



# LA CRISIS DEL DERECHO DEL ESPACIO, UN DESAFÍO PARA EL DERECHO INTERNACIONAL DEL NUEVO SIGLO

Cesáreo GUTIÉRREZ ESPADA

1. LA "IRRESISTIBLE ASCENSIÓN" DEL DERECHO DEL ESPACIO:  
1.1. Rápido éxito inicial, sin duda. 1.2. Sus causas. 2. "ESTAR EN LA LUNA"  
(1979) MARCÓ, PARECE, EL PUNTO DE INFLEXIÓN DEL PROCESO (...). 3. QUE  
DESEMBOCÓ EN LA CRISIS DE ESTA "RAMA" DEL DIP CONTEMPORÁNEO:  
3.1. "Y me negarás tres veces" (1982, 1986, 1992). 3.2. Y aún una cuarta (1996).  
4. CRISIS, SÍ, PERO NO DE TEMAS. 5. EL "ENTRAMADO ORGÁNICO-  
INSTITUCIONAL" PODRÍA SER, DE NUEVO, EL FACTOR CLAVE.

## 1. PESE A SU "IRRESISTIBLE ASCENSIÓN" (...).

### 1.1. *Rápido éxito inicial, sin duda*

El *Derecho del Espacio Ultraterrestre*<sup>1</sup> es aún una joven "rama" del Derecho internacional público. Su historia, en efecto, sigue siendo breve, pues apenas han transcurrido cuarenta años desde la puesta en órbita, por vez primera, un 4 de octubre de 1957, del primer satélite artificial de la Tierra, el *sputnik* soviético *Alpha-1*, y escasamente treinta y siete desde que un ser humano, montado en su redondo y metálico Pegaso, pudo ver desde el Cielo,

1. La terminología oficial al uso (resoluciones de la Asamblea General, Informes y documentos del Comité sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos (en adelante Comité o Comité del Espacio) y de sus Subcomisiones de Asuntos Jurídicos y de Asuntos Científicos y Técnicos...) es la de *espacio ultraterrestre* (y *Derecho del espacio ultraterrestre*), siendo los términos equivalentes en otros idiomas (inglés y francés por ejemplo) las de *outer space* y *espace extra-atmosphérique* respectivamente. Respetaré en este trabajo la terminología oficial, aunque confieso preferir personalmente términos más "neutros", más "grises" si se quiere, como los de *Derecho del Espacio* sin más o *espacio exterior*.



y con sincera emoción, según se dice, esta bolita, azul y blanca, en la que vivimos.

Y empezó esta "rama" jurídica con una fuerza innegable, siendo su éxito inicial rápido y rotundo: En el lapso de tiempo que media entre 1960 y 1974, es decir, en catorce años, se elaboraron cuatro convenios internacionales sobre la materia, todos en vigor ya, sentando el marco jurídico general en el que deben desenvolverse las actividades humanas o, para ahorrarnos eufemismos benéficos y entrar directamente en el asunto, de los Estados y otros sujetos del DIP en el espacio ultraterrestre y los cuerpos celestes que en él se encuentran.

A) El primero de ellos<sup>2</sup> fue el *Tratado sobre los principios que rigen las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes* de 27 de enero de 1967<sup>3</sup>. Acuerdo internacional en vigor ya, y que (mediados de 1998) vinculaba a casi un centenar de Estados partes, incluido nuestro país, España<sup>4</sup>.

El Tratado General del Espacio (1967) establece los Grandes Principios que sirven de marco de referencia básico a la realización de actividades espaciales. En mi opinión, su estructura puede articularse, básicamente, en dos apartados:

— El *primero* abarcaría los tres primeros artículos, los que determinan, nada menos, el que la exploración y/o utilización del espacio ultraterrestre debe llevarse a cabo "en provecho e interés de todos los países", pues "incumben a toda la humanidad" (art. I), la prohibición de apropiación nacional del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes (art. II), y, finalmente,

2. Adoptado, como anexo, por la resolución 2222 (XXI), de 19 de diciembre 1966, de la Asamblea General de la ONU.

Vid. ad ex. CHENG, B.: "The 1967 Space Treaty", *Journal de Droit International*, 95 (1968), nº 3, págs. 534-645 (en francés e inglés).

3. El primer *tratado* quiero decir. Es de justicia citar que en la resolución 1721-A (XVI), 20 diciembre 1961, de la Asamblea General de la ONU, se dispuso ya que el Derecho internacional, incluida la Carta de la ONU, era de aplicación a las actividades desarrolladas en el espacio ultraterrestre y los cuerpos celestes; y, además, que estos "lugares" eran libres para ser explorados y/o utilizados por todos los Estados, no pudiendo ser objeto de apropiación nacional ni reclamación alguna de soberanía.

Asimismo, la Asamblea General adoptó en su resolución 1962 (XVIII), de 13 de diciembre de 1963, una Declaración sobre los Principios jurídicos que rigen las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, texto éste que fue, tres años después, "convertido" en un tratado internacional, el Tratado del Espacio de 1967, al que me refiero en el texto.

4. B.O.E., de 4 febrero 1969.



la sumisión de las actividades espaciales al Derecho internacional en general y a la Carta de la ONU en particular (art. III).

— En el *segundo* apartado, podrían agruparse los demás artículos, que sientan otros principios que rigen las actividades espaciales: 1º) La prohibición de poner en órbita terrestre, sobre los cuerpos celestes o en el espacio ultraterrestre de cualquier otra forma armas nucleares o de destrucción en masa, así como la consagración a fines exclusivamente pacíficos de la Luna y demás cuerpos celestes (art. IV).- 2º) los Estados deben considerar a los astronautas como "enviados de la humanidad" en el espacio exterior y les requiere a prestarles asistencia en caso de peligro o accidente (art. V).- 3º) Los Estados son responsables de las actividades que lleven a cabo en el espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes tanto órganos gubernamentales como organismos o entidades no gubernamentales, es decir, personas privadas; así como son responsables, los Estados que lancen o procuren el lanzamiento de un objeto espacial, de los daños que estos ocasionen (arts. VI y VII).- 4º) Los Estados que registren un objeto espacial retienen la jurisdicción y control sobre él y sobre su personal (art. VIII).- 5º) Los Estados partes deben realizar sus actividades en el espacio ultraterrestre, incluso la Luna y los cuerpos celestes, de modo que se evite la contaminación del espacio o del medio ambiente de la Tierra (art. IX).- 6º) Se informará al Secretario General de la ONU de la naturaleza, lugar y resultados de dichas actividades (art. XI).- 7º) Los Estados partes darán libre acceso (previa notificación previa y consultas) a otros Partes a sus bases, instalaciones, equipo u vehículos espaciales en la Luna y demás cuerpos celestes (art. XII).

El Tratado del Espacio (1967), bueno es recordarlo, estableció, a mi modo de ver, tres normas claves y de enorme transcendencia para el porvenir:

i) De una parte, fue el primer instrumento internacional de carácter multilateral en el que el viejo modelo de la extensión de la soberanía estatal sobre todo espacio recién descubierto dió paso a otra filosofía: El principio de que el espacio ultraterrestre, en su exploración y/o utilización, es de "incumbencia de toda la humanidad", y que estas actividades deben desarrollarse "en provecho e interés de todos los países" (art. I, párrafo primero). Principio, éste, que parece ir más allá de lo que el profesor DUPUY calificó de una mera "internacionalización negativa" como la del alta mar<sup>5</sup>; y es que no sólo se declara en él la libertad de utilización y la no apropiación (como ocurre con la

5. DUPUY, P.M.: *Droit international public*, Dalloz, Paris 1995 (3ª ed.), pág. 540 (párrafo 646).

alta mar), sino que se precisa además que esa exploración y/o utilización debe llevarse a cabo "en provecho ... de todos los países", de toda la Humanidad. Principio general, sin duda, pero marco de referencia dialéctica inevitable, como lo prueba su desarrollo por la Declaración de Principios (1996) recientemente adoptada por la Asamblea General de la ONU (*infra* 3.2).

ii) De otra, fue un paso adelante importantísimo la prohibición de colocar en órbita terrestre, sobre los cuerpos celestes o en el espacio ultraterrestre de cualquier otra manera armas nucleares u otras armas de destrucción en masa (art. IV párrafo primero). La desnuclearización del espacio ultraterrestre y de los cuerpos celestes resulta así rotunda y, naturalmente, de gran alcance político. Más crítica despierta, claro, el haber reservado la desmilitarización global únicamente para la Luna y los cuerpos celestes pero no en relación con el espacio ultraterrestre *stricto sensu*, es decir, el vacío en el que los cuerpos celestes, el gas interestelar y elgún otro "material" se hallan (art. IV, párrafo segundo)<sup>6</sup>. En todo caso, parece evidente el avance que supone el impedir, al menos parcialmente, la extensión de la carrera de armamentos en este nuevo entorno.

iii) Y, en fin, habida cuenta de la actual "comercialización" de las actividades espaciales, lo que implica inevitablemente su "internización" o "privatización", es decir, su desarrollo por particulares, resulta más que obligado destacar la enorme significación que han alcanzado los arts. VI y VII del Tratado, al determinarse en ellos que los Estados responden tanto de sus actividades espaciales (y sus daños) como de las que lleven a cabo "sus" personas privadas, organismos o entidades no gubernamentales, estando a estos efectos, los Estados partes en el Tratado obligados "a autorizar(las) y fiscalizar(las) constantemente" (art. VI)<sup>7</sup>.

Las normas del Tratado del Espacio (1967) son, desde luego, generales, y ello se irá notando más a medida que las actividades espaciales vayan concre-

6. Sobre este punto me remito a mi trabajo "Los grandes retos del Derecho del Espacio Ultraterrestre (aprovechando el lanzamiento del *Minisat 01*)", *Anuario de Derecho Internacional* de la Universidad de Navarra, XIII (1997), págs. 177-212 (en pp. 203 ss.).

7. Vid. Bin CHENG: "International responsibility and liability of States for national activities in outer space, especially by non-governmental entities", *Essays in honour of Wang Tieya*, edit. por ST. J. MacDonald, Nijhoff, Dordrecht, 1994, págs. 145-163, ID.: "Article VI of the 1967 Space Treaty revisited: 'International responsibility', 'national activities' and the 'appropriate State'", *Journal of Space Law*, 26 (1998), nº 1, págs. 7-32; KERREST, A.: "Le rattachement aux États des activités privées dans l'espace: Réflexions à la lumière du Droit de la mer", *Annals of Air and Space Law*, XXII (1997), Part II, págs. 113-145.



tándose, y aplicándose a facetas de la vida cada vez más cotidianas la tecnología espacial<sup>8</sup>, pero nadie podrá negarles su naturaleza de soporte primario y básico, de cimientos, en definitiva, sobre los que ir edificando con seguridad el futuro del Derecho del Espacio.

B) Un año después de la apertura a la firma del Tratado del Espacio (1967) se hace lo propio con el *Acuerdo sobre el salvamento y la devolución de astronautas y la restitución de objetos lanzados al espacio ultraterrestre* el 22 de abril de 1968<sup>9</sup>. El Acuerdo vinculaba, a mediados de 1998, a cerca de 90 Estados; también a una Organización internacional intergubernamental, la Agencia Espacial Europea (AEE/ESA), que, en aplicación de su artículo 6, aceptó mediante una declaración los derechos y obligaciones previstos en el Acuerdo, siendo, además, la mayoría de sus Estados miembros partes a su vez tanto en el Acuerdo como en el Tratado del Espacio (1967). España no ha decidido, por el momento, vincularse al mismo.

En el Acuerdo, los Estados partes, que lo sepan o descubran, se comprometen a:

— Notificar inmediatamente al Estado responsable del lanzamiento y al Secretario General de Naciones Unidas, que la tripulación de una nave espacial se encuentra en peligro o ha realizado un aterrizaje forzoso o involuntario en su territorio, alta mar o en cualquier otro lugar no colocado bajo la jurisdicción de ningún Estado (art. I).

