

# El marco jurídico del bioterrorismo

**Rafael MATAMOROS MARTÍNEZ**  
Real Centro Superior  
«Escorial-María Cristina»  
San Lorenzo del Escorial

## Palabras clave

### **I. Introducción: de la guerra bioquímica al bioterrorismo.**

- 1.1. *Apunte histórico.*
- 1.2. *El proceso de prohibición de las armas bioquímicas.*
  - 1.2.1. Antecedentes.
  - 1.2.2. La Convención sobre prohibición de armas biológicas de 1972.
  - 1.2.3. La Convención sobre prohibición de armas químicas de 1993.
- 1.3. *Un nuevo estado de cosas: el bioterrorismo.*

### **II. El fenómeno ante el Derecho.**

- 2.1. *Derecho Internacional y bioterrorismo.*
  - 2.1.1. Consideración general.
  - 2.1.2. La defensa del estado agredido.
  - 2.1.3. Responsabilidad internacional del estado agresor.
- 2.2. *El bioterrorismo en el Derecho español.*
  - 2.2.1. Principio general: renuncia al empleo de armas bioquímicas.
  - 2.2.2. Perspectiva horizontal: la normativa sectorial.
    - 2.2.2.1. Seguridad ciudadana.
    - 2.2.2.2. Protección civil.
    - 2.2.2.3. Sanidad.

2.2.2.4. Medio ambiente.

2.2.2.5. Economía.

2.2.3. Consideración vertical: el bioterrorismo en el marco de la defensa nacional.

### **III. Persecución penal de los responsables.**

3.1. *El bioterrorismo como crimen internacional.*

3.1.1. Planteamiento.

3.1.2. Los Tribunales Internacionales *ad hoc*.

3.1.2.1. El Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia.

3.1.2.2. Tribunal Penal Internacional para Ruanda.

3.1.3. El Tribunal Penal Internacional.

3.2. *Las normas penales españolas.*

3.2.1. Tipología y competencia de la Jurisdicción Penal ordinaria.

3.2.2. Actuación de la Jurisdicción Militar.

### **IV. Bibliografía.**

## I. INTRODUCCIÓN: DE LA GUERRA BIOQUÍMICA AL BIOTERRORISMO

### 1.1. *Apunte histórico*

El empleo de sustancias químicas, toxinas y microorganismos como armas bélicas es mucho más antiguo que el conocimiento de la existencia de la vida microbiana; las prácticas contaminantes y el empleo de venenos se remonta, prácticamente, a los primeros tiempos de la historia militar. Son numerosos los episodios y situaciones de las que existe constancia; entre los más conocidos, se encuentran los siguientes <sup>1</sup>:

- Ciertas tribus indígenas de Sudamérica han empleado flechas –elaboradas con técnica neolítica– emponzoñadas con curare y toxinas procedentes de animales anfibios.
- Los ejércitos romanos contaban con especialistas dedicados a envenenar las fuentes de agua potable y contaminar los suministros enemigos con animales muertos.
- Durante el asedio de Kaffa (actual Feodosia, en Ucrania), en el siglo XIV, los sitiadores tártaros, que padecían una epidemia de peste bubónica, trataron de sacar partido de esta situación catapultando cadáveres de los fallecidos por esta causa al interior de la ciudad.
- En el curso de la guerra anglofrancesa que tuvo lugar en los actuales EE.UU. y Canadá entre 1754 y 1767, los británicos procuraron la propagación de la viruela entre las tribus indígenas a través de la entrega de mantas y un pañuelo infectados.
- En la I Guerra Mundial, franceses y británicos emplearon contra los ejércitos de los imperios centroeuropeos gases tóxicos, como

---

1. Cfr. CHRISTOPHER, G. W., y OTROS, «Biological Warfare. A Historical Perspective», *Journal of the American Medical Association*, 5, vol. 278 (1997).

la iperita o gas mostaza. Otro tanto hicieron los alemanes, que, además, contaminaron con carbunco determinadas partidas de ganado vacuno y caballo que iban a ser exportadas a los aliados.

- Japón puso en marcha un programa de armamento biológico en Manchuria. Entre 1932 y 1945, los japoneses infectaron con bacilos de carbunco a un gran número de prisioneros, provocando la muerte de unos 10.000, y atacaron con agentes biológicos hasta once ciudades chinas.
- Tanto los países aliados como Alemania desarrollaron, durante la II Guerra Mundial, armas biológicas, si bien no consta que llegaran a emplearlas tácticamente.
- Tras esta contienda, a lo largo de la guerra de Corea y en la época de la Guerra Fría, tanto los EE.UU. como la entonces Unión Soviética produjeron diversas modalidades de armas bioquímicas.
- Los norteamericanos, que emplearon algunas de ellas en la guerra de Vietnam (napalm, defoliantes –como el «agente naranja»– y gases tóxicos), pusieron fin a su programa de armas biológicas en 1970, en virtud de una orden ejecutiva del presidente Nixon.
- Rusia siguió adelante; es sobradamente conocida la salida accidental de bacilos o esporas de carbunco del laboratorio de Sverdolovsk en 1979, que ocasionó un cierto número de muertes entre el personal que allí trabajaba<sup>2</sup>.
- Irak, país al que se reputaba poseedor de un importante arsenal de armamento bioquímico, empleó una parte, aparentemente no muy grande, de éste durante la guerra del Golfo (1991).
- Por último, en la mente de todos se hallan el ataque con gas sarín, llevado a cabo en el Metro de Tokio por la secta «Aum Shinrikyo» (Verdad Suprema) en 1995, y los recientes envíos de cartas infectadas con esporas de la bacteria del carbunco a ciudadanos y autoridades estadounidenses, que se atribuyen al grupo Al Qaeda<sup>3</sup>.

---

2. Vid. en relación con el programa ruso de armas biológicas, ALIBEK, K., «Behind the Mask: Biological Warfare», *Perspective*, 1, vol. IX (1998).

3. Sobre los aspectos médicos de los ataques biológicos subsiguientes al 11 de septiembre de 2001, cfr. LANE, H.C., LA MONTAGNE, J., y FAUCI, A.S., *Bioterrorism: A clear and present danger*, en <http://medicine.nature.com>.

## 1.2. *El proceso de prohibición de las armas bioquímicas*

### 1.2.1. Antecedentes

El empleo bélico de venenos y armas envenenadas fue moralmente repudiado por griegos y romanos, aunque, según se vio, la práctica de estos últimos no siempre discurrió de acuerdo con su sentido moral. Los hindúes, en el Código de Manú (500 a. C.), y los mahometanos (s. VIII d. C.) lo consideraron inhumano. Ya en la Edad Moderna, juristas como Hugo Grocio<sup>4</sup> y otros posteriores, afirmaban que el uso de esta clase de métodos y armamento se hallaba expresamente prohibido por el Derecho de la Guerra<sup>5</sup>.

Sin embargo, la primera norma internacional que prohibió el empleo de venenos y armas venenosas fue el Reglamento del II Convenio de La Haya, sobre la Guerra Terrestre, de 1899 (art. 23). La misma regla apareció reproducida por el Reglamento del IV Convenio de La Haya, de 1907 (art. 23). Por otro lado, a través de la Declaración IV.2 de La Haya, de 1899, los Estados parte acordaron abstenerse de emplear en la guerra proyectiles cuyo único efecto fuera la difusión de gases asfixiantes o deletéreos<sup>6</sup>.

La negativa experiencia del empleo a gran escala de armas químicas durante la I Guerra Mundial tuvo un inmediato reflejo en el ámbito normativo<sup>7</sup>. De un modo amplio y concreto, el Protocolo de Ginebra de 17 de junio de 1925 («Protocolo para la prohibición del empleo bélico de gases asfixiantes, venenosos o de otra clase y de medios bacteriológicos») vino a prohibir, como su largo nombre indica, el uso de:

- Los gases asfixiantes.
- Y los medios de guerra bacteriológicos.

