

INTRODUCCIÓN AL DERECHO DEL ESPACIO PARA LOS RESPONSABLES DE LA TOMA DE DECISIONES

*Traducido del inglés al español por
Virginia Rodríguez Serrano**

Buenos días. Soy la Dra. Jacqueline Etil Serrao, Directora Asociada del Centro de teledetección nacional y del derecho del espacio ultraterrestre (*National Remote Sensing and Space Law Center*) de la Facultad de Derecho de la Universidad de Mississippi. Mi conferencia de hoy versa sobre la "Legislación espacial: Avances y perspectivas". Esta conferencia fue en su mayor parte preparada y presentada por la Directora del Centro anteriormente mencionado, la profesora Joanne Irene Gabrynowicz, en el Grupo de Trabajo organizado por Naciones Unidas en 2003 en relación con la "Capacidad de construcción de la República de Corea en materia de Derecho del espacio ultraterrestre". Este Grupo de Trabajo fue organizado por la Oficina para Asuntos relacionados con el Espacio Exterior de Naciones Unidas. Los participantes de dicho Grupo de trabajo fueron los responsables políticos y de toma de decisiones de Estados con capacidad para llevar a cabo actividades de exploración espacial, Estados que recientemente han iniciado ciertas actividades de exploración espacial y países en vías de desarrollo. Algunas de las consideraciones aquí expuestas también aparecen en un reciente artículo publicado en la Revista de Derecho de la Universidad Suffolk por la prof. Gabrynowicz.

El Derecho internacional del espacio ultraterrestre está integrado por tratados internacionales y Derecho consuetudinario general. Los cuatro tratados internacionales básicos son los siguientes:

* Dña. Virginia Rodríguez Serrano is Associate attorney at Clifford Chance, Madrid (Spain). She received her LL.M. in Air and Space Law, McGill University, Montreal, Canada. Member of the European Center for Space Law (ECSL) at ESA.

1. Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes (*Tratado del Espacio Ultraterrestre*).
2. Acuerdo sobre el salvamento y la devolución de astronautas y la restitución de objetos lanzados al espacio ultraterrestre (*Acuerdo sobre salvamento*).
3. Convenio sobre la responsabilidad internacional por daños causados por objetos espaciales (*Convenio sobre responsabilidad*).
4. Convenio sobre el registro de objetos lanzados al espacio ultraterrestre (*Convenio sobre registro*).

Estos cuatro tratados son ampliamente aceptados por un gran número de Estados. Sin embargo, el quinto tratado adoptado en esta materia, citado a continuación, no lo es:

5. Acuerdo que debe regir las actividades de los Estados en la Luna y otros cuerpos celestes (*Acuerdo sobre la Luna*).

Adicionalmente, la Asamblea General de las Naciones Unidas ha adoptado, a lo largo de estos años, un conjunto de principios. Cada grupo de principios tiene un peso distinto y relativo en el Derecho internacional. El Derecho internacional del espacio ultraterrestre está integrado asimismo por el Derecho consuetudinario y la práctica de los Estados. El Tratado del Espacio Ultraterrestre se remite específicamente al Derecho internacional y a la Carta de la Organización de las Naciones Unidas. Señala asimismo que los Estados tienen responsabilidad internacional por todas sus actividades espaciales, de carácter público y privado. En definitiva, de forma conjunta, todos los instrumentos mencionados anteriormente, tratados y costumbre internacional, forman el cuerpo del Derecho internacional del espacio ultraterrestre.

Hablemos de los principios inspiradores del Derecho del espacio ultraterrestre. Con carácter general, el Derecho internacional del espacio ultraterrestre está integrado por una serie de principios básicos de gran relevancia. En primer lugar, el Tratado del Espacio Ultraterrestre opera de forma similar a una

constitución. Así, dicho Tratado establece los principios generales que integran el núcleo normativo básico del Derecho del espacio ultraterrestre. Entre estos principios se encuentra el concepto de que la exploración y utilización del espacio ultraterrestre “incumben a toda la humanidad”. Dicho principio implica que todos los países tienen un derecho no exclusivo de utilizar y explorar el espacio ultraterrestre. El concepto de que “la exploración y utilización del espacio ultraterrestre incumben a toda la humanidad” no coincide exactamente con la noción de “patrimonio común de la Humanidad,” contenida en el Tratado sobre la Luna. Este aspecto será tratado más adelante. Otros principios básicos relevantes son el principio de no apropiación del espacio, el principio de utilización del espacio ultraterrestre con fines pacíficos, el principio de responsabilidad y el principio de que los Estados son responsables de las actividades llevadas a cabo en el espacio por sus nacionales.