— El Estado parte en cuyo territorio la tripulación de una nave espacial ha descendido, por accidente, peligro o aterrizaje forzoso o involuntario, tiene la obligación de adoptar todas las medidas posibles para salvarla, y de comunicar al Estado u Organización internacional intergubernamental responsable del lanzamiento y al Secretario General de Naciones Unidas dichas medidas y sus resultados (art. II).

— Los Estados partes que sepan o descubran que una nave espacial ha caído en alta mar o en cualquier otro lugar no colocado bajo la jurisdicción de

8. Vid. ad ex. HE QIZHI: "The Outer Space Treaty in perspective", *Journal of Space Law*, 25 (1997), n° 2, págs. 93 ss. (en pp. 98 ss.: "Future developments").

9. Adoptado, como anexo, por la res. 2345 (XXII), de 19 diciembre 1967, de la Asamblea General.

Vid. ad ex. CHENG, B.: "The 1968 astronauts Agreement. Or how not to make a treaty", *Yearbook of World Affairs*, 23 (1969), págs. 185-208; KISS, A. CH.: "L'Accord sur le retour et le sauvetage des astronautes et la restitution des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique", *Annuaire Français de Droit International*, XXIV (1968), págs. 736-746.



ningún Estado, deben, si se hallan en condiciones de hacerlo, prestar asistencia en las operaciones de búsqueda y salvamento (art. III).

— La tripulación de una nave espacial caída en territorio de un Estado parte o hallada por estos en alta mar u otro lugar no colocado bajo la jurisdicción de ningún Estado será devuelta a los representantes de la autoridad de lanzamiento (art. IV).

— Y, en fin, en el Acuerdo se establecen asimismo las obligaciones de notificar, de tomar las medidas factibles para recuperar un objeto espacial caído en su territorio, y de restituir los objetos espaciales ajenos a la "autoridad de lanzamiento" (esto es, al Estado u Organización internacional responsable del lanzamiento (art. V). Se precisa, además, que si el objeto espacial es de naturaleza nociva o peligrosa, la autoridad de lanzamiento, bajo la dirección y control del Estado que recuperó el objeto, tiene la obligación de adoptar todas las medidas eficaces para eliminar el posible peligro de daños (art. V.4). Los gastos (*money is money*) derivados del rescate y restitución de los objetos espaciales correrán a cargo del Estado y Organización responsable del lanzamiento (art. V.5).

Acuerdo necesario, sin duda, que desarrolla los arts. V y VIII del Tratado del Espacio de 1967, pero que podría mejorarse, y el tiempo forzará tal vez a hacerlo, en varios extremos:

— Se observará, *en primer lugar* y por ejemplo, que el Acuerdo se refiere únicamente a la "tripulación" de un objeto espacial; bueno, era lógico en 1968, pero tal vez un día resulte preciso dar protección jurídica expresa a otras personas que no integran la tripulación del ingenio (viajeros, científicos con misiones específicas distintas de los astronautas propiamente dichos etc.).

— *En segundo lugar*, tal vez hubiese sido conveniente haber establecido algún procedimiento de solución de las controversias a propósito de su interpretación y sobre todo de su aplicación (*vga.* ¿cuando la naturaleza de un objeto espacial es nociva o peligrosa?). Y quizás también, *en fin*, precisar sin ambages la noción del Estado responsable del lanzamiento y cuáles sean las medidas que deben tomarse en orden al rescate o la recuperación de un objeto espacial y de su tripulación.

C) El 29 de marzo de 1972 se abre a la firma el *Convenio sobre la responsabilidad internacional por daños causados por objetos espaciales*, que desarrolla el art. VII del Tratado del Espacio (1967)<sup>10</sup>. El Convenio vinculaba,

10. Adoptado, como anexo, por la res. 2777 (XXVII), de 29 noviembre 1971, de la Asamblea General.



a mediados de 1998, a casi 80 Estados partes y a dos Organizaciones internacionales (la Agencia Espacial Europea [AEE/ESA] y la Organización Europea de Telecomunicaciones por Satélite [OETS/EUTELSAT]), que, en aplicación, de su art. XXII.1 han declarado "que aceptan" sus derechos y obligaciones, siendo, además, la mayoría de sus miembros partes en el Convenio y en el Tratado del Espacio (1967). España ratificó el convenio sobre responsabilidad en 1980<sup>11</sup>.

Básicamente el Convenio dispone lo siguiente:

— Establece un régimen de responsabilidad dual: De una parte considera que todo *Estado de lanzamiento*<sup>12</sup> es objetivamente responsable (de responsabilidad "absoluta" habla el art. 2) de los daños causados en la superficie de la Tierra o a aeronaves en vuelo; es decir, la responsabilidad nace sin necesidad de que la víctima pruebe la culpa técnica o la negligencia en la operación, el manejo, del ingenio espacial. Esta responsabilidad es prácticamente absoluta, puesto que sólo se contempla una causa de exoneración, cuando el Estado de lanzamiento pueda demostrar que los daños son total o parcialmente resultado de negligencia grave o de un acto de omisión cometido con intención de causar daños por parte de un Estado demandante o de personas físicas o morales a quienes este último represente (art. VI.1); y ni siquiera se tendrá en cuenta esa exención cuando el Estado de lanzamiento no haya respetado el Derecho internacional, la Carta de Naciones Unidas o las normas contenidas en el Tratado del Espacio (1967) en el desarrollo de sus actividades (art. VI.2). Debe añadirse, además, que el Convenio no se aplica a los daños causados a los nacionales del Estado de lanzamiento, ni a los nacionales de otros países invitados mientras participen o asistan a las operaciones de lanzamiento o recuperación del ingenio (art. VII).

Vid. ad ex. GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *La responsabilidad internacional por daños en el Derecho del Espacio*, Servicio de Publicaciones de la Universidad, Murcia, 1979, págs. 37 ss., 57 ss.; PEDRAZZI, M.: *Danni causati da attività spaziali e responsabilità internazionale*, Giuffrè, Milán, 1996, págs. 53 ss.; CHENG, B.: "International liability for damage caused by space objects", *Manual on Space Law*, edit. por N. Jasentuliyana y Roy S.K. Lee, Sijthoff & Oceana, Alphen aan Rijn, Dobbs Ferry (Y.), 1979, vol. I, págs. 83 ss.

11. B.O.E. de 2 de mayo de 1980.

12. Art. I.c.: "Se entenderá por 'Estado de lanzamiento':

- i) Un Estado que lance o promueva el lanzamiento de un objeto espacial;
- ii) un Estado desde cuyo territorio o desde cuyas instalaciones se lance un objeto espacial".



Si los daños se producen a otro objeto espacial, o a las personas o bienes a bordo del mismo, fuera de la superficie de la Tierra, la responsabilidad sólo tendrá lugar por culpa del Estado de lanzamiento o de las personas de las que sea responsable (arts. III y IV).

— El Convenio dispone, asimismo, la responsabilidad mancomunada y solidaria, si hay más de un Estado de lanzamiento, de todos ellos (arts. IV y V).

— Disposiciones particularmente notables de este tratado son las dos siguientes<sup>13</sup>: La reclamación por daños no se subordina al agotamiento previo de los recursos internos del Estado de lanzamiento (art. XI). La protección de las víctimas puede ser ejercida, naturalmente, por el Estado de su nacionalidad, pero también y si el Estado de su nacionalidad no lo hace, por el Estado en cuyo territorio cualquier persona física o jurídica haya sufrido los daños, y aún, si ni el Estado de nacionalidad ni el Estado territorial lo hacen, por el Estado de residencia permanente de las personas afectadas (art. VIII).

— El Convenio permite a las Organizaciones internacionales participar en el mismo, mediante la misma fórmula utilizada ya en el Tratado del espacio (1967) y el Acuerdo sobre astronautas (1968): ahora bien, el Convenio declara la responsabilidad mancomunada y solidaria de la Organización y de sus Estados miembros que sean partes en el Convenio, obligando a éstos si la Organización no puede hacer frente a la reclamación por daños en un plazo fijado (seis meses) a hacer frente a la misma (art. XXII).

— Finalmente, el Convenio ha previsto un procedimiento de solución de controversias que finaliza con la intervención de una Comisión de Reclamaciones, órgano a caballo entre la conciliación y el arbitraje, parecido al arbitraje en su organización y a la conciliación, desde luego, en su resultado, puesto el que informe de la misma no es vinculante jurídicamente<sup>14</sup> (arts. XIV-XX).

El Convenio sobre responsabilidad está cumpliendo una función necesaria. Es verdad que su aplicación no ha sido frecuente, aunque "casos" los ha

13. Vid. ad ex. GUTIÉRREZ ESPADA, C.: "La protección diplomática, el agotamiento de los recursos internos y el arreglo de controversias en el Derecho positivo del espacio sobre responsabilidad", *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, 1977, n° 6 (junio), págs. 531-575 (en pp. 558 ss., 568 ss.); GUTIÉRREZ ESPADA, *la responsabilidad...* cit. (nota 10), págs. 192 ss., 201 ss.; PEDRAZZI, *Op. cit.* (nota 10), págs. 201 ss.

14. Ad ex. GUTIÉRREZ ESPADA: "La protección diplomática..." cit. (nota 13), págs. 558 ss., 568 ss.; ID.: *La responsabilidad...* cit. (nota 10), págs. 206-220; PEDRAZZI, *Op. cit.*, (nota 10), págs. 214-239.

habido: El 11 de julio de 1979, la Estación espacial *Skylab* de los Estados Unidos (con ochenta toneladas de peso) se desintegró en la atmósfera y una lluvia de sus fragmentos se precipitó a lo largo de 1.000 kilómetros sobre el Océano Índico y Australia; en septiembre de 1988, el *Cosmos 1900* de la Unión Soviética cayó a Tierra (con fuentes de energía nuclear a bordo); en febrero de 1991 a un *Salyout-7* soviético le ocurrió lo mismo en una zona fronteriza entre Argentina y Chile; un *Cosmos 398* ruso se precipitó a Tierra el 9 de diciembre de 1995; el 12 de marzo de 1996, el satélite chino *Jiambing FSW-1* (de casi una tonelada) cayó en el Atlántico Sur (...).

Pero sobre todo debe citarse el caso del impacto del *Cosmos 954* de la Unión Soviética sobre territorio canadiense, en 1978, pues su solución, mediante un Protocolo entre las partes implicadas, se basó sin duda en la existencia y disposiciones del Convenio<sup>15</sup>.

El Convenio de 1972 ahí está, dispuesto para cuando los daños se produzcan. Pero como todo tratado es hijo de su tiempo, alguna de sus disposiciones debería hoy retocarse:

i) No está claro, por ejemplo, si el Convenio es aplicable a los *desechos espaciales*; ni tampoco lo está su posible aplicación a ingenios propulsados por energía nuclear u otros tipos de energía que se descubran en el futuro. Esto exigiría precisar la definición (*¿?*) que de *objeto espacial* se ofrece en el mismo<sup>16</sup>.

ii) Posiblemente, habría que aclarar la figura del *Estado que procura el lanzamiento* (*supra* nota 12). Se ha propuesto, también, en este tema la necesidad de incluir en la definición de *Estado de lanzamiento* al que fabrica el ingenio (*manufacturing State*), y que puede no coincidir con el Estado que lo

15. *Protocolo sobre el arreglo de la reclamación de Canadá por daños causados por el "Cosmos 954"*, Moscú 2 de abril de 1981 (*International Legal Materials*, XX (1981), n° 3, 689). La URSS se obliga por él, y Canadá acepta, el pago de tres millones de dólares canadienses como arreglo definitivo y total del caso generado por la demanda de Canadá (art. I y II).

16. "El término 'objeto espacial' denotará también las partes componentes de un objeto espacial, así como el vehículo propulsor y sus partes" (art. I.d.).