---

4. *De Iure Belli ac Pacis*, 1625.

5. Cfr. COLE, L. A., «The Specter of Biological Weapons», *Scientific American*, 1926 (1996).

6. Sobre los Convenios de La Haya de 1899 y 1907, vid., por todos, FERNÁNDEZ-FLORES, «El Derecho de los Conflictos Armados», *Ministerio de Defensa*, 2001, pp. 447 y 457-460.

7. En palabras de Brain, «The nations of the world quickly and uniformly decided that [chemical] weapons went too far. Apparently, killing people with flying metal and explosives was one thing, but launching a cloud of deadly chemicals –the effects of which could neither be predicted nor controlled– was another» (*How Biological Warfare Works*, <http://people.howstuffworks.com/biochem-war.htm>).

La Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Resolución 2.603 (XXIV), de 16 de diciembre de 1969, consideró contrarias a las reglas del Derecho Internacional las armas de guerra biológicas y químicas.

### 1.2.2. La Convención sobre prohibición de armas biológicas y bacteriológicas, de 1972

La «Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción y el Almacenamiento de las Armas Bacteriológicas y Toxínicas y sobre su Destrucción», hecha bajo los auspicios de la Organización de Naciones Unidas el 10 de abril de 1972, entró en vigor el 26 de marzo de 1975. Ha sido firmada y ratificada por España.

Expresa en su preámbulo el convencimiento de las partes de «la importancia y urgencia de eliminar de los arsenales de los Estados, a través de medidas efectivas, armas de destrucción masiva tan peligrosas como las que emplean agentes químicos o bacteriológicos (biológicos)», así como de que un acuerdo, como el que se adoptaba, sobre prohibición de las armas biológicas, representaba un primer paso hacia la adopción de medidas efectivas que condujeran a la prohibición y destrucción, también, de las armas químicas. Por lo mismo, el artículo IX de la Convención, los Estados parte se obligan a seguir con las negociaciones que conduzcan a tal fin.

La Convención declara expresamente en vigor al Protocolo de Ginebra de 1925, al que viene a complementar (art. VIII). Los Estados parte se obligan a:

- No desarrollar, producir, almacenar, adquirir ni retener agentes microbianos, biológicos o toxinas ni armas, equipos o medios de difusión de dichos agentes con fines no pacíficos (art. I).
- Prohibir e impedir esas mismas actividades en su territorio (art. IV).
- No transferir a terceros Estados u organizaciones internacionales agentes ni armas biológicas; ni asistirles, animarles o inducirles a fabricarlos o adquirirlos (art. III).

Las violaciones de la Convención pueden ser denunciadas al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, que iniciará las investigaciones correspondientes, con la colaboración de los Estados parte (art. VI).

Particularmente importante resulta el deber de las Partes de prestar ayuda, tan amplia como permite la Carta de Naciones Unidas, a cualquier Estado que lo solicite, si el Consejo de Seguridad entiende que ha estado expuesto a peligro como consecuencia de una violación de la Convención (art. VII).

El talón de Aquiles de la Convención lo constituye la inexistencia de mecanismos internacionales para verificar su cumplimiento efectivo<sup>8</sup>. No deja de ser –a la vista de los lamentables eventos posteriores– una paradoja que los EE.UU. se opusieran con firmeza, en julio de 2001, al proyecto de Protocolo encaminado a crear esos instrumentos de verificación<sup>9</sup>.

### 1.2.3. La Convención sobre prohibición de armas químicas, de 1993

Las Naciones Unidas patrocinaron, también, la «Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Prohibición, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y su Destrucción», abierto a la firma, después de una negociación tan prolongada como difícil, el 13 de enero de 1997. Ha sido, igualmente, ratificada por España y entró en vigor el 29 de abril de 1997.

A los efectos de la Convención, son armas químicas, en la medida en que se empleen para causar muerte o lesiones, las sustancias químicas tóxicas y sus precursores; las municiones y dispositivos dedicados a liberar o dispersar dicha sustancias; y los equipos destinados a un uso relacionados con tales sustancias o municiones (art. II.1). Acompaña a la Convención, como anexo, una lista de sustancias químicas tóxicas.

Los Estados parte se obligan a (art. I):

- a) No desarrollar, producir, adquirir, almacenar, transferir ni emplear armas químicas.
- b) Evitar que dichas actividades se lleven a cabo en su territorio.

---

8. *Vid.*, a este respecto, COLE, o.c., y ALIBEK, o.c.

9. Las razones esgrimidas por la Delegación negociadora de los EE.UU. se referían, esencialmente, a los riesgos que el sistema de visitas a industrias previsto en el borrador de Protocolo ocasionaría para la seguridad nacional y la información confidencial de empresas legítimas. El representante norteamericano manifestó que su país sólo se oponía al Protocolo, pero seguía «apoyando firmemente la Convención», a la vez que anticipaba que su gobierno tenía el propósito de presentar alternativas al documento (Radio Naciones Unidas, noticias-25 de julio de 2001).

- c) Destruir las instalaciones que existan en su territorio, ya sean o no de su propiedad, destinadas a la producción, desarrollo o almacenamiento de este tipo de armas.
- d) No emplear agentes para la represión de disturbios<sup>10</sup> como armas de guerra.
- e) Prestar ayuda a cualquier Estado que sea atacado o amenazado de ataque con armas químicas.

La verificación del cumplimiento de tales deberes corre a cargo de la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAC), con sede en La Haya, que opera a base de informes que deben presentar los Estados, inspecciones sobre el terreno y denuncias formuladas.

Son numerosas las resoluciones adoptadas por la la Asamblea General de las Naciones Unidas en relación con esta Convención; cabe citar, como botón de muestra, las Resoluciones 56/24K, de 29 de noviembre de 2001, sobre su aplicación, y 57/42, de 21 de noviembre de 2002, relativa a la cooperación entre la ONU y la OPAC.

### 1.3. *Un nuevo estado de cosas: el bioterrorismo*

El bioterrorismo, en sentido amplio, consiste en el empleo o la amenaza de empleo de agentes químicos o biológicos para producir daño; se trata de una de las manifestaciones del denominado «terrorismo asimétrico»<sup>11</sup>. El concepto de bioterrorismo ha venido a sustituir al más tradicional de «guerra química», por dos razones fundamentales:

- Las grandes potencias han renunciado al empleo de las armas bioquímicas.

---

10. Definidos por el art. II.7 de la Convención como cualquier sustancia química no enumerada en una lista, que pueda producir rápidamente en los seres humanos una irritación sensorial o efectos incapacitantes físicos que desaparecen en breve tiempo, después de concluida la exposición al agente.

11. Que comprende también al terrorismo cibernético o ataque a los sistemas informáticos y de telecomunicaciones, para lograr o eliminar información o interrumpir los servicios esenciales de un país (vid. CEREJO, M., *Terrorismo asimétrico: bioterrorismo*, [www.autentico.org/guara/oagm](http://www.autentico.org/guara/oagm)).

- Los agentes biológicos y químicos están, también, al alcance de grupos no gubernamentales.

Aunque estamos considerando conjuntamente las agresiones químicas y las biológicas –en la convicción de que cabe temer que se producirán de forma indiferenciada–<sup>12</sup>, debemos distinguir entre:

- a) Los agentes químicos, que son sustancias elaboradas por el hombre, capaces de herir o matar a los seres vivos expuestos a ellas<sup>13</sup>.
- b) Y los agentes biológicos, que comprenden:
  - microorganismos vivos (bacterias, protozoos, rickettsias, virus y hongos),
  - toxinas producidas por esos organismos, amebas o plantas<sup>14</sup>.

