prohibición es total y está plenamente vigente, sin excepciones o justificación alguna, ni siquiera la legítima defensa. Ahora bien, otra cuestión muy distinta es si dicha prohibición alcanza las restantes conductas que la CAQ proscribiera, a saber, desarrollo, producción, adquisición, almacenamiento o conservación. Aunque ciertamente la amplia participación en la CAQ es indicativa de la existencia de una convicción

universal sobre la necesidad de erradicar las armas químicas, desde una perspectiva jurídica es difícilmente sostenible que en la actualidad exista una norma consuetudinaria que prohíba dichas conductas.

La Segunda parte de la obra revisa el control del cumplimiento, en particular, el papel de la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ). El convenio establece la Organización, con el fin de lograr el objeto y propósito del convenio, garantizar la aplicación de sus disposiciones, entre ellas, la verificación internacional de su cumplimiento y constituirse en foro para las consultas y la cooperación entre los Estados Partes. En el primer capítulo de esta parte, se hace un repaso a los mecanismos de control y de verificación previstos en la CAQ. Como la profesora Cervell subraya, la Convención es un tratado de desarme paradigmático, en la medida en que no sólo prohíbe una categoría completa de armas, sino que también incorpora un sistema de verificación que pretende asegurar el cumplimiento efectivo de las obligaciones previstas. El sistema recae fundamentalmente en la Secretaría Técnica de la OPAQ, que designa a los inspectores y supervisa sus actividades, y en los propios Estados, obligados a transmitir ciertos datos y habilitados a denunciar a otras Partes en caso de incumplimiento. En un sentido estricto, la CAQ configura dos medidas de verificación, de un lado las aclaraciones, de otro, las inspecciones. Las aclaraciones que puede solicitar un Estado ante la OPAQ pueden referirse a cualquier situación ambigua o preocupante relacionada con el cumplimiento de la Convención y están sometidas a unos procedimientos y plazos que pretenden asegurar su efectividad. Las aclaraciones pueden referirse también a problemas que puedan encontrar los Estados en el cumplimiento de la CAQ en su propio territorio. Precisamente, estas últimas aclaraciones podrían ser utilizadas por las Partes como un mecanismo para la solicitud de asistencia por parte de la OPAQ. Las inspecciones, llevadas a cabo por los inspectores, que gozan de unos privilegios e inmunidades comparables a los de los agentes diplomáticos, pueden consistir en inspecciones sobre instalaciones declaradas, inspecciones por denuncia e inspecciones por alegación de uso de armas químicas. Estas dos últimas categorías de inspecciones son similares y se inician a instancia de una Parte cualquiera. Ahora bien, en el segundo tipo de inspecciones, la Parte denunciante requiere adicionalmente asistencia y protección contra el ataque químico. Ciertos Estados han adoptado una legislación interna restrictiva en materia de inspecciones por denuncia y por alegación de uso. Efectivamente, la autora llama la atención sobre el hecho de que la legislación estadounidense deja a expensas de los jueces nacionales y, en su caso, del Presidente de los Estados Unidos, la autorización para efectuar la inspección. Por el contrario, en otros ordenamientos nacionales, se requiere la correspondiente orden judicial pero esta se limita a comprobar la adecuación de la inspección a las disposiciones de la propia CAQ.

La OPAQ es el objeto del capítulo 6, en la Segunda parte del trabajo. En este capítulo se repasan los aspectos institucionales de la Organización, como los órganos, el procedimiento de toma de decisiones, la personalidad jurídica y sus competencias.

La profesora Cervell aborda en la tercera y la cuarta partes algunas de las cuestiones más interesantes y actuales de la CAQ. En el capítulo 7, en la tercera parte, examina con

gran perspicacia varios temas que deberían recibir una mayor atención por parte de la OPAQ y de sus Partes contratantes; entre otros, la legislación interna de desarrollo de la CAQ, el control sobre la transferencia de sustancias, la búsqueda de la universalidad, como un medio esencial para asegurar la lucha contra la proliferación de las armas químicas y el terrorismo, la protección del medio ambiente en la aplicación nacional de las disposiciones de la CAQ, las sanciones a los particulares responsables de conductas que infrinjan la CAQ, por mencionar únicamente algunas. En relación con todos estos temas, la autora comenta críticamente el tratamiento deparado por la OPAQ y las Partes, o el tratamiento no deparado, en algún caso, y añade una serie de recomendaciones propias para resolver los problemas que estas cuestiones pendientes originan.

La Cuarta parte incluye únicamente el capítulo 8, relativo a la violación de las normas primarias que prohíben las armas químicas. La autora no vacila en afirmar que la CAQ se cumple, en general, en la práctica, en la medida en que los Estados cumplen mayoritariamente con la CAQ; aunque también es cierto que la OPAQ ha ignorado ciertos incumplimientos, por ejemplo, retrasos en la entrega de información o la falta de desarrollo de la legislación nacional requerida. En todo caso, nunca se ha puesto en marcha una inspección por denuncia. Estas *felices nuevas* no obstan para que la profesora Cervell se ocupe en detalle, en este mismo capítulo, de las respuestas del Derecho Internacional general y de la CAQ ante un incumplimiento de la misma por parte de los Estados, y de las vías de sanción a los particulares infractores. En este último caso, la sanción parece más complicada, aunque la autora ofrece varias posibilidades alentadoras para evitar la impunidad de los responsables.

La obra finaliza con unas conclusiones esclarecedoras y una bibliografía bien nutrida.

En definitiva, María José Cervell Hortal ha dado en el blanco y la monografía *El derecho internacional y las armas químicas* es un excelente trabajo, que merece sin lugar a dudas un lugar preferente entre las obras de referencia en materia de desarme; un trabajo riguroso y cuidado, de consulta imprescindible para los estudiosos del tema.

José Roberto PÉREZ SALOM
Profesor Titular de Derecho Internacional Público
Universitat de València (Estudi General de Valencia)