Sobre esta definición y sus consecuencias en orden a la responsabilidad vid. ad ex. GUTIÉRREZ ESPADA, *La responsabilidad...* cit. (nota 10), págs. 68-92; PEDRAZZI, *Op. cit.* (nota 10), págs. 63-89; también, más recientemente, FARAMIÑÁN GILBERT, J.M.: "Análisis jurídico sobre el concepto de objeto aeroespacial (desde la legislación y la doctrina española)", *Revista Española de Derecho Internacional*, XLIX (1997), n° 1, págs. 333-341; GOROVE, S.: "Aerospace object. Legal and policy issues for Air and Space Law", *Journal of Space Law*, 25 (1997), n° 2, págs. 101-112.

lanza o procura el lanzamiento, ni con aquel desde cuyo territorio o instalaciones este se lleva a cabo.

iii) Y, lo que sería un tema de mayor calado, habría que pensar, ante el hecho de que los países que se embarcan en actividades espaciales son cada vez más numerosos (y no todos por tanto son ya Estados plenamente desarrollados) y, ¿por qué no?, ante la creciente participación privada en estas lides, si no podría matizarse el principio implícitamente sentado en el Convenio, por vía indirecta, de una responsabilidad ilimitada, estableciendo, aunque fuera excepcionalmente, como ocurre en el Derecho aéreo, límites económicos a la responsabilidad internacional por los daños causado por los objetos espaciales. Ello exigiría también, a mi juicio, la creación de un Fondo internacional que asegurara a las víctimas (porque ellas son los Santos Inocentes del asunto) y en todos los casos y supuestos, la reparación total de los perjuicios sufridos<sup>17</sup>.

D) El art. VIII del Tratado del Espacio (1967) fue desarrollado años después por el *Convenio sobre el registro de objetos lanzados al espacio ultraterrestre* de 14 de enero de 1975<sup>18</sup>. El Convenio vinculaba, a mediados de 1998, a algo más de 40 Estados partes y a la Agencia Espacial Europea (AEE/ESA), que pudo incorporarse al mismo en aplicación de la fórmula ya empleada en tratados anteriores a propósito de la participación de las Organizaciones internacionales en sus respectivas disposiciones (art. VII.1). España se adhirió a este tratado en 1978<sup>19</sup>.

El Convenio pretende, fundamentalmente, facilitar la identificación de los objetos espaciales, lo que resulta vital en orden sobre todo a dos cuestiones: la eventual responsabilidad internacional por daños (Tratado del Espacio de 1967, art. VII y Convenio de 1972), y el ejercicio de la jurisdicción y control sobre el objeto espacial y su personal (Tratado del Espacio, art. VIII). El medio elegido para la consecución del objetivo buscado fue el de obligar a los Estados a dotarse de un registro nacional de objetos lanzados al espacio

17. Sobre ambas cuestiones (*Manufacturing State* y limitación económica de la responsabilidad), DIEDERICKS-VERSCHOOR, I.H.PH.: "The position of the manufacturer and the insurer in Space Law in connection with cases in space", *Essays in honour of Wang Tieya*, edit. por R.ST.J. MacDonald, Nijhoff, Dordrecht, 1994, págs. 227-34.

18. Adoptado, como anexo, por la res. 3235 (XXIX), de 12 noviembre 1974, de la Asamblea General.

Vid. ad ex. GUTIÉRREZ ESPADA, C.: "El Convenio sobre registro de los objetos lanzados al espacio ultraterrestre. Un comentario", *Revista de Política Internacional*, nº 141, septiembre-octubre 1975, págs. 35-64.

19. B.O.E., 29 enero 1979.



ultraterrestre. Es decir, todo *Estado de lanzamiento* (*supra* nota 12) de un objeto al espacio tiene la obligación de registrarlo, determinando su Derecho interno el contenido y las condiciones de ese registro. Si son varios los Estados de lanzamiento, todos ellos se pondrán de acuerdo en designar al Estado de registro (art. II.2). España ha creado el Registro Español de objetos Lanzados al Espacio Ultraterrestre en 1995<sup>20</sup>, dos años antes del lanzamiento del *Minisat 01*<sup>21</sup>.

Pero el Convenio de 1974 dispone, además, un Registro internacional, en manos del Secretario General de la ONU, en el que este inscribirá toda una serie de datos mínimos que el Estado de registro tiene la obligación de proporcionarle<sup>22</sup>, convirtiendo así en obligaciones *jurídicas* las disposiciones de la res. 1721-B (XVI), de 20 diciembre 1961, que supuso, de hecho, la aparición de un registro *voluntario* de objetos lanzados al espacio ultraterrestre por parte de los Estados miembros, y que "dio excelentes resultados"<sup>23</sup>.

Un adecuado registro de los objetos espaciales, que viene a ser de tanta importancia para el tema de la responsabilidad por daños, como antes decía, podría jugar un papel también decisivo en la cuestión de los *desechos espaciales*. Para ello habría, seguramente, que precisar y ampliar las obligaciones que en el Convenio se establecen, y que, junto al registro de los datos ya apuntados, exigen a los Estados notificar al Secretario General de Naciones Unidas la situación de los objetos espaciales que habiendo estado en órbita ya no lo estén (art. IV.3). Reforzar y ampliar sus disposiciones sería un buen paso en este sentido y, tal vez, introducir obligaciones adicionales; puede recordarse así que durante la elaboración del Convenio hubo intensos debates, en el seno de las Subcomisiones de Asuntos Jurídicos y de Asuntos Científicos y Técnicos, sobre la conveniencia de "marcar" los objetos espaciales mismos con señales de identificación adecuadas. No se aceptaron entonces

20. Real Decreto 278/1995, de 24 de febrero (B.O.E. de 9 marzo 1995).

21. Aunque después de haber lanzado dos satélites de telecomunicaciones (los *Hispasat 1-A* y *1-B*): GUTIÉRREZ ESPADA, "Los grandes retos...", cit. (nota 6), págs. 177 ss.

22. El nombre del Estado o Estados de lanzamiento, una designación apropiada del objeto espacial o su número de registro, fecha y territorio o lugar del lanzamiento, los parámetros orbitales básicos (período nodal, inclinación, apogeo y perigeo), y función general del objeto espacial (art. IV.1).

23. LACHS, M.: "L'espace, la Lune et les autres corps célestes", *Droit international. Bilan et perspectives*, Pédonc-Unesco, París, 1991, vol. II págs. 1025-1040 (en p. 1.033).



tales propuestas<sup>24</sup>, pero quizás hoy pueda volver a estudiarse la viabilidad de procedimientos más modernos que permitan una identificación de los objetos espaciales o sus fragmentos más cierta y duradera.

### 1.2. *Sus causas*

La rapidez y "volumen" del éxito alcanzado en sus primeras etapas por el Derecho del Espacio tienen que ver, en mi opinión, con la existencia de factores diversos:

— De un lado, el vacío jurídico existente forzó a acelerar la génesis de normas jurídicas relativas a las actividades humanas en el espacio exterior, de una parte para establecer un cierto orden en su realización, y, de otro, a fin de evitar el establecimiento, mediante la conocida "técnica" del *fait accompli*, de prácticas indeseables.

— De otro, los "legisladores" de esta nueva "rama" del Derecho internacional contaron con la experiencia de regímenes jurídicos susceptibles de servir de fuente de inspiración: la alta mar y la Antártida, o lo que es decir los principios de libertad de exploración y/o utilización, libertad de investigación científica, no apropiación nacional, desmilitarización. Los Convenios de Ginebra sobre alta mar (1958) y el relativo a la Antártida (1959) ahí estaban<sup>25</sup>. Especialmente importante fue la reflexión provocada por el *status* jurídica de los espacio antárticos y su aplicación al nuevo entorno, sin que pueda descartarse que esta antigua relación se mantenga en el futuro, habida cuenta de la actualidad del tema relativo a la explotación de los recursos minerales antárticos<sup>26</sup>, y del hecho de que un día, según dispone el Acuerdo sobre la Luna (1979), habrá que establecer un régimen internacional sobre los recursos naturales de la Luna y demás cuerpos celestes (*infra* apartado 2).

24. Vid. ad ex. GUTIÉRREZ ESPADA, "El Convenio sobre registro...", cit. (nota 18), págs. 52 ss.

25. Convenio de Ginebra sobre alta Mar (1958), *BOE*, 27 diciembre 1971, Tratado Antártico (Washington, 1 diciembre 1959), *BOE*, 26 junio 1982.

26. Convenio sobre la conservación de los recursos vivos marinos antárticos, Camberra 20 mayo 1980 (*BOE* de 25 mayo 1985); Convención para la reglamentación de las actividades sobre recursos minerales antárticos, Wellington, 2 junio 1988; y Protocolo sobre protección del medio ambiente antártico, Madrid, 4 octubre 1991 (que modifica minerales, *BOE* 18 febrero 1998).



— Y, en fin, y no el menos importante pese a comentarse en último lugar, la rapidez inicial en la elaboración de los tratados básicos del Derecho del Espacio tiene mucho que ver con el dato de que las dos únicas Potencias Espaciales de la época, Estados Unidos y la Unión Soviética, estuvieron (y se pusieron primero) de acuerdo con las líneas básicas del futuro *Corpus Iuris Spatialis*.

Pero hay, sin duda, algo más. El éxito inicial, tan rápido y amplio, no hubiera sido posible sin la presencia del que podría llamar factor orgánico-institucional, esto es, la existencia de un *órgano permanente*, bien estructurado, con un *método de trabajo minucioso*, y experimentando con éxito un *determinado procedimiento de adopción de decisiones* cuyo futuro era, por esas fechas, una incógnita. Merece la pena comentar un poco más estos extremos:

i) A iniciativa del representante permanente de los Estados Unidos, muy poco después de la puesta en órbita por vez primera de un ingenio espacial (1957)<sup>27</sup>, la Asamblea General de la ONU creó el Comité sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos primero como órgano *ad hoc* e integrado por dieciocho miembros<sup>28</sup> y algo después como un órgano permanente de veinticuatro<sup>29</sup>. El Comité está integrado en la actualidad por sesenta y un Estados, entre ellos, y desde 1994 como miembro fijo (abandonando por tanto el puesto rotatorio [con Portugal] que ocupaba desde hacía ya varios años), España<sup>30</sup>.

El Comité del Espacio, órgano subsidiario de la ONU, es la institución específicamente encargada del Derecho del espacio ultraterrestre, y ha demostrado fehacientemente lo que todo profesor de Derecho internacional ha explicado alguna vez a sus alumnos en el capítulo relativo a las Organizaciones internacionales, esto es, que en ocasiones los órganos *subsidiarios* son tan o más importantes y eficaces que los previstos estatutariamente. El Comité del Espacio ha sabido estructurarse sabiamente al decidir la creación en su seno de dos Subcomités, el de Asuntos Jurídicos y el de Asuntos Cientí-

27. Por carta al Secretario General, Estados Unidos pedía la creación de un Comité encargado de estudiar y recomendar los pasos específicos que la Asamblea General debía dar para el progreso humano en el espacio ultraterrestre y que la utilización de este nuevo entorno se realizase únicamente en beneficio de toda la humanidad (doc.: A/3902, 2 septiembre 1958, 2-3).

28. Res. 1348 (XIII), 13 diciembre 1958.

29. Res. 1472-A (XIV), 12 diciembre 1959.

30. Res. 49/33, 9 diciembre 1994.



ficos y Técnicos<sup>31</sup>, lo que ha permitido un diálogo fecundo (y absolutamente necesario en estas cuestiones) entre el Derecho y la Ciencia y la Tecnología, y, como consecuencia, la creación de normas jurídicas realistas, apoyadas siempre en el estado actual de los avances científicos. Dificilmente se hubiese avanzado como se hizo en el seno de la ONU sin un órgano como el Comité, de carácter permanente, jurídico y científico-técnico, integrado por juristas, políticos y diplomáticos, y con la única tarea de abordar el desarrollo progresivo del Derecho internacional del espacio ultraterrestre y los cuerpos celestes.

Es destacable, además, la calidad de los representantes o delegados que los Estados miembros enviaron al Comité y sus Subcomités en sus primeros años. El hecho de que esa calidad disminuyera ulteriormente (representantes con poca experiencia y dedicación en la materia, a menudo diplomáticos de rango menor y con obligaciones por desempeñar en varios y muy diversos temas a la vez) explica en parte al menos por qué en los últimos años los logros del Comité y sus Subcomisiones no pueden parangonarse con los conseguidos hasta finales de la década de los setenta<sup>32</sup>. Es importante, en consecuencia, cuidar la calidad de los representantes si no queremos que el resultado final se resienta. Es algo que todo Estado miembro del Comité, y España, como sabemos, lo es, debería ponderar cuidadosamente.

ii) Las normas o principios que se formulan en el Comité toman la forma ya de *tratados* adoptados por la Asamblea General en una resolución y, sucesivamente, abiertos a la firma y ratificación o adhesión de los Estados, ya en *Declaraciones de Principios* adoptados por la misma.