El bioterrorismo puede ser practicado tanto por Estados, cuanto por organizaciones o grupos no estatales. Recordando a CLAUSEWITZ, conviene significar que la agresión bioterrorista, como toda forma de ataque a un Estado o gobierno, ni es un acto aislado ni consiste en un acto sin duración<sup>15</sup>; por el contrario, formará parte de un plan y tenderá a proyectarse en el tiempo. La dimensión temporal se hace más evidente cuando se emplean armas biológicas, pues mientras los agentes químicos son inanimados, los vivos pueden ser contagiosos, reproducirse y hacerse más peligrosos con el paso del tiempo<sup>16</sup>.

---

12. En este sentido, la definición que de la guerra biológica realiza la Sociedad Chilena de Infectología, como «cualquier conflicto bélico que utilice agentes químicos o biológicos para producir daño» ([www.isph.cl/bioterrorismo.ht](http://www.isph.cl/bioterrorismo.ht)). La Sociedad Española de Farmacia Hospitalaria, en cambio, limita el concepto al ataque mediante microorganismos o agentes activos (*Información sobre bioterrorismo* [www.sefh.es/bioterrorismo](http://www.sefh.es/bioterrorismo)).

13. Cfr. BRAIN, «How Biological...», o.c. Nótese que, como señala este autor, los productos que pueden utilizarse como arma química no son, necesariamente, compuestos o elementos extraños o ajenos a la vida diaria. La primera de las armas químicas empleada en combate no fue otra que la clorina, sustancia presente en buena parte de las redes de distribución de agua para el consumo humano, por su poder bactericida y que puede prepararse con facilidad a partir de la sal de mesa. Por otro lado, las modernas armas químicas tienen, en gran medida, los mismos componentes que los insecticidas; «When you spray your lawn or garden with a chemical to control aphids, you are, in essence, waging a chemical war on aphids».

14. REAL POLICÍA MONTADA DEL CANADÁ (RCMP), *Criminal/terrorist use of Chemical/Biological Agents*, [www.rcmp-learning.org/docs](http://www.rcmp-learning.org/docs).

15. *De la guerra*, trad. por R.W. de Setaro, Mateu, Barcelona 1972, pp. 43-46.

16. COLE, «The Specter...», o.c.

## II. EL FENÓMENO ANTE EL DERECHO

### 2.1. *Derecho Internacional y bioterrorismo*

#### 2.1.1. Consideración general

Tanto la guerra, cuanto el terrorismo en su conjunto, están proscritos por el Derecho Internacional.

Prohíbe la guerra –a excepción de la puramente defensiva– e, incluso la amenaza del uso de la fuerza, la Carta de las Naciones Unidas (arts. 2, 51 y concordantes). Las armas bioquímicas están, en cualquier caso y según se vio, específicamente prohibidas.

Los actos de terrorismo no estatales aparecen repudiados por diversos tratados internacionales; cabe citar, por ejemplo, el Convenio Europeo sobre la supresión del terrorismo, hecho bajo auspicios del Consejo de Europa el 27 de enero de 1977. En el seno de la ONU se ha manifestado una opinión común radicalmente opuesta a la realización, fomento o tolerancia de actos terroristas, reforzada a partir de los hechos del 11 de septiembre de 2001 en los EE.UU.<sup>17</sup>.

Ya la resolución de la Asamblea General 51/210, de 17 de diciembre de 1996, había condenado, sin paliativos, «todos los actos, métodos y prácticas terroristas por considerarlos criminales e injustificables, dondequiera y por quienquiera sean cometidos», a la vez que exhortaba a todos los Estados a adoptar medidas para impedir y contrarrestar la financiación directa o indirecta de organizaciones terroristas. En el orden práctico, creó un Comité Especial sobre terrorismo, en cuyo seno se han venido gestando instrumentos jurídicos, como la Convención Internacional para la supresión de la financiación del terrorismo, hecha el 9 de diciembre de 1999, ratificada por nuestro país, y que se encuentra en vigor desde el 10 de abril de 2002. Los esfuerzos del Comité Especial para sacar adelante un tratado general sobre terrorismo se han visto frustrados por la dificultad de lograr un acuerdo sobre la definición del terrorismo, por lo que,

---

17. En este sentido, *vid.* las resoluciones 56/1, de 12 de septiembre de 2001, para condenar los ataques terroristas perpetrados en los EE.UU.; 56/24T, de 29 de noviembre de 2001, sobre cooperación multilateral en la esfera del desarme y acción mundial contra el terrorismo 56/88, de 12 de diciembre de 2001, sobre medidas para eliminar el terrorismo internacional.

cambiando de estrategia, actualmente viene elaborando un proyecto de convenio internacional para la represión de los actos de terrorismo nuclear, considerado por la Resolución de la Asamblea General 57/27, de 19 de noviembre de 2002, un medio para seguir desarrollando un marco jurídico global de convenios relativos al terrorismo internacional.

El Secretario General de la ONU, por su parte, en el discurso pronunciado ante la Asamblea General el 1 de octubre de 2001, impulsó a los Estados miembros a adoptar las medidas legislativas necesarias para eliminar el riesgo de que cualquier persona o grupo no estatal pueda adquirir y emplear armas de destrucción masiva (nucleares, biológicas o químicas), y se refirió a la necesidad de avanzar hacia la implantación de una norma global contra el empleo de esas clases de armas. Como acción positiva, creó el Grupo Asesor sobre las Naciones Unidas y el Terrorismo<sup>18</sup>. Este grupo, en su informe, remitido por el Secretario General a los presidentes de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad el 1 de agosto de 2002<sup>18</sup>, considera que «el establecimiento de normas internacionales mediante la constante promoción y adopción de instrumentos jurídicos internacionales, la protección de los derechos humanos y la difusión de un claro mensaje de principio, deben seguir siendo la principal prioridad de las acciones de las Naciones Unidas en esta esfera» del terrorismo internacional.

Pero ha sido el Consejo de Seguridad el más activo de los Órganos de la ONU al respecto. Es trascendental su Resolución 1373, de 28 de noviembre de 2001, que:

a) Impone a los Estados los deberes de:

- Impedir y penar la financiación y el apoyo, activo o pasivo, a personas o grupos terroristas.
- Evitar el planeamiento y ejecución de actos terroristas, y proporcionar a otros Estados la información precisa al respecto, en particular sobre la posesión de armas de destrucción masiva.
- Denegar el asilo a los terroristas y colaborar en su persecución judicial.

---

18. Y registrado como A/57/273-S/2002/875. Incluye un apéndice en el que se detallan los diecinueve tratados mundiales y regionales relativos al terrorismo internacional.

b) Constituye, en el seno del Consejo, un Comité sobre terrorismo, para el seguimiento del proceso de puesta en práctica de la Resolución.

En diversas ocasiones ha vuelto el Consejo sobre el tema, y en su Resolución 1.456, de 20 de enero de 2003, se ha referido al «peligro grave y cada vez mayor de que los terroristas tengan acceso a materiales nucleares, químicos, biológicos y otros materiales potencialmente letales», por lo que «es necesario hacer más estrictos los controles de estos materiales». En el orden práctico, la Resolución propone a los Estados que:

- Tomen con carácter urgente medidas para impedir y reprimir el apoyo activo o pasivo al terrorismo, cuidando de cumplir escrupulosamente las resoluciones del Consejo sobre la materia.
- Se presten mutua asistencia para la prevención, la investigación y el castigo de los actos terroristas, dondequiera que se produzcan.
- Lleven ante los Tribunales a quienes realicen actos terroristas o inciten, apoyen o proporcionen refugio seguro a los terroristas.

