

Armas biológicas y salud pública: análisis del marco legal internacional

MARÍA JOSÉ ESPONA

Los agentes de guerra biológica no son ni más ni menos que los mismos –o casi– que los agentes causantes de enfermedades infecciosas comunes. Es por ello que es posible plantear un espectro de riesgo de los agentes biológicos, que va desde un brote común hasta su uso como arma, como veremos más adelante.

Sin embargo, para poder comprender en qué punto del espectro nos encontramos es fundamental conocer cuál es la situación epidemiológica y las causas de muerte más usuales a nivel global, regional y nacional. En este sentido, las enfermedades infecciosas son la causa principal de muerte en los países de bajos ingresos; ranquean muy alto en los países de medianos o bajos ingresos, y no son importantes en los países de altos ingresos. Esto nos plantea una situación muy interesante porque los países que tienen mejor sistema de salud en cuanto a las enfermedades infecciosas son, en definitiva, los que tienen menor incidencia, y el resto de los países, como el nuestro, tiene mayor incidencia y con un sistema de salud en estado no óptimo. Por otro lado, es importante mencionar que la palabra “arma biológica” aterra a la gente, algo que estamos viviendo en este momento con el tema COVID-19.

Cuando abordamos los brotes de enfermedad en el contexto de los riesgos biológicos es importante tener una visión sistémica y no quedarnos solamente con la parte de salud o de seguridad porque, de lo contrario, estaríamos limitando nuestra forma de analizar la problemática, ya que cuando surge un brote de una enfermedad hay que hacer una investigación, en muchos casos, para saber si hubo intencionalidad o si ha sido por un accidente o brote natural. También, hay que tener en cuenta los aspectos culturales, políticos, económicos y ambientales, ya que todos atraviesan el contexto de cuando ocurre una enfermedad infecciosa, así como son las que condicionan, favorecen, fomentan, o no, que la enfermedad genere una catástrofe o que quede contenida.

Espectro de riesgo biológico

Si bien existen distintos esquemas para analizar los riesgos biológicos, el desarrollado por la Academia Nacional de Ciencias de Estados Unidos, titulado *Science Needs for Microbial Forensics: Developing an Initial International Roadmap*, Board on Life Sciences, Division on Earth and Life Studies, me parece el más apropiado.

Los bioriesgos van desde los brotes naturales, pasando por los accidentes de laboratorio; los biocrimenos (donde el arma para cometer el delito es un microorganismo), el bioterrorismo (amenaza o uso de agentes biológicos por parte de individuos o grupos motivados por objetivos políticos, religiosos, ecológicos o ideológicos) y, finalmente, la guerra biológica (Cuadrado Ruiz, 2015).

Me gustaría enfocarme en el caso del biocrimen, cuando se utiliza un agente biológico como arma, ya que es un delito difícil de juzgar y muchas veces dejado de lado en la literatura. Desafortunadamente, hay muchísimos casos en los que la hepatitis o el virus del sida son utilizados como armas, al ser inoculados en las víctimas de este delito. En el caso del bioterrorismo, los perpetradores son actores no estatales que buscan causar terror, haciendo que la guerra biológica se lleve a cabo entre actores estatales. Estas diferencias no son menores y son claves al momento de juzgar los distintos hechos ilícitos.

Como ejemplos de accidentes, tenemos distintos casos, pero el que se utiliza usualmente es el hecho que ocurrió en la Unión Soviética donde por una falla en el cambio de unos filtros en una cámara de experimentos animales se produjo una dispersión de esporas ántrax que generó un brote enorme.

Marco legal internacional

Uniando la parte sanitaria con la parte de armas al Protocolo de Ginebra, a la Convención de Armas Biológicas y la Resolución 1540 le podemos agregar una serie de instrumentos vinculantes para completar el panorama global y sistémico. El primero sería agregar a estos la Convención de Armas Químicas, que es relevante en este contexto por el tema de las toxinas, y si están listadas e individualizadas a cada una de ellas y sujetas a control.