En uno y otro caso, el Tratado o la Declaración son fruto de un trabajo largo y minucioso que ha pasado por varios filtros: la Subcomisión de Asuntos Científicos y Técnicos, la de Asuntos Jurídicos, el Comité y, finalmente, la Asamblea General y sus comisiones de trabajo. El tiempo consumido y las varias versiones que, normalmente, debe padecer un Proyecto de tratado o Declaración de principios son garantía de que el tema se ha sopesado seriamente y en profundidad desde todos los ángulos posibles, el político, el jurídico y el científico-técnico. Las propuestas, así como una síntesis de los

31. Declaración del Presidente del Comité de 29 de marzo de 1962 (doc.: A/5109, 30 de marzo, párrafo 4; y doc.: A/5181, 27 septiembre 1962, anexo 1).

32. Sobre esta cuestión véase las reflexiones más detalladas, de quien conoce bien el funcionamiento interno de Naciones Unidas y del propio Comité, JASENTULIYANA, N.: "A survey of Space Law as developed by the United Nations". *Perspectives on international law*, editado por Jasentuliyana, Kluwer, Londres-La Haya-Boston, 1995, págs. 349-383 (en pp. 358ss.).

debates generales, figuran, además, en los Informes del Comité y sus Subcomisiones; y lo mismo ocurre con las discusiones habidas ante la Asamblea General o sus Comisiones de trabajo. Todo ello permite que un eventual intérprete cuente con un material (trabajos preparatorios) muy útil e interesante. Es de lamentar, con todo, que razones financieras impidan levantar actas detalladas de las sesiones, lo que unido a la pujanza de métodos informales de negociación (sesiones sin actas ni orden del día, consultas informales entre delegaciones, reuniones restringidas entre el Presidente y algunas delegaciones...) se hurten a los *trabajos preparatorios* (recuérdese el art. 32 del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados)<sup>33</sup> materiales importantes.

iii) Finalmente, el éxito inicial del Comité y sus órganos subsidiarios se debe también al excelente funcionamiento del *consenso* como procedimiento de adopción de decisiones<sup>34</sup>. El consenso que, en ocasiones, frustra el logro de *Buen Derecho*, porque sacrifica la precisión y el rigor al oropel de un acuerdo general, desplazando los problemas para cuando un texto incoloro, inodoro e insípido en muchos casos tenga que aplicarse<sup>35</sup>, ha funcionado espléndidamente en esta materia, y a los resultados alcanzados me remito.

Se introduce en el Comité en 1962, merced a un compromiso político entre Estados Unidos y la Unión Soviética<sup>36</sup>. Las URSS, a comienzos de los sesenta en minoría en los órganos de Naciones Unidas, exigía un derecho absoluto de veto en el Comité, negándose a debatir tema alguno de fondo hasta que su pretensión se aceptara; mientras que Estados Unidos pretendía el sistema de votación. El compromiso fue el *consenso*, en el entendido de que se recurriría a la votación si este no era posible. En la práctica, los cinco tratados existentes y cuatro de las cinco Declaraciones de Principios han sido adoptados

33. B.O.E. 13 junio 1980.

34. Vid. ad ex. COURTEIX, S.: "La méthode du *consensus* dans l'élaboration du Droit de l'espace", *Mélanges offerts à Charles Chaumont*, Pédone, París, 1984, págs. 223-40.

35. Sí personalmente he criticado el *consenso*: GUTIÉRREZ ESPADA, C.: "A Propósito de la adhesión española (1985) a la Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas (contexto de un tratado internacional, reservas y objeciones, arreglo de controversias)", *Revista Española de Derecho Internacional*, XXXVIII (1986), nº 1, págs. p. 32 (en pp. 15 ss., 32).

36. Así lo explicó el Presidente del Comité: *Documentos oficiales de la Asamblea General, decimoséptimo período de sesiones, anexos, punto 27 del orden del día (Informe del Comité... 1962) doc.: A/1-81, 2.*



por consenso en el Comité. Sólo la Declaración de 1982 sobre los satélites de difusión directa se sometió a votación en la Asamblea General.

No puede negarse el éxito de este procedimiento desde luego. Y como alguno de sus defensores destaca, entre vaharadas de carísimo incienso:

"(...) la regla del consenso ha animado el compromiso (...) y promovido laboriosos esfuerzos entre los negociadores en orden a acomodar las diversas posturas. Los Tratados se aceptarán más, pues todos los puntos de vista, incluidos los de las principales Potencias espaciales, son tenidos en cuenta. En resumen, la regla del consenso es la técnica empleada por el Comité (...) para la acomodación de los diferentes intereses de los Estados miembros"<sup>37</sup>.

Lo que sí puede pensarse es que a medida que el Derecho del Espacio, y en esa época estamos, vaya concretándose, y abandone el País del Romanticismo (el hombre conquista un nuevo entorno, los grandes principios, la filosofía del Derecho espacial...) para pasar al de sus aplicaciones., el consenso empezará a chirriar.

## 2. "ESTAR EN LA LUNA" (1979) MARCÓ, PARECE, EL PUNTO DE INFLEXIÓN DEL PROCESO (...)

En una serena noche del verano de 1969, el mundo pudo ver la bota de Neil Armstrong sobre el polvo ceniciento de la Luna y oír su célebre frase ("este es un paso pequeño para el hombre..."). No podrá decirse que el Comité del Espacio no reaccionara con presteza ante acontecimiento semejante. Desde 1970, en el Comité y sus Subcomisiones se estuvo debatiendo la regulación jurídica básica de las actividades humanas sobre la Luna y otros cuerpos celestes de nuestro sistema solar. Nueve años consumieron los trabajos, porque el 18 de diciembre de 1979 se abre a la firma el *Acuerdo que debe regir las actividades de los Estados en la Luna y otros cuerpos celestes*<sup>38</sup>. A principios

37. JASENTULIYANA, "A survey..." cit. (nota 32), pág. 356.

38. Adoptado, como anexo, por la res. 34/68, de 5 diciembre 1979, de la Asamblea General.

Vid. ad ex. MATEESCO MATTE, N.: "Treaty relating to the Moon", *Manual on Space Law*, edit. por Jasentuliyana y Lee, Sijthoff-Oceana, Alphen aan Rijn-Dobbs Ferry, vol. I, 1979, págs. 253-282; CHRISTOL, C.Q.: "The Moon treaty enters into force", *The American Journal of International Law*, 79 (1985), nº 1, págs. 163-



de 1998, contaba tan sólo con nueve Estados partes, no figurando entre ellos ninguna de las principales Potencias espaciales<sup>39</sup>.

El Acuerdo de 1979 es un texto largo e importante, que no merece, seguramente, el desprecio con el que ha sido acogido. En él, se aplican a la Luna (y los cuerpos celestes de nuestro sistema solar, art. I) los principios del Tratado de 1967, desarrollándose en algunos extremos. Así:

— Se declaran aplicables a todas las actividades de exploración y utilización que se desarrollen en la Luna, el Derecho internacional, la Carta de Naciones Unidas y la Declaración de principios aneja a la Resolución 2625 (XXV) de 24 de octubre de 1970 (art. II).

— Se proclama la utilización de la Luna exclusivamente con fines pacíficos, ampliándose en varios extremos las normas del art. IV del Tratado del Espacio (1967), con lo que resulta absolutamente claro que la Luna (y, repito, los cuerpos celestes del sistema solar) quedan total y netamente desnuclearizados y desmilitarizados (art. III).

— Se reafirma que la exploración y/o utilización de la Luna deberá efectuarse "en provecho e interés de todos los países" e "incumbirán a toda la humanidad" (art. IV).

— Los Estados partes se comprometen a informar al Secretario General de Naciones Unidas, así como al público y a la comunidad científica internacional, siempre que sea posible y practicable, de sus actividades de exploración y utilización de la Luna (art. V).

— Se proclama la libertad de investigación científica (art. VI).

— Se establece la obligación de los Estados partes de tomar medidas para que no se perturbe el actual equilibrio del medio lunar (art. VII).

— Podrán establecerse estaciones habitadas o inhabitadas, informando inmediatamente al Secretario General de Naciones Unidas sobre su emplazamiento y objeto (art. IX).

— Se tomarán por los Estados partes todas las medidas "practicables" para proteger la vida y la salud de las personas que se encuentren en la Luna (art. X).

— Los Estados partes ejercen la jurisdicción y control sobre el equipo, estaciones, vehículos y personal de su pertenencia (art. XII).

168; ID.: "The 1979 Moon agreement: Where is it today?", *Journal of Space Law*, 27 (1999), nº 1, págs. 1-34.

39. Australia, Austria, Chile, Marruecos, Méjico, Países Bajos, Pakistán. Filipinas y Uruguay (*Multilateral treaties deposited with the Secretary General. Status as at 31 december 1997*, Naciones Unidas, Nueva York, 1998, pág. 869).



— Los Estados partes asumen la responsabilidad internacional por sus "actividades en la Luna ya sean efectuadas por organismos gubernamentales o no gubernamentales", y "se asegurarán de que las entidades no gubernamentales que se hallen bajo su jurisdicción sólo emprendan actividades en la Luna con la autorización y bajo la constante fiscalización" de los Estados partes", dejando abierta, asimismo, y tras declarar aplicables a la Luna las normas sobre la responsabilidad por daños contenidas en el Tratado del Espacio de 1967 (art. VII) y en el Convenio sobre la responsabilidad (1972), la posibilidad de adoptar en su momento normas específicas (art. XIV).

— Los Estados partes se comprometen a hacer accesibles a los demás todos sus vehículos, equipo, material, estaciones e instalaciones con la única condición de notificación con antelación razonables y realización de consultas por razones de seguridad (art. XV.1).

— Asimismo, se establecen un tímido mecanismo de solución de controversias cuando alguna Parte considera que otra no cumple con el Acuerdo (art. XV.2 y 3).

— El Acuerdo se declara abierto a las Organizaciones internacionales de la misma manera que en los demás convenios sobre Derecho del Espacio ya comentados (art. XVI).

— Finalmente, el Acuerdo sobre la Luna establece una regulación clave sobre los recursos naturales de la Luna (art. XI). Naturalmente, esta no puede ser objeto de apropiación nacional, declarándose que la Luna y sus recursos naturales son "patrimonio común de la humanidad" (art. XI.1). Y a tal efecto el Acuerdo establece el compromiso de los Estados partes "de establecer un régimen internacional, incluidos los procedimientos apropiados, que rija la explotación de los recursos naturales de la Luna, cuando esa explotación esté a punto de llegar a ser posible" (art. XI.5). El Acuerdo, además, precisa los fines que ese régimen internacional deberá cumplir (art. XI.7)<sup>40</sup>. El art. XI fue, como se habrá adivinado, el más discutido, manifestándose claramente la oposición de Estados Unidos a ese régimen

40. "Entre las principales finalidades del régimen internacional que se ha de establecer figurarán:

- a) El desarrollo ordenado y seguro de los recursos naturales de la Luna;
- b) La ordenación racional de esos recursos;
- c) La ampliación de las oportunidades para el uso de esos recursos;
- d) Una participación equitativa de todos los Estados Partes en los beneficios obtenidos de esos recursos, teniéndose especialmente en cuenta los intereses y necesidades de los países en desarrollo, así como los esfuerzos de los países que hayan contribuido directa o indirectamente a la exploración de la Luna" (art. XI.7).



internacional (aunque no quiso impedir el consenso finalmente), la calurosa adhesión al mismo de los Estados del Tercer Mundo<sup>41</sup>, y una calculada y ambigua posición de la entonces Unión Soviética<sup>42</sup>.