### 2.1.2. La defensa del Estado agredido

El Estado que sufre la agresión bioterrorista goza del derecho de legítima defensa, reafirmado por el Consejo de Seguridad de la ONU en su citada Resolución 1373, y que puede ejercitarse:

a) De forma individual, al amparo y en las condiciones del artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas.

b) Colectivamente:

- A través de la ONU, bajo la dirección del Consejo de Seguridad (arts. 2, 5 y 49 de la Carta y Convenciones para la prohibición de Armas Químicas y de Armas Biológicas).
- O mediante una Organización regional, como la OTAN (cap. VIII de la Carta de Naciones Unidas).

La legítima defensa es, también, posible frente a una amenaza de agresión tan evidente que no deje lugar a dudas sobre las intenciones del agresor (defensa preventiva)<sup>19</sup>.

---

19. Sobre la legítima defensa de los Estados, *vid.* REMIRO BROTONS, A., y OTROS, *Derecho Internacional*, McGraw-Hill, Madrid 1997, pp. 919-926.

En el contexto de la OTAN, el Comité de Planes Civiles de la Alianza preparó, en octubre de 2001, un Plan de Emergencia para hacer frente a la amenaza bioterrorista. Al amparo del artículo 5 del Convenio OTAN, de 4 de abril de 1949, se ha creado un Centro de Coordinación para intervenir ante un ataque biológico en cualquiera de los países aliados. La intervención comprende acciones de:

- protección de la población civil,
- apoyo militar
- y uso de recursos civiles para fines militares.

### 2.1.3. Responsabilidad internacional del Estado agresor

Se considera internacionalmente ilícito cualquier acto atribuible a un sujeto de Derecho Internacional que:

- Constituya una violación del Derecho Internacional, y
- Lesione derechos de otro sujeto de Derecho Internacional o intereses de la comunidad internacional.

Suelen clasificarse los actos ilícitos en:

- a) Crímenes internacionales, cuando lesionan intereses fundamentales de la comunidad internacional.
- b) Delitos internacionales, en los demás supuestos.

En la duda, ante un acto ilícito, de si se trata de un crimen o un delito, la solución se alcanzará mediante negociaciones entre las partes, conciliación, arbitraje internacional o recurso ante el Tribunal Internacional de Justicia.

La diferencia podría parecer puramente teórica, pero no es así. Tanto los crímenes como los delitos internacionales traen aparejadas para el Estado que los perpetre responsabilidad internacional, pero los crímenes, además, dan lugar a la imposición de sanciones internacionales.

La agresión –y con mayor razón la bioterrorista– constituye uno de los supuestos más claros de crimen internacional. El agresor, por lo tanto:

- Sufrirá las sanciones internacionales que se acuerden.
- Y, en concepto de responsabilidad internacional, deberá reparar los daños causados mediante satisfacción, si se trata de perjuicios

no materiales, o a través de restitución, compensación o indemnización cuando los perjuicios sean materiales.

Conviene no perder de vista que los Estados deben responder, también por los actos de los particulares o de movimientos insurreccionales cuando hayan incurrido en incumplimiento del deber de prevenirlos o evitarlos<sup>20</sup>.

La Asamblea General de Naciones Unidas tuvo ocasión de referirse a la responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos en su Resolución 56/83, de 12 de diciembre de 2001.

## 2.2. *El bioterrorismo en el Derecho Español*

### 2.2.1. Principio general: renuncia al empleo de armas bioquímicas

La ratificación por nuestro país de las Convenciones sobre Prohibición de Armas Químicas y de Armas Biológicas comporta la renuncia a emplearlas, tanto de cara al Derecho Internacional cuanto en lo que hace al Derecho interno; los tratados internacionales, una vez ratificados, forman parte del ordenamiento jurídico español (art. 96.1 de la Constitución, CE).

La renuncia –y correlativa prohibición– se refleja, negativamente, en los Códigos Penales común y Militar, a los que más adelante se hará referencia. Su plasmación positiva se encuentra en las Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas (Ley 85/1978, de 28 de diciembre), que:

- Ordenan a las Fuerzas Armadas, como tales, y a los militares que forman parte de ellas que (arts. 7, 136 y 137):
  - ajusten su conducta, tanto en paz como en guerra, al respeto a las personas, al bien común, al Derecho de Gentes y a las Leyes y Usos de la Guerra, en particular cuando se contengan en convenios internacionales suscritos por España,
  - y procuren proteger a la población civil.

---

20. Para mayores precisiones sobre la responsabilidad internacional de los Estados, cfr., por todos, DÍEZ DE VELASCO VALLEJO, M., *Instituciones de Derecho Internacional Público* (11.ª ed.), Tecnos, Madrid 1997, pp. 661-675 y 689-700.

- Proscriben, específicamente, el empleo militar de armas o medios de destrucción prohibidos o que causen daños inútiles o provoquen sufrimientos innecesarios (art. 139).
- E imponen a los militares el deber de no obedecer las órdenes que, manifiestamente, sean contrarias a las Leyes y Usos de la Guerra o constituyan delito (art. 34).

### 2.2.2. Perspectiva horizontal: la normativa sectorial

La agresión bioterrorista puede considerarse, en primer lugar, no como lo que en sí misma es, sino en función del resultado que provoca: una perturbación, real o potencialmente muy intensa, de la vida ciudadana y el funcionamiento de los servicios básicos, fundamentalmente en las áreas siguientes:

- Seguridad ciudadana.
- Protección civil.
- Sanidad.
- Medio ambiente.
- Economía.

El ordenamiento jurídico ofrece un conjunto de mecanismos legales para hacer frente a esta alteración catastrófica, aunque ha de tenerse muy presente que el marco legal se limita a ofrecer unas posibilidades de actuación que deben concretarse, no sólo a través de normas reglamentarias de desarrollo, sino, sobre todo, por medio de planes, instrucciones, directivas técnicas y, sobre todo, acciones concretas ordenadas por las autoridades y órganos competentes, y desarrolladas por los servicios y organizaciones encargadas de ello.

#### 2.2.2.1. Seguridad ciudadana

La amenaza o agresión bioterrorista representa, en primer término, un problema de seguridad ciudadana<sup>21</sup>.

---

21. En cuanto a la relación entre la intensidad del peligro para el orden público y la capacidad de la administración para actuar sobre los derechos de los ciudadanos, cfr., por todos, PAREJO ALFONSO, L., en VARIOS AUTORES, *Manual de Derecho Administrativo*, vol. 2, Ariel, Barcelona 1998, pp. 136-138.

Contempladas desde una perspectiva puramente policial o delin cuencial, las acciones bioterroristas no serían sino hechos delictivos, cuya prevención e investigación correspondería a la Administración para la seguridad y, en concreto, a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, básicamente la Guardia Civil y el Cuerpo Nacional de Policía (arts. 1, 2, 9 y 10 de la LO 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, LOFCS).

La actividad policial en este orden de cosas, quedaria enmarcada dentro del cumplimiento de las funciones siguientes (art. 11.1, letras *b*), *e*), *f*), *g*) y *h*) LOFCS):

- En el ámbito de la policía gubernativa o administrativa:
  - Captar, recibir y analizar cuantos datos tengan interés para el orden y la seguridad pública.
  - Estudiar, planificar y ejecutar los métodos y técnicas de prevención de la delincuencia.
  - Auxiliar y proteger a las personas, y asegurar la conservación y custodia de los bienes que se encuentren en situación de peligro por cualquier causa.
  - Mantener y restablecer el orden y la seguridad ciudadana.
  - Prevenir la comisión de actos delictivos.
- En el marco de la policía judicial, investigar los delitos para descubrir y detener a los presuntos culpables.