Luego, tenemos otros dos instrumentos que apoyan de alguna manera el tema de las armas biológicas o el uso de enfermedades con otros fines: el derecho internacional humanitario, en sus protocolos 1 y 2, aborda el conflicto de armados internacionales y no internacionales, donde detallan el uso de nuevas armas, la protección del medio ambiente y de instalaciones que tienen fuerzas peligrosas. Todo esto tiene que ver con los aspectos sociales, económicos y políticos que vimos anteriormente en esta visión sistémica.

Por otro lado, tenemos la Convención sobre el Uso Militar y Hostil de Técnicas de Modificación del Ambiente, la cual es sumamente importante porque prohíbe la manipulación de los procesos naturales, incluyendo la biosfera, litosfera, hidrosfera, atmósfera e, incluso, el espacio exterior. Acá estamos hablando de una manera de no manipular a la vida para generar daño, principio complementario de la Convención de Armas Biológicas.

Otros instrumentos que podemos mencionar es el Reglamento Sanitario Internacional, que es vinculante y obligatorio, pues los países deben reportar distintos tipos de enfermedades que estén listadas, en determinados casos (y tiempo), según sea el agente causante de la enfermedad. También, nos habla del nivel sanitario que tiene cada país, y fomentan a que lo mejoren en el sentido sanitario para tener un mejor sistema de salud, con el fin de poder luchar contra las enfermedades infecciosas.

Luego, está el Manual de Bioseguridad y la Norma ISO 35001, que se encuentran vinculadas con el riesgo en los laboratorios. Cuando solo existía el Manual de Seguridad el problema que se presentaba era que, si bien es muy específico y explica cuáles son las medidas que deben tomar laboratorios según sean de nivel 2, 3 o 4, terminaba siendo solo una recomendación. Con el surgimiento de la Norma ISO, que ha tomado muchísimo empuje,

se prioriza identificar, evaluar, controlar y monitorear todos los riesgos asociados con los materiales biológicos peligrosos. Esto representa una mejora importante, y es interesante destacar que esta Norma ISO surgió hace años cuando Bélgica tenía la presidencia de la Unión Europea y recomendó que se fomentara esta Norma. A partir de ahí se presentó todo un proceso que culminó con su creación.

Luego, tenemos el Código Sanitario para los animales terrestres y acuáticos que garantiza la seguridad sanitaria del comercio internacional de este tipo de animales y sus derivados. Busca que se controle que los animales no estén enfermos y que no tengan determinados tipos de patógenos; en definitiva, que no se transformen en un vector para dispersar agentes patógenos a la sociedad.

Pasando al área de seguridad, tenemos el Grupo Australia que tiene que ver con el control de exportaciones, materiales duales y estratégicos vinculados con la fabricación de armas químicas y biológicas. A eso se le suma la PSI (Iniciativa de Seguridad de Proliferación) y la CSI (Iniciativa de Seguridad de Contenedores). La PSI es una iniciativa de EE. UU. del año 2003, que genera alguna controversia aún. Muchos países son miembros y tratan de acordar la manera de abordar las investigaciones a aviones y barcos que sean sospechosos de transportar materiales relativos a la fabricación de armas de destrucción masiva o misiles. Muchos dicen que esto va en contra del derecho del mar y, por ello, hay mucha controversia. Esta iniciativa tuvo hasta el día de hoy muchos casos de interdicción de barcos que transportaban misiles y otros materiales, probando su importancia para combatir la proliferación.

La CSI es anterior, es del año 2002 y también fue una iniciativa de EE. UU. Ambas están vinculadas con el atentado del 2001 a las torres gemelas y a la percepción que tiene Estados Unidos de su vulnerabilidad: la posibilidad de un ataque en los puertos o que se utilicen las rutas comerciales para transportar materiales que tengan que ver con las armas de destrucción masiva. En este sentido, de la Iniciativa de Seguridad de los Contenedores no son miembros los países, sino los puertos. Cabe destacar que esta iniciativa fue aprobada por la Organización Mundial de Aduanas, considerada como sumamente relevante, ya que lo que tienen que hacer los puertos es mejorar el control, mediante, entre otros métodos, un preescaneo de los contenedores. El resultado es que la frontera del país que recibe los bienes se traslada al puerto de origen de los materiales: si un material sale de Argentina o sale del puerto de Rotterdam ya está controlado y se asegura que su contenido sea el que debe ser. En ambas iniciativas las agencias juegan un importante rol de inteligencia para compartir información y poder alertar sobre contenedores, barcos o aviones que puedan transportar este tipo de materiales.