— Dicho artículo debe leerse conjuntamente con el art. XVIII, en el que se establece un re-examen del Acuerdo por la Asamblea General diez años después de su entrada en vigor. Ese plazo se cumplió en 1994, pero la Asamblea General a petición del propio Comité del Espacio no procedió a la mencionada revisión por considerarlo prematuro<sup>43</sup>.

En mi opinión, el Acuerdo sobre la Luna marca claramente el punto de inflexión, a peor, del proceso de codificación y desarrollo progresivo del Derecho del Espacio que venía llevando a cabo desde su creación el Comité de Naciones Unidas. Dos argumentos avalan mi afirmación: *Nueve años* se necesitaron para culminar el Acuerdo, cuando en los cuatro textos anteriores nunca se consumieron más de tres entre tratado y tratado; y, transcurridos *catorce años desde su entrada en vigor (y veinte desde su adopción)* el Acuerdo sobre la Luna (1979) ha obtenido nueve ratificaciones, quedando fuera, antes lo he señalado, países como Estados Unidos, Federación Rusa, China, Japón, Gran Bretaña, Alemania (...).

La razón de tales ausencias puede encontrarse, básicamente, en las incertidumbres que gravitan sobre el *régimen internacional* previsto para la utilización de los recursos naturales de la Luna. En el caso de los Estados Unidos esto es claro como el agua: El régimen internacional previsto se consideró que "mina el sistema de libre empresa", y que impondría "un control inaceptable sobre las investigaciones espaciales de los Estados Unidos"<sup>44</sup>; pero no sólo en el caso de los Estados Unidos. Claro que si se tiene en cuenta que los Estados han sido capaces de llegar a acuerdos sobre la explotación de los recursos minerales de la Antártida (*supra* nota 26), y, sobre todo, si Estados Unidos y otros Estados hostiles al Convenio de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar de 1982 (por regular y establecer en su Parte XI un *régimen*

41. Sobre la posición de estos Estados, JASENTULIYANA, N.: "The role of developing countries in the formulation of Space Law", *Annals of Air and Space Law*, XX (1995), Part II, págs. 95-138.

42. Vid. ad ex. MATEESCO MATEE cit. (nota 38), págs. 267 ss.

43. "Informe del Comité... 1994. *Documentos oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo noveno período de sesiones, suplemento n° 20 (A/49/20 (1994))*, párrafos 152-53; y res. 49/34, 9 diciembre 1994, párrafo 42.

44. Vid. ad ex. CHRISTOL cit. (nota 38), págs. 164 ss.; ID.: "The Moon Treaty and the allocation of resources", *Annals of Air and Space Law*, XXII (1997), Part. II, págs. 31-52.



*internacional* de exploración y explotación de la Zona Internacional de Fondos Marinos) han acabado por vincularse al Acuerdo relativo a la Parte XI (1994), que modifica, pero no elimina, ese régimen internacional (*infra* notas 81 y 82), ¿por qué no va a ser posible hacer algo similar, en su día, respecto de los recursos naturales de la Luna y, más en su día aún, de los otros cuerpos celestes de nuestro sistema solar?.

### 3. QUE DESEMBOCÓ EN LA CRISIS DE ESTE SECTOR DEL DIP CONTEMPORÁNEO

La ralentización del proceso de producción normativa del Derecho del Espacio presente ya *en y con* el Acuerdo sobre la Luna (1979), sólo fue el aviso de lo que habría de llegar. Más que de "una cierta tendencia hacia la desilusión"<sup>45</sup>, yo hablaría de crisis, sí, una seria crisis de esta "rama" del Derecho internacional público. Y una crisis, si bien se piensa, "anunciada", porque todos eramos conscientes de que pasado el Rubicón de los grandes y Hermosos Principios, su aplicación y concreciones iba a generar duras luchas. Bien, pues en eso estamos. Terminado el Acuerdo sobre la Luna (1979), se comenzó con la regulación de actividades que implicaban la aplicación de la tecnología espacial a la vida diaria, en el campo de las comunicaciones, de la observación de la Tierra y sus recursos naturales, de la televisión directa vía satélite, en suma, de la concreción para el hombre de la calle de los descubrimientos y las conquistas tecnológicas en el dominio del espacio exterior. Y "eso duele", si puede decirlo así, porque eso implica programas de televisión (es decir, publicidad y dinero), datos tratados e información analizada a partir de datos primarios obtenidos por la teledetección (más dinero), participación de la empresa privada (y su afán de lucro) (...).

Sí, el Derecho del Espacio entró en crisis. ¿De qué otra forma si no puede explicarse el hecho de que desde 1979 no se haya alumbrado en esta materia sino Declaraciones de Principios anejadas a resoluciones puramente recomendatorias de su Asamblea General?. Si junto a su naturaleza no vinculante en términos de Derecho un observador imparcial puede detectar que el texto de las mismas es general y poco preciso en los "compromisos"

45. BEDJAOUI, M.: "Classicism and revolution in the elaboration of the principles and rules of space law", *Perspectives on International Law*, edit. por Jasentuliyana, Kluwer, Londres-La Haya-Boston, 1995, págs. 441-462.



asumidos, ¿qué puede pensarse jurídicamente de ellas?. En 1982, 1986, 1992 la Asamblea General alumbró tres de estas Declaraciones, que comentaré en primer lugar; y, en 1996, se adopta una cuarta que, en mi opinión, encarna como ninguna la mediocridad del "método" y legitima el preguntarse si en realidad hacían falta alforjas tales para tan reducido y modestísimo equipaje.

### 3.1. "Y me negarás tres veces" (1982, 1986, 1992)

A) En 1982, se adopta por la Asamblea general la res. 37/92, De 10 de diciembre, que contiene la *Declaración sobre los principios que han de regir la utilización por los Estados de satélites artificiales de la Tierra para transmisiones internacionales directas por televisión*<sup>46</sup>. La cuestión había generado un tenso debate entre los miembros del Comité y de su Subcomisión de Asuntos Jurídicos así como, posteriormente, en el seno de la Asamblea General, lleno de connotaciones ideológico-políticas: "Occidente" proclamaba el carácter sacrosanto del derecho a emitir y recibir información; el Tercer Mundo<sup>47</sup> y los "socialistas" temían que sin la barrera de la soberanía de cada Estado y del respeto a su libérrima decisión de no recibir, si ese era su deseo, transmisiones internacionales directas de televisión por medio de satélites, estas nuevas Maravillas conducirían a un "imperialismo cultural"<sup>48</sup>. Y se discutió durante varios años, llegándose rápidamente a un acuerdo en toda una serie de Generalidades (perdón, de Principios) salvo en la cuestión clave: La necesidad o no de contar con la autorización previa de los Estados receptores para poder llevar a cabo emisiones directas de televisión vía satélite. Sin consenso aún, en 1982, varios Estados en desarrollo, encabezados por Brasil (y jaleados, todo hay que decirlo, por la Unión Soviética)<sup>49</sup> forzaron, por primera y única vez hasta hoy

46. Vid. ad ex. DALFEN, Ch.: "Principles governing direct satellite broadcasting", *Manual on Space Law*, edit. por Jasentuliyana y Lee, Sijthoff-Oceana, Alphen aan Rijn-Dobbs Ferry, vol. I, 1979, págs. 283 ss.; GUTIÉRREZ ESPADA, C.: "El vigésimo período de sesiones (1981) de la Subcomisión de Asuntos Jurídicos del Comité del espacio", *Revista Española de Derecho Internacional*, XXXIII (1981), nº 2, págs. 553-571.

47. Sobre la posición, en concreto, de este grupo de Estados, JASENTULIYANA, "The role of developing...", cit. (nota 41), págs. 110 ss.

48. Los términos son de JASENTULIYANA, "A survey...", cit... (nota 32), pág. 369.

49. Recuérdese la época. Nueva Administración en Estados Unidos (el presidente Reagan y el partido republicano) con una Política más agresiva hacia el comunismo; y viceversa, naturalmente.

en la "historia legislativa" del Derecho del Espacio, una votación ante la Asamblea General. Votación que, naturalmente, ganaron por amplia mayoría pero a costa (más que "tantos") de "tales" votos en contra y abstenciones que la Declaración nació, así de simple, "muerta"<sup>50</sup>. Es decir, y por ejemplo, Estados Unidos, Canadá, y los quince Estados que hoy integran la Unión Europea o votaron en contra (Estados Unidos y ocho de los quince miembros de la Unión) o se abstuvieron (Canadá y siete de los miembros de las Comunidades).

El contenido, por lo demás, de la Declaración es muy general, y redactada en términos sumamente desiderativos y blandos cuando no contradictorios (a falta de una posición definida y clara o de la ausencia de procedimientos que determinen en caso de conflicto qué idea o principio debe prevalecer). Así, por ejemplo:

— Las actividades de transmisiones internacionales directas de televisión mediante satélites "deberían desarrollarse de manera compatible con los derechos soberanos de los Estados, incluso el principio de no intervención, y con el derecho de toda persona a intentar recibir y difundir informaciones e ideas (...)" (principio 1). (¿Cuál de los dos derechos prevalece en caso de conflicto?).

— El Derecho internacional, la Carta de Naciones Unidas, el Tratado del Espacio (1967) y el Convenio internacional de telecomunicaciones y su Reglamento, así como los instrumentos relativos a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados y a los derechos humanos son aplicables a estas actividades (principio 4) (¡el descubrimiento del Mediterráneo!).

— Todo Estado tiene igual derecho a realizar actividades en el campo de las transmisiones internacionales directas de televisión mediante satélite, y derecho a gozar, y debería gozar, de los beneficios de esas actividades (principio 5). (¿No es fantástico?).

— Estas actividades deberían estar basadas en la cooperación internacional y fomentarla (principio 6). (Aunque, desde luego, a nadie se obliga...).

— Toda controversia internacional en esta materia debería resolverse mediante los procedimientos establecidos, de común acuerdo por las partes en la disputa (principio 7) (Ya, pero ¿y si no se ponen de acuerdo?).

50. Fueron ciento siete los votos a favor, trece en contra (Bélgica, Dinamarca, República Federal Alemana, Islandia, Israel, Italia, España, Estados Unidos, Luxemburgo, Países Bajos, Noruega y Reino Unido), y trece abstenciones (Australia, Austria, Canadá, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Líbano, Malawi, Marruecos, Nueva Zelanda, Portugal y Suecia).



— Los Estados deberían ser internacionalmente responsables de estas actividades cuando se realicen bajo su jurisdicción (principio 8). Los Estados y las Organizaciones internacionales; pero en este caso la responsabilidad recae de manera conjunta y solidaria sobre la Organización y sus Estados miembros (principio 9) (Desconfianza, pues, acerca de la subjetividad de las Organizaciones internacionales; ¿a estas alturas?).

— Los Estados que realicen o autoricen actividades en la esfera de las transmisiones internacionales directas de televisión por satélite deberían informar en la mayor medida posible al Secretario General de Naciones Unidas acerca de la índole de las mismas (principio 12). ("En la mayor medida posible" ...).

— Y, en fin, en la cuestión clave, la Declaración se decanta por una solución imprecisa, ambigua, que parece próxima al sistema de autorización previa, por cuanto un Estado que se proponga establecer un servicio de transmisiones internacionales directas de televisión mediante satélite, o autorizar su establecimiento, no podrá hacerlo sin cumplir dos requisitos: Notificar sin demora su intención al Estado receptor, e iniciar prontamente con él, si este lo pide, consultas (principios 13 y 14) (¿Y si *consultado* el propósito no hay acuerdo?).