Pero el bioterrorismo, en su auténtica magnitud, representa algo más. Se trata de un ataque a los propios fundamentos del Estado o la convivencia, que produce unos riesgos o consecuencias tales, que afectan a la seguridad colectiva. Desde este punto de vista, la gestión de la amenaza o de la respuesta a la agresión se enmarca dentro de las previsiones contenidas en la LOFCS y la LO 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana (LOPSC).

Al amparo de estas disposiciones pueden ser adoptadas, en primer lugar –y será lo deseable–, acciones preventivas; en concreto, es dable:

- Dictar órdenes o prohibiciones y disponer las actuaciones policiales precisas (arts. 14 y 15 LOPSC).
- Imponer medidas de seguridad a establecimientos e instalaciones industriales, comerciales o de servicios (art. 13.1 LOPSC).
- Y en general, adoptar las determinaciones necesarias para mantener el orden y la seguridad ciudadana (arts. 1 y 10 LOFCS, y 1, 3 y 5.2 LOPSC).

Ante un ataque ya desencadenado, lo procedente es articular medidas de respuesta, singularmente:

- Coordinar la intervención de los distintos órganos y servicios en caso de catástrofe [arts. 5 y 11.1.b) LOFCS y 21.3 LOSC].
- Limitar los derechos de reunión, circulación y permanencia en ciertos lugares en caso de catástrofe (arts. 14 al 16 y 19 LOPSC).

Son, según los casos, competentes para adoptar las correspondientes decisiones:

- Dentro del Ministerio del Interior, el Ministro y los órganos superiores del Departamento, singularmente la Secretaría del Estado de Seguridad y las Direcciones Generales de la Guardia Civil y de la Policía.
- Los Delegados y Subdelegados del Gobierno.

#### 2.2.2.2. Protección civil

El bioterrorismo, como causa de catástrofe o riesgo catastrófico, debe ser objeto de consideración a la hora de planificar y poner en marcha los planes y dispositivos de protección civil que definen la LO 2/1985, de 21 de enero, de Protección Civil (LOPC), la LO 6/1980, de 1 de julio, reguladora de los Criterios Básicos para la Defensa Nacional y la Organización Militar (LODN), y la LOFCS.

La amenaza bioterrorista puede y debe ser prevenida a través de las actuaciones siguientes:

- Incluir el riesgo en la Norma Básica de Protección Civil a la que se refiere el artículo 8 LOPC, y que «constituye el marco fundamental para la integración de los Planes de Protección Civil en un conjunto operativo y susceptible de una rápida aplicación, determina el contenido de lo que debe ser planificado y establece los criterios generales a que debe acomodarse dicha planificación para conseguir la coordinación necesaria de las diferentes Administraciones públicas» (ap. 1 de la Norma Básica, aprobada por el RD 407/1992, de 24 de abril).
- Asegurar la existencia y funcionamiento de servicios de Protección Civil, la realización de pruebas o simulacros y la formación de una conciencia ciudadana (art. 14 LOPC).
- Establecer el catálogo de actividades de riesgo (art. 5 LOPC).

- Aprobar los Planes Especiales y Territoriales de Protección Civil (art. 8 LOPC).
  - Son Planes Especiales los encaminados a hacer frente a riesgos específicos, cuya naturaleza requiera una metodología técnico-científica adecuada para cada uno de ellos.
  - Los Planes Territoriales se refieren a emergencias generales que puedan presentarse en los ámbitos territoriales de Comunidad Autónoma o inferior.
- Ordenar la aplicación de los Planes [art. 13.b) LOPC].

Son medidas de respuesta a la agresión bioterrorista:

- La declaración de emergencia de interés nacional, que confiere al Estado la dirección y coordinación de las actuaciones previstas en los Planes Territoriales o Especiales de Protección Civil (ap. 9 de la Norma Básica).
- La intervención de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y, en su caso, solicitar del Ministro de Defensa la actuación de las Fuerzas Armadas [arts. 16.f) LOPC, 11.1.i) LOFCS y 22.1 LODN].
- Dictar órdenes y disponer la realización obligatoria de prestaciones personales o la ocupación temporal de propiedades (art. 4 LOPC).

Las competencias en la materia están repartidas entre el Gobierno, el Ministro del Interior y las Comunidades Autónomas afectadas.

### 2.2.2.3. Sanidad

Naturalmente, el bioterrorismo presenta importantes implicaciones sanitarias. Aun cuando no son desdeñables los problemas de sanidad animal –puesto que podría ser la cabaña porcina, vacuna u ovina la destinataria directa del ataque–, el elemento fundamental que ha de preservarse es la salud humana, por lo que el análisis se limita a lo previsto por la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad (LGS).

El Gobierno, en ciertos casos; el Ministerio de Sanidad y Consumo, en otros y en fin, las Comunidades Autónomas, vienen facultados para precaver los actos de difusión de agentes patógenos o lesivos mediante políticas y determinaciones que, en términos muy generales, cabe sintetizar de este modo:

- Organización del sistema sanitario con el objetivo de prevenir –además de curar, por supuesto– las enfermedades (art. 6.3).
- Celebración de acuerdos internacionales en los ámbitos de la colaboración sanitaria, la sanidad exterior, el control de epidemias y la lucha contra las enfermedades (arts. 38 y 39).
- Intervención sanitaria administrativa encaminada a la eliminación de riesgos para la salud pública (art. 25.3).
- Análisis de información para el conocimiento de situaciones en que puedan ser precisas acciones de intervención (art. 23).
- Realización de estudios epidemiológicos y control de riesgos (art. 8).
- Desarrollo de programas de atención frente a factores de riesgo (art. 18.5).
- Inspección sanitaria, con posibilidad de análisis, comprobaciones y medidas preventivas para preservar la salud colectiva (art. 31).
- Vigilancia y análisis epidemiológico y difusión de información epidemiológica (arts. 18.13 y 40.12).
- Coordinación general sanitaria entre el Estado y las Comunidades Autónomas, y establecimiento de sistemas de información sanitaria (arts. 4.1, 40.13, 43 y 70).
- Establecimiento de planes de salud y realización de informes generales de salud pública (arts. 40.15 y 77).

La acción sanitaria frente a los ataques bioterroristas quedaría enmarcada en los ámbitos de la coordinación epidemiológica (art. 40.12), y la adopción de prescripciones obligatorias y medidas de intervención proporcionadas a la entidad del riesgo, tales como la inmovilización de productos, inspección de actividades, cierre de empresas e instalaciones, requisa de medios materiales y personales, etc. (arts. 10.6, 11.1 y 26).

#### 2.2.2.4. Medio ambiente

Toda agresión bioquímica afectará también al medio ambiente, entendido como el conjunto que forman el agua, el aire, el suelo, la fauna y la flora<sup>22</sup>. La LGS (art. 19.1) es consciente de la íntima

---

22. Esta concepción amplia del medio ambiente no es la única posible. A efectos metodológicos, se restringe el concepto al aire y el agua, factores básicos de la existencia en nuestro planeta (vid. MARTÍN MATEO, R., *Tratado de Derecho Ambiental*, vol. I, Trivium, Madrid 1991, pp. 80-89).

conexión entre la salud humana y el medio ambiente<sup>23</sup>, e impone a los poderes públicos el deber de prestar una especial atención a la sanidad medioambiental.

Las autoridades sanitarias estatales y de las Comunidades Autónomas pueden precaver la repercusión medioambiental de posibles actos de bioterrorismo mediante actuaciones –de indudable matiz político– en estos campos:

- El de la elaboración y la ejecución de la normativa sobre sustancias tóxicas y, en general, cualquier aspecto del medio ambiente relacionado con la salud, ejercitando las capacidades de propuesta y participación que les reconoce el artículo 19.2 de la LGS.
- Y el que concierne a la negociación y conclusión de acuerdos internacionales encaminados a la conservación de un medio ambiente saludable (art. 39 de la LGS).