Si colocamos los distintos tratados en el espectro de bioriesgo, como dijimos al principio, vemos que para los brotes naturales y la dispersión accidental básicamente tenemos instrumentos que están asociados con el tema de salud animal o salud humana. El biocrimen es uno de los puntos más vulnerables porque ahí se apoya únicamente la legislación nacional y no todos los países consideran al biocrimen como tal.

Finalmente, tenemos el tema del bioterrorismo y de guerra biológica, donde tenemos los instrumentos de armas químicas, armas biológicas, la Resolución 1540, y también tenemos a la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y a la Organización Internacional de Epizootias para com-

plementar el marco. Estas dos últimas organizaciones están vinculadas con el reporte de enfermedades y con ver si ellos tienen que ver con un uso intencional o no.

Conclusiones

En cuanto al marco legal internacional que tenemos en vigor, se puede notar que existen numerosos instrumentos que regulan los distintos riesgos biológicos; el problema es su articulación y el de las agencias que los implementan, que no es óptima.

Si bien ahora con el tema de la pandemia en la ONU se creó un grupo de bioriesgo donde muchas organizaciones trabajan juntas, aún se nota poca coordinación. El problema se presenta en los países porque cada uno tiene que implementar un abanico de tratados y acuerdos y, muchas veces, el que implementa, ya sea en un laboratorio o en un hospital, no sabe qué tiene que declarar ni a dónde. Luego, esa información se tiene que remitir a una oficina la cual recibe la información y, una vez recibida, la procesa y la envía a los organismos internacionales correspondientes. Pero, la realidad es que para las personas que están en los escritorios todo esto representa una complejidad descomunal.

Una propuesta interesante sería tratar de unificar o ayudar a los países a implementar todos estos instrumentos de una manera articulada y cooperativa, como se vio antes: el paraguas de la Organización Mundial de la Salud (OMS) cubre muchos de los aspectos donde se superpone la parte biológica con la química, y la realidad es que debería lucharse por tener un marco legal más armónico y fácil de implementar, así se podrían evitar brotes de enfermedades y poder tener una alerta temprana sobre el uso de armas de destrucción masiva.

Referencias

- Committee on Science Needs for Microbial Forensics: Developing an Initial International Roadmap; Board on Life Sciences, Division on Earth and Life Studies, de la Academia Nacional de Ciencias de Estados Unidos, 2014, Science Needs for Microbial Forensics: Initial International Research Priorities. NAP, 222 págs. Gráfico en pag 20.
- Cuadrado Ruiz, M. A. (2015). El bioterrorismo, una visión desde la teoría del Derecho penal. En C. M. Romeo Casabona, (Ed.). *Bioterrorismo y bioseguridad* (pp. 175-192). Vizcaya, España: Diputación Foral de Vizcaya.
- Espona, M. J. (2016). Estudio del marco jurídico en materia de terrorismo biológico: un enfoque sistémico. Instituto Español de Estudios Estratégicos, Documento Marco 14/2016. Disponible en http://www.ieee.es/en/Galerias/fichero/docs_marco/2016/DIEEEM14-2016_MarcoJuridico_Terrorismo_ArmasBiologicas_MJEspona.pdf
- Espona, M. J. (2018). Brotes de enfermedades y guerra biológica: un enfoque sistémico. En E. J. Armaza Armaza y M. A. Cuadrado Ruiz (Eds.), *El derecho frente al bioterrorismo y otras amenazas biológicas* (pp. 209-224). Granada, España: Comares.