Por lo demás, la Declaración de 1982 carece actualmente de importancia alguna (y hasta reposa, según el decir de algún autor, "en el cementerio de los documentos jurídicos nunca aplicados")<sup>51</sup>, y ello por varias razones:

i) Por su no seguimiento por los países industrializados que votaron en contra o se abstuvieron. Bástenos dos datos: *El Consejo de Europa* ha adoptado la *Convención europea sobre televisión transfronteriza*, de 15 de marzo de 1989, según la cual los Estados partes no deben oponerse a la retransmisión sobre su territorio de programas conformes al Convenio; el tema se enfoca desde la perspectiva del derecho a la libertad de expresión e información, asegurada por el art. 10 del Convenio de Roma sobre la salvaguardia de los derechos humanos y libertades fundamentales (1950)<sup>52</sup>. *El Consejo de la Unión Europea* adoptó el 3 de octubre de 1989 la directiva sobre "Televisión sin fronteras", revisada por la de 30 de junio de 1997, que aún sin llegar a la concepción ultraliberal de los Estados Unidos sí se aparta notablemente de la tesis del consentimiento previo del Estado receptor

51. MARTIN, P.: *Droit international public*, Masson, París, 1995, pág. 325.

52. Convención europea (1989), art. 4 sobre todo (Conseil de l'Europe: *Série de traités européens*, n° 132, diciembre 1989); Convención de Roma de 1950 (BOE, de 10 octubre 1979).

defendida por el Tercer Mundo y, en su momento, el grupo de Estados socialistas; la directiva de 1997, en efecto, aplica el principio de libre circulación de programas sin más exigencias que el respeto por el Estado emisor de unas obligaciones mínimas que en su texto se indican; texto en el que, además, se clarifica, respecto de su versión de 1989, la determinación del Estado responsable del control, habiéndose, por lo demás, un año antes, precisado la naturaleza del mismo por el Tribunal de Justicia de la Unión (as. C-222/94, Comisión c. Reino Unido, s. de 10 septiembre 1996, *Recueil TJ 1996*, págs. I-4025 ss)<sup>53</sup>. El jueves 13 de mayo de 1999, en fin, el Pleno del Congreso español de los Diputados aprobaba el proyecto de ley que actualiza la directiva de televisión sin fronteras, tras eliminar algunas de las polémicas modificaciones que sufrió en el Senado.

ii) La desaparición de la división ideológico-política, "la mano que meció la cuna" de la Declaración, priva de sentido al texto que se adoptó.

iii) Y en fin, técnicamente hoy pueden recibirse ya directamente por los ciudadanos, sin que el Estado pueda evitarlo fácilmente, emisiones directas de televisión por satélite. e incluso emisiones clásicas de satélites de telecomunicaciones. ¿Quién será el Controlador?.

B) En 1986, la Asamblea General adopta la *Declaración de Principios sobre teledetección* (res. 41/65, de 3 diciembre 1986)<sup>54</sup>. La observación de la Tierra desde el espacio planteaba serios problemas políticos y jurídicos, por lo que no es extraño la división que se produjo al respecto tanto en el Comité del Espacio como en sus Subcomisiones. No era esta una buena perspectiva habida cuenta del desenlace final de la Declaración de 1982 sobre satélites de difusión directa. En efecto, y en cuanto al corazón del tema, fueron dos las posiciones enfrentadas:

— Los Estados del Tercer Mundo<sup>55</sup> comprendieron rápidamente que exigir la autorización previa del Estado observado para que otro país pudiera

53. Vid. ACHILLÉAS, PH.: "L'Etat 'responsable' dans la directive Télévision sans frontières", *European Center of Space Law (European Space Agency), News*, nº 18-19, febrero 1999, págs. 7-9; DRIJBER, B.J.: "The revised television without frontiers directive: Is it fit for the next century?", *Common Market Law Review*, 36 (1999), nº 1, págs. 87-122; MEYER-HEINE, A.: "Les apports de la nouvelle directive 'Television sans frontières' du 30 juin 1997 entrée en vigueur le 31 décembre 1998", *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, 1999, nº 1, págs. 95-109.

54. Vid. ad ex. COLLIARD, C.A.: "Les principes régissant la télétection spatiale", *Annuaire Français de Droit International*, XXXII (1986), págs. 687-754; GUTIÉRREZ ESPADA, "El vigésimo..., cit.", (nota 46), págs. 553 ss.

55. Sobre su posición, JASENTULIYANA, "The role of developing...", cit (nota 41), págs. 113 ss.

llevar a cabo sobre su territorio y recursos actividades de teleobservación por medio de satélites artificiales era utópico (imposible de controlar en definitiva el cumplimiento de una norma así, con lo cual la misma hubiera posiblemente generado "actividades espaciales clandestinas")<sup>56</sup>, pero no se resignaron, intentando controlar al máximo posible los datos obtenidos de la teleobservación de su territorio y sobre sus recursos naturales y exigiendo a estos efectos su derecho de acceso a los mismos en condiciones preferentes y que su difusión a terceros Estados dependiera de su autorización.

— Las Potencias espaciales, con Estados Unidos a la cabeza, (y en relación con la cuestión concreta de necesitar o no autorización previa del Estado "observado", la posición de la entonces Unión Soviética coincidía plenamente con la de "Occidente": *no* a dicha autorización)<sup>57</sup>, se manifestaban contrarios a toda limitación de su libertad, o eso se decía, de exploración y utilización del espacio ultraterrestre, y especialmente de su libertad de comercializar los datos, sobre todo los datos *tratados* y la *información analizada*. Y es que, en efecto, deben distinguirse varios elementos: Actividad de observación, datos primarios o en bruto, datos tratados e información analizada; estos dos últimos exigen el recurso a tecnología y personal especializado e implican por tanto un trabajo y costo considerable.

El desenlace de este enfrentamiento de base figura en el principio XII de la Declaración, alma de la misma: Los Estados observados tienen, sí, derecho de acceso a los datos *tratados* y a la *información analizada* relativos a su territorio, sin discriminación, pero pagándolos, esto es, "en condiciones de precio razonables".

A partir de ahí, todo lo demás es "oropel". La Declaración, partiendo de la plena licitud de "observar" la Tierra y sus recursos por medio de satélites artificiales, establece todo un catálogo de buenas intenciones:

56. MARTIN, *Op. cit.*, (nota 51), pág. 326.

57. En este sentido, en el *Convenio sobre transferencia y uso de los datos de teledetección el espacio ultraterrestre* (Moscú, 9 mayo 1978), entre los Estados "socialistas" (Cuba, Checoslovaquia, Hungría, Mongolia, Polonia, República Democrática Alemana, Rumania y la URSS), no se requería consentimiento previo alguno para la realización de operaciones de teledetección (vid. GÁL, G.: "Legal principles of remote sensing in the Moscow Convention of 1978", *International Space Law Miscellanea. Liber amicorum Professor Dr. Andrzej Górbiel*, A.F. Modrzewski Foundation (Varsovia)– Baltic High School of Human Sciences (Koszalin), Varsovia, 1995, págs. 91-96.



— La teledetección debe llevarse a cabo en beneficio e interés de todos los países, teniendo particularmente en cuenta las necesidades de los Estados en desarrollo (principios II y IV).

— A las actividades de teledetección les son aplicables las normas del Derecho internacional, de la Carta de Naciones Unidas, el Tratado del Espacio (1967) y los instrumentos pertinentes de la UIT (principio III).

— La teledetección debería promover la cooperación internacional e incluir programas de asistencia técnica (principios V, VII y VIII).

— La teledetección debería promover la protección del medio ambiente y la preservación de la humanidad ante las catástrofes naturales (principio X y XI).

— Las controversias a propósito de los Principios en ella contenidas deben ser resueltas acudiendo, de común acuerdo las partes implicadas, a los procedimientos de arreglo pacíficos existentes en el Derecho internacional (principio XV).

— Más relevantes, con más "carne", a mi juicio, son los principios IX y XIV: *En el primero*, los Estados que llevan a cabo programas de teledetección deben informar de ellos al Secretario General de Naciones Unidas y (pero si es posible y realizable) a todos los Estados en especial a quien va a ser sujeto pasivo de dichas actividades; *en el segundo*, la Declaración recuerda la aplicación a estas actividades del art. VI del Tratado del Espacio (1967), a saber la responsabilidad internacional del Estado por las actividades de personas privadas, organismos o entidades no gubernamentales.

Dada la comercialización y privatización crecientes de las actividades espaciales<sup>58</sup> disposiciones como las contenidas en el principio XIV son especialmente relevantes. Los Estados deben controlar constantemente, en este caso, que sus nacionales (sean personas físicas o jurídicas), que por hipótesis cuenten con programas o sistemas de teleobservación de la Tierra, esto es, del territorio de Estados soberanos y, por tanto, de sus recursos naturales, lleven a cabo sus actividades con estricto respeto del Derecho internacional en general y del Derecho del Espacio en particular.

C) Poco después de la caída del *Cosmos 954* de la Unión Soviética sobre territorio canadiense (1978), ingenio que llevaba a bordo fuentes de energía nuclear, se introdujo en el Comité del Espacio y sus Subcomités el tema de la

58. Por ejemplo, en la Potencia Espacial por excelencia, Estados Unidos de América, vid. PARIEN, S.: "La commercialisation des activités de télédétection spatiale aux Etats-Unis: Considérations nationales e internationales", *Annals of Air and Space Law*, XX (1995), Part. II, págs. 241-289.



regulación del uso, a bordo de objetos espaciales, de fuentes de energía nuclear. Y tras diez años de trabajo, la Subcomisión de Asuntos Jurídicos adoptó una serie de Principios que, tras su paso por el Comité, se incorporaron por la Asamblea General a su res. 47/68, de 14 diciembre 1992 como la *Declaración de principios relativos a la utilización de fuentes de energía nuclear en el espacio ultraterrestre*, adoptada por consenso<sup>59</sup>.

La Declaración establece tres grandes tipos de "obligaciones" (estamos hablando, recuérdese, de una Declaración de Principios):

i) En primer lugar, y previo el reconocimiento de la licitud de utilizar fuentes de energía nuclear<sup>60</sup> para la realización de actividades espaciales, puesto que sin ellas ciertas misiones no serían posibles (párrafo segundo del Preámbulo), la Declaración establece *directrices y criterios para una utilización segura* de esas fuentes (principio 3). Básicamente, esas directrices establecen (en el caso de los *reactores nucleares*), que sólo pueden emplear como combustible uranio-235 (descartándose así el más peligroso plutonio-238), y que su utilización debe limitarse: a misiones interplanetarias, en órbitas suficientemente altas, o en órbitas terrestres bajas siempre y cuando los objetos espaciales portadores sean "aparcados" una vez cumplida su misión en órbitas suficientemente altas (principio 3.2.2 y c); y (para los *generadores de radioisótopos*) su uso se confina asimismo a las misiones interplanetarias y otras que supongan escapar a la fuerza de gravedad, o en órbitas terrestres si, igualmente, se reubican los ingenios tras su vida útil en órbitas altas (principio 3.3).

ii) De otra, contiene disposiciones que intentan alertar y prevenir la caída a Tierra de un objeto portador de fuentes de energía nuclear. A tal efecto, dispone tres tipos de medidas:

— El Estado lanzador (que ha sido previamente definido, principio 2.1, como el que ejerce la jurisdicción y control del objeto espacial) tiene la obligación de informar públicamente "en tiempo oportuno", y transmitir la información al Secretario General de Naciones Unidas, sobre la reentrada del

59. Vid ad ex. JASENTULIYANA, N.: "An assessment of the United Nations principles on the use of nuclear power sources in outer space", *Proceedings of the thirty-six Colloquium on the International Law of Outer Space (1993)*, International Institute of Space Law of the International Astronautical Federation, Washington, 1994, pág. 312 ss.

60. Hasta ahora, *pequeños reactores nucleares y generadores de isótopos* para permitir la generación de electricidad necesaria para el funcionamiento de diversos elementos y objetos a bordo.



ingenio, con toda una serie de datos que se precisan (principio 5.1.a y b), y de mantener al día esa información (principio 5.2).

— El Estado lanzador deberá, tan pronto como sea practicable, entrar en consultas con los Estados que lo solicitan o ampliar las informaciones iniciales (principio 6).