#### 2.2.2.5. Economía

El coste económico de una agresión bioterrorista es muy alto. Kaufmann<sup>24</sup> lo ha cifrado en una suma que, referida a dólares norteamericanos de 1997, oscilaría entre 477,7 millones y 26.200 millones por cada 10.000 personas, en función del agente empleado para el ataque. Dicho cálculo tuvo en cuenta los conceptos siguientes:

1. Los costes de la preparación, a saber:
  - Acopio de fármacos, vacunas y suministros médicos.
  - Puesta en funcionamiento de laboratorios.
  - Despliegue de organizaciones civiles y militares.
2. Los gastos generados por:
  - El tratamiento médico a los afectados.

---

23. En cuanto a la interrelación entre estos dos valores, que son conceptualmente diferentes, cfr. las interesantes consideraciones de LOPERENA ROTA, D. I., «La protección de la salud y el medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona en la constitución», en *Estudios sobre la Constitución Española*, coord. por MARTÍN-R, S., t. II, Civitas, Madrid 1991, pp. 1455-1484, pp. 1465 y ss.

24. «The Economic Impact of a Bioterrorist Attack: Are Prevention and Post-attack Intervention Programs Justifiable?», *Emergency Infectious Disease*, 2, vol. 3 (1997).

- La hospitalización, en los casos precisos.
- Y la atención extrahospitalaria de los demás pacientes.

La cuantificación de las pérdidas estimadas que causaría la muerte prematura de personas que, por ello, dejarían de formar parte de la fuerza laboral del país.

La LGS y la Ley General Presupuestaria, texto refundido aprobado por RD Legislativo 1091/1988, de 23 de noviembre (LGP), amparan al Gobierno, al Ministro de Hacienda y a las Comunidades Autónomas, dentro de sus respectivos ámbitos competenciales, en cuanto a la toma de decisiones y la realización de acciones dirigidas a prevenir los efectos de un hipotético ataque bioterrorista. Estas actuaciones pueden resumirse en la financiación presupuestaria de la Sanidad pública y demás servicios y programas *ad hoc* [arts. 7.a/ y 8.b) LGP, y 78 y ss. LGS].

Por su parte, la respuesta a una agresión en curso sería posible a través de la habilitación de créditos extraordinarios para gastos no presupuestados [arts. 7.c) y 8.c) LGP], que, en caso de extraordinaria y urgente necesidad, podría efectuarse mediante Real Decreto-Ley (art. 86 CE).

### 2.2.3. Consideración vertical: el bioterrorismo en el marco de la defensa nacional

Sin perjuicio de cuanto antes se ha expuesto, el auténtico significado del bioterrorismo es el de agresión al Estado o a los fundamentos de la convivencia pacífica. Ello sitúa a este fenómeno dentro del ámbito de la defensa nacional, tal y como la concibe el artículo 2 LODN.

a) La prevención de los ataques bioterroristas se llevará a cabo, bajo la dirección del Gobierno, dentro del marco de la política de defensa, a través de los planes y medidas que se aprueben (arts. 7 y 8 LODN). Los objetivos marcados han de alcanzarse por medio de la coordinación de todos los recursos de la nación, esencialmente en los siguientes ámbitos (arts. 15 y 18 LODN):

- Energético.
- De materias primas y recursos básicos.
- Industrial.
- Sanitario.
- Del transporte.

- De las telecomunicaciones.
- De los servicios de inteligencia y contrainteligencia.
- Financiero.

b) La reacción frente al ataque se producirá, en primer término, poniendo en juego los mecanismos de defensa civil, a cargo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, y en general con el empleo de todos los recursos de la nación (arts. 2, 3, 20 y 21 LODN). Si la situación lo exigiera, cabría recurrir a la defensa militar, dirigida por el Presidente del Gobierno con el asesoramiento de la Junta de Defensa Nacional, la Junta de Jefes de Estado Mayor y demás órganos que se constituyan al efecto; corre a cargo de las Fuerzas Armadas y de la Guardia Civil (arts. 8, 9, 11, 14, 15, 23 a 31, 38 y 39 LODN y 14.3 LOFCS).

La defensa nacional puede desarrollarse en cuatro situaciones jurídicas diferentes<sup>25</sup>:

1. Sin alteración normativa, en los términos que han quedado detallados.
2. En el estado de alarma que regulan los artículos 4 al 12 de la LO 4/1981, reguladora de los Estados de Alarma, Excepción y Sitio (LOAES). Lo declarará el Gobierno en todo o parte del territorio nacional, entre otros en caso de catástrofe o crisis sanitaria.

La autoridad gubernativa podrá:

- Limitar las libertades de circulación y permanencia en lugares determinados.
- Practicar requisas de bienes e imponerse prestaciones personales obligatorias.
- Intervenir y ocupar transitoriamente establecimientos fabriles e industriales y movilizar a su personal.
- Racionar o limitar el uso de servicios y el consumo de artículos de primera necesidad.
- Impartir órdenes para asegurar el abastecimiento de los mercados y el funcionamiento de los servicios.
- Acordar medidas sanitarias y de protección del medio ambiente.

---

25. Nótese que, en el ordenamiento jurídico español, los «estados excepcionales» (estado de alarma, estado de excepción y estado de sitio) no implican una modificación del orden constitucional, sino que, por el contrario, se basan en el mantenimiento esencial de la Constitución, con suspensión de algunas de sus previsiones (en este sentido, cfr. CRUZ VILLALÓN, P., *Estados excepcionales y suspensión de garantías*, Tecnos, Madrid 1984, pp. 31-33 y 47-53).

3. En el estado de excepción, previsto en los artículos 13 al 31 de la LOAES. Será declarado por el Gobierno, con autorización del Congreso de los Diputados, si se produjeran gravísimas alteraciones del orden público.

La duración del estado de excepción no excederá de treinta días, prorrogables por igual plazo, y durante esta situación la autoridad gubernativa podrá quedar facultada para adoptar las medidas propias del estado de alarma y, además, para:

- Detener a cualquier persona por un plazo de diez días.
  - Disponer inspecciones y registros domiciliarios.
  - Intervenir las comunicaciones postales y telefónicas.
  - Intervenir y controlar toda clase de transportes y su carga.
  - Prohibir la circulación de personas y vehículos en horas y lugares determinados.
  - Exigir la identificación de las personas.
  - Prohibir el acceso y permanencia en ciertos lugares.
  - Exigir la comunicación previa de desplazamientos.
  - Disponer el traslado o residencia obligatoria de personas en lugares distintos de su residencia habitual.
  - Suspender emisiones y publicaciones sin establecimiento de censura previa.
  - Prohibir o someter a autorización previa reuniones o manifestaciones, o disolverlas.
  - Prohibir el ejercicio del derecho de huelga y disponer medidas de conflicto colectivo.
  - Restringir los movimientos de ciudadanos extranjeros o expulsarlos de España.
  - Incautarse de armas y explosivos.
  - Intervenir industrias y comercios.
  - Ordenar el cierre provisional de establecimientos de ocio y hostelería.
  - Ordenar medidas de vigilancia de edificios e instalaciones.
4. En el estado de sitio al que se refieren los artículos 32 al 36 de la LOAES, que procede cuando se produzca o amenace con producirse una insurrección o acto de fuerza contra la soberanía e independencia de España, su integridad territorial o el ordenamiento constitucional, que no pueda resolverse por otros medios.