— Tras la reentrada del objeto espacial portador de fuentes de energía nuclear en la atmósfera, el Estado lanzador debe rápidamente ofrecer ayuda y, si el Estado afectado lo acepta, ayudar a este en todo lo preciso para eliminar los efectos dañosos ocasionados o que surjan con posterioridad. Asimismo, todos los Estados y Organizaciones internacionales con capacidad técnica suficiente prestarán la misma ayuda (principio 7.2.a y b).

iii) Y, en tercer lugar, la Declaración recuerda el art. VI del Tratado del Espacio (1967) y su aplicabilidad a los objetos espaciales con fuentes de energía nuclear a bordo, por lo que los Estados responden internacionalmente de las actividades de entidades no gubernamentales bajo su jurisdicción y control (principio 8). Y, asimismo, declara la aplicabilidad a estos objetos del art. VII de ese Tratado y del Convenio sobre responsabilidad (1972), por lo que si un objeto espacial con fuentes de energía nuclear a bordo causa daños, estos deben ser reparados por el Estado que lanza o promueve el lanzamiento o el Estado desde cuyo territorio o instalaciones este se produjo (principio 9).

La Declaración de Principios establece la solución de las controversias que surjan a propósito de su interpretación o aplicación utilizando cualquiera de los procedimientos previstos en la Carta de Naciones Unidas (principio 10).

Y, finalmente, prevé su revisión no después de dos años desde su adopción (principio 11). El tema se ha discutido en 1994, 1995 y 1996 por las Subcomisiones de Asuntos Científicos y Técnicos y la de Asuntos Jurídicos sin tomar decisión alguna en cuanto al reexamen de la misma. Sí es interesante referir que el Comité decidió que los Principios de 1992:

"deberían permanecer en su forma actual hasta que fuesen objeto de enmienda y que antes de esta debería prestarse la consideración adecuada al objeto y fin de toda propuesta de revisión"<sup>61</sup>.

61. *Informe de la Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos. Documentos oficiales de la Asamblea General. Cuadragésimo noveno período de sesiones (1994) (Doc. A/49/20)*, Naciones Unidas, Nueva York, 1994, párrafo 68.



En definitiva, que no, que de momento no se revisan.

La Declaración de Principios puede mejorarse notablemente<sup>62</sup>, y deberá hacerse sin duda en su momento:

— De una parte, habría que precisar términos diversos que son ambiguos: "órbita suficientemente alta" (principio 3) por ejemplo, "en tiempo oportuno" (principio 5) etc.; y asimismo ser más preciso en la regulación que de las "exposiciones a la radiación" se hace en el principio 3.

— De otra, resulta equívoco, y aun peligroso, que, de un lado, se diga (principio 9) que la responsabilidad por daños atañe al Estado que lanza, procura el lanzamiento o desde cuyo territorio o instalaciones este se produce, y, de otro, se afirme que la definición de "Estados lanzador" o "Estados de lanzamiento" (que es aquel que, principio 2.1, ejerce la jurisdicción y control sobre el ingenio) "es aplicable a los fines del principio 9" (principio 2.2). Es peligroso incluso, decía, porque alguien, que no ejerciera la jurisdicción y control de un objeto espacial portador de fuentes de energía nuclear a bordo, podría negarse a apechugar con los daños, toda vez que este (el Estado que ejerce la jurisdicción y control del artefacto) es el Estado "interesado", el punto de conexión fijo que se utiliza en todos los demás principios.

— Asimismo, en fin, la cláusula relativa a la solución de controversias resulta manifiestamente mejorable.

Para terminar, debe indicarse que estos Principios no se aplican a los objetos *propulsados por energía nuclear*, ni tampoco a los que utilicen fuentes de energía nuclear a bordos *distintas*, más avanzadas tecnológicamente se quiere decir sin duda, de las que existían cuando los Principios de redactaron (en este sentido en párrafo sexto del Preámbulo es rotundo).

### 3.2. *Y aún (y en este caso el copyright es mío) una cuarta*

En 1996, el Comité del Espacio recomienda a la Asamblea General que apruebe la *Declaración sobre la cooperación internacional en la exploración y*

62. Según algunos, la Declaración de 1992 roza la catástrofe: "Existen, empero, serias imperfecciones en los Principios, y el modo en que éstos se aprobaron es preocupante. Resulta difícil comprender cómo pudo adoptarse por consenso un texto trufado de corchetes" (COCCA, A.A.: "The legal aspects relating to the civilian applications of space technology", *Perspectives on International Law*, edit. por Jasentuliyana, Kluwer, Londres-La Haya-Boston, 1995, págs. 410-440, en p. 435.

*utilización del espacio ultraterrestre en beneficio e interés de todos los Estados, teniendo especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo*<sup>63</sup>.

El tema se incluye en la agenda de trabajo de la Subcomisión de Asuntos Jurídicos en 1988. Los Estados del Tercer Mundo deseaban que el principio contenido en el art. I del Tratado General del Espacio (1967), según el cual la utilización del espacio ultraterrestre "incumbe a toda la humanidad" y debe realizarse "en beneficio e interés de todos los países", se convirtiese en realidades concretas, dejando de ser, como algunos esperaban que fuera permanentemente, un mero postulado moral. Y a tal efecto, nueve Estados de ese Grupo presentan, en 1991, ante la Subcomisión de Asuntos Jurídicos un documento de trabajo en el que expresan sus posiciones<sup>64</sup>, centrandó el desarrollo del art. I citado en el establecimiento de disposiciones que regulen la cooperación internacional en este materia, una cooperación *finalista*, vertebrada fundamentalmente en torno a las necesidades e intereses de los países en desarrollo, y con el propósito de hacer llegar a estos los beneficios derivados de la tecnología espacial. Los Estados desarrollados (por ejemplo Francia, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y, sobre todo, Estados Unidos) no ocultaron durante varios años su posición contraria a la elaboración de texto alguno en este sentido.

En 1993, esos nueve Estados presentan una revisión de su documento de trabajo<sup>65</sup>, que refleja ya una posición más flexible, eliminándose en particular los términos más radicales, que demandaban formas *vinculantes* de cooperación internacional y un *trato especial* para los países en desarrollo. En 1995, llevan a cabo una segunda revisión del documento, que generó a su vez otro co-

63. *Informe de la Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos. Asamblea General. Documentos Oficiales. Quincuagésimo primer período de sesiones. Suplemento n° 20 (A/51/20)*, Naciones Unidas, Nueva York, 1996, pág. 27, párrafo 143. El texto de la Declaración en anexo IV (*Informe...*, págs. 44-45).

Vid. ad ex. JANSENTULIYANA, N.: "Ensuring equal access to the benefits of space technology for all countries", *The use of airspace and outer space for all mankind in the 21 st. century (Proceedings of the International conference on air transport and space application in a new world held in Tokyo from 2-5 June 1993)*, edit. por Chia-Jui Cheng, Kluwer, Londres-La Haya-Boston, 1995, págs. 207-223.

64. Doc.: A/AC.105/C.2/L.182, 9 abril 1991, patrocinado por Argentina, Brasil, Chile, Filipinas, México, Nigeria, Pakistán, Uruguay y Venezuela; ulteriormente, también por Cuba (*infra* nota 66).

Vid. JASENTULIYANA, "Ensuring..." cit. (nota 63), págs. 207 ss.; IDEM, "The role of developing..." cit. (nota 41), págs. 122 ss.

65. Doc.. A/AC.105/C.2/L.182/Rev. 1.



patrocinado por las delegaciones de Francia y Alemania<sup>66</sup>. El Presidente del Grupo de Trabajo que la Subcomisión de Asuntos Jurídicos creó al afecto refundió en un texto oficioso los dos anteriores<sup>67</sup>. En 1996, los Estados en desarrollo y los desarrollados vuelven a revisar sus respectivas posiciones<sup>68</sup>, y, de nuevo, el Presidente del Grupo de Trabajo presenta un texto refundido<sup>69</sup> en la Subcomisión de Asuntos Jurídicos, texto que el Comité del Espacio adopta por fin (*supra* nota 66). En diciembre de 1996, la Asamblea General de la ONU hace lo propio, dando así vida a una nueva Declaración de Principios en la materia<sup>70</sup>.

El texto de la Declaración de 1996 me parece muy mediocre. En rigor, viene a establecer tres ideas:

— Primera, que los Estados "pueden determinar libremente todos los aspectos de su participación en la cooperación internacional en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre (...)" (principio 2).

— Segunda, que todos los Estados, en particular los que poseen una capacidad espacial importante "deberían contribuir a promover y fomentar la cooperación internacional sobre una base equitativa y mutuamente aceptable", y que, en este contexto, deberían prestarse especial atención a los beneficios y los intereses de los países en desarrollo (...)" (principio 3).

— Y tercera, que la cooperación internacional debería llevarse a cabo "según las modalidades que los países interesados consideren más eficaces y adecuadas, incluida, entre otras, la cooperación gubernamental y no gubernamental; comercial y no comercial; mundial, multilateral, regional o bilateral; y la cooperación entre países de todos los niveles de desarrollo" (principio 4).

¿Qué aporta un texto así al Derecho del Espacio? ¿Qué aporta al Derecho existente afirmar que los Estados pueden cooperar con quien quieran y que no se les puede obligar a hacerlo con determinados Estados en particular?. ¿Qué gran aportación al Derecho del Espacio supone declarar que todos los Estados, en particular los Espaciales, *deberían* cooperar y fomentar la cooperación

66. Doc.: A/AC.105/C.2/L.182/Rev.2 (al que Cuba decide añadirse como copatrocinadora) y doc.: A/AC.105/C.2/L. 197 respectivamente.

67. Doc.: A/AC.105/C.2/1995/CRP.5, enmendado.

68. Doc.: A/AC.105/C.2/L.182/Rev. 3 y doc.: A/AC.105/C.2/L.197/rev.1 (reproducidos como anexo III, B y C del *Informe de la Subcomisión de Asuntos Jurídicos sobre la labor realizada en su 35º período de sesiones (18 a 28 de marzo de 1996)* (doc.: A/AC.105/639, 11 de abril de 1996), págs. 34-48.

69. Doc.: A/AC.105/C.2/L.202 (en *Informe Subcomisión...* A/AC.105/639 cit., págs. 38-40).

70. Res. 51/122, de 13 diciembre 1996.



internacional en este campo?. ¿Qué previsiones aporta al Derecho del Espacio una disposición que viene a confesar que las modalidades y formas de la cooperación sólo podrán decidirse por quienes se proponen llevarla a cabo, y que estas son la cooperación gubernamental o no, comercial o no (...)? Uno habría esperado al menos una lista de sectores concretos en los que la citada cooperación debería desarrollarse. ¿Ocho años de trabajos para esto? Sí resulta indudable que el Derecho del Espacio Ultraterrestre se encuentra sumido en una profunda crisis de génesis normativa.

¿No hubiera sido más correcto y tremendamente más eficaces otro tipo de planteamientos menos generales, más a ras de tierra, más pragmáticos (si es eso lo que se quería, claro, que a lo mejor ese es el problema), como, por ejemplo<sup>71</sup>, *identificar formas específicas de cooperación*, ir elaborando gradualmente *acuerdos concretos en cada una de ellas*, y darles, finalmente, carácter *vinculante*? Parece innegable que sí (sí, repito, lo que se quería de verdad era sentar normas en materia de cooperación y desarrollar el Derecho del Espacio existente).

#### 4. CRISIS, SÍ, PERO NO DE TEMAS

Son numerosos e importantes los problemas que las actividades espaciales plantean y que deben resolverse, cada uno en su momento, si queremos evitar factores de tensión que pueden revelarse importantes.

*Algunos* de estos problemas no son urgentes. Podemos, por tanto, confiar su resolución al buen sentido de quienes nos sucedan tras el siglo XXI, aunque en cualquier caso habrá que afrontarla entonces: Pienso en el régimen jurídico de los recursos naturales de los cuerpos celestes<sup>72</sup>, o en la "gobernación" de las bases o estaciones habitadas que en ellos se establezcan; en la última edición de su Manual, el profesor Brownlie apunta una afirmación en este contexto merecedora de reflexión, cuando sostiene que pese a los principios de libertad de uso y no apropiación, el día en que la actividad del hombre sobre los cuerpos celestes sea regular, "se construirán bases que generarán *algún tipo de título de posesión*"<sup>73</sup>.