Lo declarará el Congreso de los Diputados, a propuesta del Gobierno, determinando su ámbito territorial, duración y condicio-

nes. Pueden autorizarse, además de las restricciones y medidas previstas para los estados de alarma y de excepción, la suspensión temporal de garantías de los detenidos.

El Gobierno asumirá todas las facultades extraordinarias previstas en la CE y en la propia LOAES, y designará a la Autoridad Militar que, bajo su dirección, haya de ejecutar las medidas que procedan, a cuyo efecto publicará Bandos. Las autoridades civiles ejercerán las facultades no conferidas a la Militar.

Si así lo acuerda el Congreso, se extenderá la competencia de la Jurisdicción Militar al conocimiento de delitos comunes.

### III. PERSECUCIÓN PENAL DE LOS RESPONSABLES

#### 3.1. *El bioterrorismo como crimen internacional*

##### 3.1.1. Planteamiento

Junto a la responsabilidad internacional del Estado, a la que antes se hizo referencia, cabe la responsabilidad penal, también internacional, de los individuos por crímenes de guerra, delitos contra la Humanidad o terrorismo Internacional<sup>26</sup>.

Esa responsabilidad penal internacional de las personas puede exigirse, con sujeción al principio *aut dedere, aut judicare*, ya sea a través de la represión nacional, ya de la persecución internacional<sup>27</sup>.

##### 3.1.2. Los Tribunales Internacionales *ad hoc*

###### 3.1.2.1. El Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia

Fue creado, de forma atípica, por la Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas 808, de 22 de febrero de 1993, con fundamento en el capítulo VII de la Carta (medidas para mantener o restablecer la paz). Se acudió a esta vía excepcional en vista de la urgencia de la situación, para obviar la lentitud que conlleva la aprobación de un tratado internacional.

---

26. Cfr. DIEZ DE VELASCO, «Instituciones...», o.c., pp. 708-715.

27. Vid. REMIRO BROTONS, «Derecho...», o.c., pp. 1002-1008.

La competencia del Tribunal, a tenor del artículo 1 de su Estatuto –aprobado por la Resolución del Consejo 827–, alcanza al enjuiciamiento de las personas responsables de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario en el territorio de la que fue República Federal de Yugoslavia a partir de 1991. El Estatuto no tipificó crímenes concretos, de modo que el Tribunal aplica el Derecho preexistente, tanto consuetudinario como convencional.

Específicamente, castiga a los responsables de violaciones graves de los Convenios de Ginebra, de 12 de agosto de 1949, y entre ellas:

- Los actos deliberados que hubieran causado graves padecimientos o grandes daños a la integridad física o la salud de las personas.
- El empleo de armas ilícitas.

La jurisdicción del Tribunal Internacional es concurrente con la de los Estados. El nuestro asumió, a través de la LO 15/1994, de 1 de junio, la obligación de colaborar con el Tribunal<sup>28</sup>.

### 3.1.2.2. El Tribunal Penal Internacional para Ruanda

El Tribunal Penal Internacional para enjuiciar a los responsables de genocidio y otras graves violaciones del Derecho Internacional Humanitario cometidas en el territorio de Ruanda y por ciudadanos de este país en otros Estados vecinos entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 1994, se constituyó a petición del Gobierno de Ruanda mediante Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas 955, de 8 de noviembre de 1994.

El fundamento jurídico del Tribunal, su Estatuto, competencia y funcionamiento son análogos a los del Tribunal para la ex Yugoslavia. España plasmó su obligación de cooperar con aquél mediante la LO 4/1998, de 1 de julio<sup>29</sup>.

---

28. Puede encontrarse una amplia semblanza del Tribunal en PIGNATELLI MECA, F., «Consideraciones acerca del establecimiento del Tribunal Internacional para el enjuiciamiento de los presuntos responsables de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario cometidas en el territorio de la ex Yugoslavia a partir de 1991», *Revista Española de Derecho Militar*, 64 (1994) 41-146.

29. Para mayores precisiones, vid. PIGNATELLI MECA, F., «El Tribunal Penal Internacional para Ruanda», *Revista Española de Derecho Militar*, 65 (1995) 389-430.

### 3.1.3. El Tribunal Penal Internacional

El Tribunal Penal Internacional, a diferencia de los anteriores, ha sido creado mediante un tratado internacional: el Estatuto de Roma, de 17 de julio de 1998, que ha sido ratificado por España –por virtud de la LO 6/2000, de 4 de octubre– y se encuentra ya en vigor. Representa el más serio intento de institucionalizar una justicia criminal internacional, aunque la falta de aceptación de su jurisdicción por parte de los EE.UU., que firmaron, pero no han ratificado el Estatuto, supone un notable obstáculo para la consecución de tal fin.

La jurisdicción del Tribunal y las de los Estados parte en el tratado son complementarias, de suerte que puede enjuiciar el Tribunal a quienes ya hubieren sido juzgados en el ámbito nacional, cuando el juicio nacional no hubiere sido imparcial o se hubiere realizado, de forma fraudulenta, tratando de sustraer al acusado de su responsabilidad penal (art. 20.3 del Estatuto).

La competencia del Tribunal alcanza, entre otras infracciones, al enjuiciamiento de los siguientes crímenes de guerra, que son imprescriptibles [arts. 5.1.c) y 29]:

#### 1. Durante conflictos internacionales [art. 8.2, letras a) y b)]:

- Causar deliberadamente grandes sufrimientos o atentar gravemente contra la integridad física o la salud.
- Emplear veneno o armas envenenadas.
- Utilizar gases asfixiantes, tóxicos o similares, o cualquier líquido, material o dispositivo análogo.
- Hacer uso de armas, proyectiles, materiales y métodos de guerra que, por su propia naturaleza, causen daños superfluos o sufrimientos innecesarios en violación del Derecho Internacional de los conflictos armados, si se encuentran prohibidos por el Derecho Internacional e incluidos en un anexo del Estatuto, que deberá elaborarse en la futura Conferencia de Revisión.

#### 2. En el seno de conflictos internos [art. 8.2, letras c) y e)]:

- Atentar contra la vida y la integridad corporal de personas que no participen directamente en las hostilidades.
- O dirigir intencionadamente ataques contra la población civil como tal o contra civiles que no participen directamente en las hostilidades.

Los superiores jerárquicos de los autores de estos crímenes incurrirán también en responsabilidad penal en los supuestos que expresa el artículo 28 del Estatuto, a saber:

- a) Si son jefes militares, cuando no impidan los hechos criminales sabiendo o debiendo haber sabido que sus subordinados se proponían cometerlos o estaban perpetrándolos.
- b) De no ser jefes militares –exclusivamente respecto de crímenes relacionados con actividades que se encuentren bajo su responsabilidad y control efectivo–, si:
  - no hubieren impedido dichos jefes los hechos, a sabiendas de que sus subordinados se proponían cometerlos o los estaban perpetrando,
  - o hubieren hecho deliberadamente caso omiso de informaciones al respecto<sup>30</sup>.

### 3.2. *Las normas penales españolas*

#### 3.2.1. Tipología y competencia de la Jurisdicción Penal ordinaria

Los actos de bioterrorismo pueden tener acomodo, con arreglo a su naturaleza y circunstancias, dentro de alguno de los siguientes delitos, que tipifica el Código Penal común:

1. Producir armas biológicas o exterminadoras de la especie humana (art. 160).
2. Elaborar o comerciar, sin autorización, con sustancias nocivas para la salud o productos químicos que puedan causar estragos (art. 359).
3. Envenenar con sustancias infecciosas o gravemente nocivas aguas o alimentos (art. 365).
4. Fabricar armas químicas, comerciar con ellas o establecer depósitos de tales armas (art. 566, 1.º y 3.º, en relación con el art. 567.3).
5. Terrorismo, causando estragos, incendios, muerte o lesiones, estableciendo depósitos de armas o cometiendo cualquier otro delito; con la intención, en todos los casos, de subvertir el orden

---

30. Son muy interesantes los estudios sobre el Tribunal Penal Internacional de RODRÍGUEZ-VILLASANTE PRIETO, J. L., «Los principios generales del Derecho Penal en el Estatuto de Roma», *Revista Española de Derecho Militar*, 75 (2000) 381-439, y PIGNATELLI MECA, F., «El artículo 8 del Estatuto. Los crímenes de guerra», *ibid.*, pp. 229-380.

- constitucional o alterar gravemente la paz pública, perteneciendo o no a una banda armada (arts. 571 al 574 y 577).
6. Favorecer o financiar a las bandas terroristas (arts. 575 y 576).
  7. La provocación, conspiración o proposición para cometer delitos de terrorismo (art. 578).
  8. En un conflicto armado, emplear u ordenar emplear métodos o medios de combate prohibidos, o causar sufrimientos innecesarios, males superfluos o daños al medio ambiente, comprometiéndolo la salud o supervivencia de la población (art. 610).
  9. En un conflicto armado, realizar u ordenar realizar ataques indiscriminados contra la población civil para aterrorizarla (art. 611.1.º).
  10. En un conflicto armado, cometer u ordenar que se cometan infracciones o actos contrarios a las prescripciones de los tratados internacionales en que España sea parte, relativos a la conducción de las hostilidades o a la protección de las personas civiles (art. 614).
  11. La provocación, conspiración o proposición para cometer delitos contra la comunidad internacional<sup>31</sup>.

Con arreglo al artículo 23.1 de la LO 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, los Tribunales Penales españoles son competentes para conocer de los delitos enumerados:

- Cuando se cometan en España.
- Y, por serlo de terrorismo, también cuando sean perpetrados fuera de nuestras fronteras por españoles o extranjeros.

### 3.2.2. Actuación de la Jurisdicción Militar

Para concluir, será preciso señalar que el Código Penal Militar castiga al militar que:

1. Emplee u ordene emplear medios o métodos de combate prohibidos o destinados a causar sufrimientos innecesarios (art. 70).
2. Lleve a cabo o dé orden de cometer actos contrarios a las prescripciones de los convenios internacionales ratificados por España y relativos a la conducción de las hostilidades o a la protección de los civiles (art. 78).

---

31. Cfr., en cuanto a los delitos reseñados, COBO DEL ROSAL, M., y OTROS, *Compendio de Derecho Penal español*, Marcial Pons, Madrid 2000, pp. 111-114, 116-117, 659-663, 671-672, 677-679, 1039, 1043-1055, 1058, 1103-1104 y 1111-1112.

3. Intencionadamente, cause la muerte o lesiones graves, o ponga en grave peligro la integridad física o la salud de la población civil o les cause de propósito graves sufrimientos (art. 76)<sup>32</sup>.

La competencia de la Jurisdicción Militar, que en tiempo de paz alcanza a los delitos contenidos en el Código Penal castrense, puede verse ampliada en los supuestos enumerados por el artículo 13, números 1 al 3, de la LO 4/1987, de 15 de julio, de la Organización y Competencia de la Jurisdicción Militar, esto es:

- Cuando fuerzas militares españolas se encuentren, permanente o temporalmente, fuera de nuestras fronteras, a los delitos señalados por los convenios internacionales de los que nuestro país sea parte.
- En el estado de sitio, a los que determine el Congreso de los Diputados.
- En tiempo de guerra, a los determinados por el Gobierno, cuando se encuentre autorizado para ello, y a los señalados por los tratados internacionales aplicables.

## BIBLIOGRAFÍA

- ALIBEK, K., *Behind the Mask: Biological Warfare*, Perspective, 1, vol. IX (1998).
- BRAIN, M., *How Biological Warfare Works*, <http://people.howstuffworks.com/biochem-war.htm>.
- CEREJO, M., *Terrorismo asimétrico: bioterrorismo*. [www.autentico.org/guara/oagm](http://www.autentico.org/guara/oagm).
- CHRISTOPHER, G. W., y OTROS, BIOLOGICAL WARFARE. A HISTORICAL PERSPECTIVE. *Journal of the American Medical Association*, 5, vol. 278 (1997).
- CLAUSEWITZ, K.V., *De la guerra*, trad. por R.W. de Setaro, Mateu, Barcelona 1972.
- COBO DEL ROSAL, M. y OTROS, *Compendio de Derecho Penal Español*, Marcial Pons, Madrid 2000.
- COLE, L. A., The Specter of Biological Weapons. *Scientific American*, 1926 (1996).

---

32. *Vid.*, sobre estos delitos, VARIOS AUTORES, *Comentarios al Código Penal Militar*, coord. por BLECUA FRAGA, R., y RODRÍGUEZ-VILLASANTE, J. L., Civitas, Madrid 1988, pp. 807-826, 835-837 y 844-845.

- CRUZ VILLALÓN, P., *Estados excepcionales y suspensión de garantías*. Tecnos, Madrid 1984.
- DÍEZ DE VELASCO VALLEJO, M., *Instituciones de Derecho Internacional Público* (11.<sup>a</sup> ed.). Tecnos, Madrid 1997.
- FERNÁNDEZ-FLORES Y DE FUNES, J. L., *El Derecho de los Conflictos Armados*, Ministerio de Defensa, 2001.
- KAUFMANN, A. F., y OTROS, *The Economic Impact of a Bioterrorist Attack: Are Prevention and Postattack Intervention Programs Justifiable?*, *Emergency Infectious Disease*, 2, vol. 3 (1997).
- LANE, H.C., LA MONTAGNE, J., y FAUCI, A.S., *Bioterrorism: a clear and present danger*, <http://medicine.nature.com>.
- LOPERENA ROTA, D. I., «La protección de la salud y el medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona en la constitución», en *Estudios sobre la Constitución Española*, coord. por MARTÍN-RETORTILLO, S., t. II. Civitas, Madrid 1991, pp. 1455-1484.
- MARTÍN MATEO, R., *Tratado de Derecho Ambiental*, vol. I. Trivium, Madrid 1991.
- PIGNATELLI MECA, F., «Consideraciones acerca del establecimiento del Tribunal Internacional para el enjuiciamiento de los presuntos responsables de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario cometidas en el territorio de la ex Yugoslavia a partir de 1991», *Revista Española de Derecho Militar*, 64 (1994) 41-146.
- IDEM, «El Tribunal Penal Internacional para Ruanda», *Revista Española de Derecho Militar*, 65 (1995) 389-430.
- IDEM, *ibid.*, «El artículo 8 del Estatuto. Los crímenes de guerra», *Revista Española de Derecho Militar*, 75 (2000) 229-380.
- REAL POLICÍA MONTADA DEL CANADÁ (RCMP), *Criminal/terrorist use of Chemical/Biological Agents*. [www.rcmp-learning.org/docs](http://www.rcmp-learning.org/docs).
- REMIRO BROTONS, A., y OTROS, *Derecho Internacional*, McGraw-Hill, Madrid 1997.
- RODRÍGUEZ-VILLASANTE PRIETO, J. L., «Los principios generales del Derecho Penal en el Estatuto de Roma», *Revista Española de Derecho Militar*, 75 (2000) 381-439.
- VARIOS AUTORES, *Comentarios al Código Penal Militar*, coord. por BLECUA FRAGA, R., y RODRÍGUEZ-VILLASANTE, J. L., Civitas, Madrid 1988.
- VARIOS AUTORES, *Manual de Derecho Administrativo*, vol. 2, Ariel, Barcelona 1998.