71. JASENTULIYANA, "A survey..." cit. (nota 32), pág. 378.

72. Vid. ad CHRISTOL, "The Moon Treaty..." cit. (nota 44), págs. 31 ss.

73. BROWNLIE, I.: *Principles of Public International Law*, Clarendon press, Oxford, 1998 (5ª ed.), pág. 264.



Pero *otros* plantean serios envites que van a hacerse realidad, en muchos casos, en la primera década del siglo XXI, y cuyo estudio, en consecuencia, debe iniciarse ya. Estudio y, respecto de algunos temas que colean desde hace ya años, algo más que eso:

— Algún día habrá que dar una solución al tema de la *delimitación de los espacios aéreo (soberanía) y ultraterrestre (libertad)*. El Comité del Espacio lo sabe y ha intentado remover el árbol elaborando un "Cuestionario relativo a los objetos aerospaciales" (1994) del que se espera arroje luz sobre el tema. Claro que las primeras respuestas de los Estados al mismo (1996, 1997...) arrojan un resultado a veces sorprendente y que seguramente tiene que ver con una reflexión que hice más arriba (a medida que nos implicamos más en la *aplicación y concreción* de las normas espaciales, los "nobles ideales" y las "actitudes altruistas" se encogen y encogen...): Me refiero a que esas primeras respuestas no traducen precisamente un apoyo estatal a la figura (que se creía sobreentendida) del "derecho de paso inocente" de los objetos espaciales en su trayectoria hacia o desde el espacio exterior a través del espacio aéreo de Estados extranjeros; las respuestas, por ejemplo, de Rusia y, sobre todo, de Alemania son significativas. Bastantes Estados han hecho hincapié en que, dado el número de casos de sobrevuelo del espacio aéreo por objetos espaciales de otros Estados, no existe en este tema práctica suficiente<sup>74</sup>.

— También el problema de la *órbita sincrónica o geostacionaria* merece ya una solución concreta, máxime cuando superada la actitud inicial (de "pulsión de soberanía" se la ha calificado recientemente)<sup>75</sup> mantenida por algunos Estados del Tercer Mundo que reclamaron soberanía sobre el segmento de órbita sincrónica "suprayacente" a su territorio (¡a 36.000 kms de altura!)<sup>76</sup>, todos estamos de acuerdo en que esa zona es un recurso natural limitado; falta sólo encontrar, entonces, el consenso sobre su régimen jurídico básico.

— Y, en fin, parece, en mi opinión, urgente dar respuestas al tema relativo a la puesta al día de los tratados sobre el Derecho del espacio existentes y, quizás con más calma, considerar la posibilidad de transformar en convencionales las disposiciones de las Declaraciones de Principios apuntadas. En 1997, felizmente, el Subcomité de Asuntos Jurídicos recomendaba al Comité que incluyera en su Agenda de trabajo un propuesta formal que la dele-

74. Ad ex. doc.: A/AC.105/635/add. I (1996), págs. 4 ss., 10 ss.

75. PANCRACIO, J.-P.: *Droit international des espaces (Air, mer, fleuves, terre, cosmos)*, A. Colin, París, 1997, pág. 254.

76. Declaración de Bogotá de 8 de diciembre 1976 (Brasil, Colombia, Congo, Ecuador, Indonesia, Kenya, Uganda, Zaire).



gación de México presentara en 1996 y revisara en 1997: "Revisión del status de los cinco instrumentos jurídicos internacionales relativos al espacio ultraterrestre" (doc.: A/AC.105/C.2/L. 206/Rev.1)<sup>77</sup>.

Otras cuestiones deben empezarse, al menos, a estudiar ya. Si tuviera que reducir a unas pocas líneas la relación de estas cuestiones más "urgentes" citaría las que siguen:

i) La "basura" espacial, el tema de los *desechos* espaciales, de los restos o fragmentos en órbita, que contaminan el espacio y crean muy serios peligros (colisión con ingenios espaciales "vivos", caída a tierra...).

ii) El estatuto jurídico de los ingenios aeroespaciales llamados "de segunda generación", capaces de evolucionar en el espacio aéreo (soberanía, Derecho aéreo) y en el espacio ultraterrestre (libertad de exploración y utilización, Derecho del Espacio).

iii) Los vuelos espaciales "habitados", que generan, a su vez, varias cuestiones, de las que sólo citaré una, a fin de enlazar con el punto siguiente: El Derecho de propiedad intelectual sobre los inventos o productos generados en o a bordo de una Estación espacial internacional, o algunos de sus *elementos* de vuelo, es decir, "habitada" por personas de diferente nacionalidad.

iv) La "comercialización" de las actividades espaciales, con los problemas de responsabilidad que plantean (*supra* nota 7), tanto por la existencia de "servicios privados de lanzamiento" como por la inevitabilidad de ingenios espaciales (y en general la realización de actividades en este entorno) de propiedad privada. Práctica ya, no teoría, muy reciente puedo citar: Noticias de agencia proclamaban, en marzo de 1999, el éxito del primer lanzamiento de un cohete espacial desde una plataforma flotante y móvil en medio del Océano Pacífico, en la región del ecuador (lo que abarata los costes de lanzamiento), llevado a cabo en el marco del programa *Sea Launch*, nacido en abril de 1995 a partir de un consorcio plurinacional de empresas: Americana (*Boeing* con un 40 % de las acciones), rusa (*Energua*, un 25%), noruega (*Kvaernes*, un 20%) y dos ucranianas (*Yushnaye* y *Yushmash* el 15%).

El lanzador (el cohete ucraniano *Zenith*) ha recibido ya dieciocho encargos para la puesta en órbita de satélites ("privados" también la mayoría, pues son propiedad de empresas estadounidenses) y tendrá capacidad para enviar al espacio ocho de estos artefactos por año a precios razonables. *Sea Launch*

77. Vid. ad ex. THAKER, J.S.: "United Nations Legal Subcommittee on Space agrees on new Agenda item". *Journal of Space Law*, 25 (1997), nº 2, págs. 115 ss.



puede convertirse así en el líder del sector privado de lanzamientos espaciales y recuperar pronto los más de dos mil millones de dólares invertidos.

v) Y, en fin, un tema crucial, puesto que la (des)militarización del espacio ultraterrestre ha llegado a un punto crítico: O prohibimos, de una vez, cualquier uso militar del, espacio *strictu sensu*, o regulamos seriamente qué tipo de armas podemos ubicar en él (me refiero a las armas antisatélite [ASAT] y a los sistemas espaciales de defensa antimisiles). Pero algo debe hacerse.

Pero no es mi propósito analizar en detalle cada una de estas cuestiones, pues es labor que ya he acometido en otro lugar y a lo allí expuesto me remito<sup>78</sup>, pero sí he considerado necesario comentar sucintamente la diversidad y magnitud de los asuntos implicados a fin de resaltar la imperiosa necesidad que el Derecho del Espacio tiene de salir de la crisis en que se encuentra.

## 5. EL ENTRAMADO ORGÁNICO-INSTITUCIONAL PODRÍA SER, DE NUEVO, EL FACTOR CLAVE)

Que el Derecho del Espacio Ultraterrestre está en crisis me parece la primera de las conclusiones que deben cerrar este trabajo. Que esa crisis no se debe a la ausencia de problemas y cuestiones por resolver sería la segunda. Y, en fin, que la solución de algunos de estos problemas supone una condición necesaria para evitar peligrosos sobresaltos en las relaciones internacionales sería la tercera.

Ahora bien, y precisados así los puntos, ¿quién le pone el cascabel al gato?. Yo tengo mi propia opinión, naturalmente, y debo exponerla aquí. No ignoro el hecho de que si los Estados no han demostrado, desde la década de los ochenta, voluntad política alguna de seguir construyendo el Derecho del Espacio, difícil será que decidan rebuscar en sus lóbregos bolsillos la decisión que se precisa para adoptar las medidas que nos permitan salir de la situación de estancamiento en la que nos encontramos. En cualquier caso, ni siquiera una sensación tan amarga como esta puede impedir al internacionalista, porque nadie lo hará por él, que proponga o al menos reflexione sobre las posibles soluciones.

Si, como escribí al comienzo de este trabajo, un factor orgánico-institucional fue la clave de "la irresistible ascensión" inicial de esta rama del

78. GUTIÉRREZ ESPADA, C.: "Los grandes retos..." cit. (nota 6), págs. 182 ss.



Derecho internacional público, ¿no lo será también en estos momentos de decadencia?. En 1971, hace pues ya muchos años, Jean-Daniel THERAULAZ venía a sostener, en su Tesis Doctoral<sup>79</sup>, que la creación de una Organización Mundial que gestionase y regulase, científica y jurídicamente, estas actividades constituía el presupuesto vital para su éxito. No pocos internacionalistas sonrieron, entonces, socarronamente ("pecados de juventud", sin duda, se dirían).

En 1988, dieciséis años después, la Unión Soviética presentaba, sin éxito, al Comité del Espacio un documento de trabajo en el que se hacía una propuesta sobre "Disposiciones básicas acerca de la naturaleza de una Organización Mundial del Espacio"<sup>80</sup>.

En 1982, y no fácilmente desde luego, el Convenio de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar pudo crear una Autoridad Internacional de los Fondos Marinos. Fue un hito, sin duda, sobre todo porque estábamos hablando de Dincro (recursos minerales, yacimientos mineros...)<sup>81</sup>; en 1994, ese régimen se reforma, pero no se elimina<sup>82</sup>.

No es que proponga yo la creación, hoy, de una Autoridad Internacional del Espacio, pero sí afirmo la conveniencia (el "deber ser") de que un día una Autoridad Internacional tuviese competencias para reglamentar, jurídica y científicamente, los usos de un entorno que debe explorarse y utilizarse "en beneficio e interés de todos los países" y cuyos recursos naturales son "patrimonio común de la humanidad". Tal vez un día quienes vivan la época puedan verlo.

Y lo que también afirmo es la conveniencia de ir trabajando hacia ese objetivo. Reforzar las competencias del Comité del Espacio es algo mucho más modesto y más fácil de conseguir. Pero veamos: ¿No han aceptado, acaso, los Estados que una Organización internacional, como la OACI, pueda adoptar *normas y recomendaciones internacionales*, que a veces ("y por conveniencia" dice el art. 54.l del Convenio de Chicago) se llaman *anexas*, para reglamentar la navegación aérea?. Los Estados se han obligado a colaborar para que la uniformidad sea lo más amplia posible y se facilite así y se mejore la nave-

79. *Droit de l'espace et esponsabilité*, R. Thonney-Dupraz, Lausanne, 1972.

80. Doc. A/AC.105/L.171, de 13 de junio de 1988.

81. Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (Montego Bay, 10 diciembre 1982), arts. 156 ss. (BOE de 14 febrero 1997).

82. Acuerdo relativo a la aplicación de la Parte XI de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de diciembre de 1982 (Nueva York, 28 julio 1994), BOE de 13 febrero 1997.



gación aérea internacional, aunque, cuando se cumplan determinados requisitos, puedan apartarse de esas *normas y recomendaciones*, notificándolo inmediatamente a la OACI<sup>83</sup>. ¿No podría el Comité del Espacio o un órgano nuevo cumplir una función similar?. De ser así, se estaría, también, haciendo frente a otra importante tarea: Los cinco tratados del espacio existentes sientan reglas jurídicas en las que, en muchas ocasiones, no se precisan los procedimientos a utilizar para llevar a cabo su cumplimiento; ¿no podría, ese Comité del que hablo, ir llenando "reglamentariamente" dichos silencios, que son numerosos?<sup>84</sup>.

La existencia de un órgano, el Comité u otro, dotado de competencias "reglamentarias" de esta índole ayudaría a despejar muchas dudas, sería un paso y una esperanza hacia una futura y más profunda institucionalización, y, seguramente, sería capaz de propinar un codazo lo suficientemente fuerte en las costillas del durmiente para que este saliera de su letargo invernal al mundo de la luz, al universo.

83. Convenio sobre aviación civil internacional (Chicago, 7 diciembre 1944), arts. 37, 38, 54.1, 57 y 90 (BOE de 24 febrero 1947 y 29 diciembre 1969).

84. Nandasiri JASENTULIYANA las ha puesto de manifiesto amplia y claramente: JASENTULIYANA, "A survey..." cit. (nota 32), págs. 379 ss.