La noción de “patrimonio común” está centrada en las cuestiones de extracción potencial de recursos y aprovechamiento o destino de los mismos. El concepto de “provecho e interés de la humanidad” está relacionado con la exploración y utilización del espacio ultraterrestre. Por virtud del principio de que la exploración y utilización del espacio incumben a toda la humanidad, todos los Estados tienen un derecho no exclusivo a la utilización y exploración del espacio ultraterrestre. Al objeto de entender la diferencia entre ambos conceptos, téngase en consideración el siguiente supuesto. En el alta mar, todos los países tienen derecho a utilizar el área del alta mar para el movimiento de sus buques a través de los océanos. Asimismo, tienen un derecho de libre pesca y cuando se produce dicha actividad pesquera, el producto o resultado de la misma pasa a ser propiedad del buque. En el espacio ultraterrestre, de forma similar, los Estados tienen un derecho idéntico a que sus vehículos espaciales se muevan libremente (“la exploración y utilización del espacio ultraterrestre incumben a toda la humanidad”), pero no se ha alcanzado acuerdo alguno en lo que respecta a si los Estados pueden extraer recursos (“patrimonio común de la humanidad”).

Estos dos principios no son intercambiables, aunque algunos autores aleguen que lo son. El principio de que “la exploración y utilización del espacio ultraterrestre incumben a todo la

humanidad" tiene su fundamento en la noción de *res communis*: la cosa pertenece a todos. Esto significa que todos los Estados tienen el derecho de utilización y exploración del espacio. Es un principio inclusivo, no exclusivo. Esto es, el espacio ultraterrestre puede ser utilizado parcialmente, pero no adquirido.

Todos los Estados tienen libertad de acceso a cualquier zona del espacio ultraterrestre y de los cuerpos celestes sobre un principio de igualdad. Asimismo, todos los Estados tienen el derecho a utilizar y explorar el espacio ultraterrestre. Ejemplos de dicha utilización son las actividades de observación de la Tierra (teleobservación) y las comunicaciones. Supuestos de exploración del espacio son las misiones *Apolo*, las misiones robóticas de órbitas terrestres bajas y la exploración de otros cuerpos celestes como Marte.

El artículo II del Tratado del Espacio Ultraterrestre señala que "el espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, no podrá ser objeto de apropiación nacional por reivindicación de soberanía, uso u ocupación, ni de ninguna otra manera." Cuando Cristóbal Colón llegó a América del Norte, reclamó la soberanía española sobre este territorio. En aquel momento, el ordenamiento jurídico reconocía que si un Estado reclamaba para sí un territorio determinado y tenía medios para controlarlo, el mismo pasaba a ser territorio de dicho Estado. Neil Armstrong también emplazó una bandera de su país en la superficie lunar, pero al contrario de lo que había ocurrido anteriormente en el caso de Cristóbal Colón, no constituyó un ejercicio de reclamación de soberanía territorial sobre la luna. El Derecho había cambiado. La bandera emplazada por Colón significaba un ejercicio de reivindicación de soberanía territorial para España. La bandera de Armstrong constituía la demostración de un logro o éxito nacional, pero no la adquisición de un territorio.

"La utilización para fines pacíficos" es un principio general con una larga historia en el Derecho del espacio ultraterrestre. Ya estaba contemplado en las primeras resoluciones de Naciones Unidas en relación con el espacio ultraterrestre. El debate inicial se centró en lo que la expresión "fines pacíficos" debía significar. Dos conceptos se discutían. El primero se refería a que la expresión "fines pacíficos" debía equivaler a fines "no

ofensivos". La segunda noción afirmaba que "fines pacíficos" significaba fines "no militares". Hoy día ha imperado el significado de fines "no ofensivos" por dos razones:

En primer lugar, tanto la Unión Soviética como Estados Unidos han desarrollado una presencia militar en el espacio ultraterrestre desde el principio de la carrera espacial. Por ello, sostener que la utilización del espacio ultraterrestre debía hacerse con fines no militares contradiría los hechos. En segundo lugar, en el período de la Guerra Fría, las actividades militares de gran entidad contribuían al fomento de la estabilidad. Por ejemplo, tanto la Unión Soviética como Estados Unidos disponían de satélites de reconocimiento y vigilancia que les permitían conocer lo que cada uno de ellos estaba haciendo hasta un cierto grado. Esta actividad disminuyó la necesidad de adoptar el primer ataque y ayudó a estabilizar el ambiente político.

"Fines pacíficos" también implica la prohibición de utilizar o colocar determinadas armas en el espacio extra-planetario. Esta prohibición afecta a las armas nucleares y a las armas de destrucción masiva. El concepto de armas de destrucción masiva incluye a las armas atómicas, biológicas y químicas. Dos regímenes distintos se aplican al espacio ultraterrestre y a los cuerpos celestes. Los cuerpos celestes pueden utilizarse exclusivamente para fines pacíficos, lo que implica restricciones adicionales de las que se imponen en el espacio ultraterrestre.

En este sentido, existen actividades militares que son jurídicamente admisibles mientras que otras están prohibidas. Así, la investigación científica y la utilización de equipos y medios militares necesarios para llevar cabo investigaciones científicas (pacíficas) son actividades posibles legalmente. Están prohibidas las actividades relacionadas con el establecimiento de bases militares, instalaciones y fortificaciones militares, la realización de ensayos con cualquier tipo de armas y las maniobras militares en el espacio.

Aunque parecería obvio suponer que exista un régimen de responsabilidad para las actividades en el espacio ultraterrestre, esto no ha sido siempre así. En los momentos iniciales de la actividad espacial, no era evidente que los Estados pudieran ser declarados responsables por sus actividades en el espacio ultraterrestre sin la definición e implantación de un régimen jurídico

específico que estableciera tal responsabilidad. En consecuencia, se llevó a cabo la articulación del Convenio sobre responsabilidad. Dicho Convenio establece un régimen dual de responsabilidad. En el supuesto de daños causados en la superficie de la Tierra o a las aeronaves en vuelo, rige un principio de responsabilidad absoluta. La responsabilidad absoluta implica que es irrelevante que el posible causante del daño incurra o no en culpa o negligencia. Aunque el causante no haya actuado a título de culpa, será responsable del daño. Sin embargo, si el daño se causa a objetos espaciales, se aplica un principio de responsabilidad por negligencia. El sistema establecido en el Convenio sobre responsabilidad incluye determinados mecanismos para permitir la atribución de responsabilidad en supuestos de acción conjunta de varios participantes. Entre dichos mecanismos se encuentra la declaración de responsabilidad mancomunada y solidaria de los Estados u organizaciones participantes, la carga de la indemnización por los daños y el reparto de dicha indemnización. Finalmente, el régimen establecido por el Convenio sobre responsabilidad prevé un procedimiento de reclamaciones de indemnización por daños que incluye el establecimiento de una Comisión de Reclamaciones y de reglas específicas de compensación.

El Derecho internacional del espacio ultraterrestre prevé que los Estados tienen responsabilidad internacional por todo tipo de actividades, ya sean de carácter público o privado. A título de ejemplo, las compañías americanas que se dedican a actividades de teledetección son autorizadas por el Gobierno de los Estados Unidos de forma que pueden ser supervisadas tal y como establece el Derecho internacional del espacio.

De otra parte, el Derecho espacial reconoce el papel de las organizaciones intergubernamentales. Un supuesto es la Agencia Europea del Espacio (ESA), una organización internacional de carácter regional que ha tenido y tiene un gran éxito en el desarrollo de sus actividades. La ESA fue constituida por un tratado internacional, la Convención de la ESA, en 1975.

Finalmente, el Secretario General de las Naciones Unidas tiene asignada una función en una gran variedad de circunstancias. Por ejemplo, en virtud de lo prevenido por el Convenio sobre responsabilidad, las reclamaciones de indemnización por

daños pueden ser presentadas por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas. De otra parte, conforme al Convenio sobre registro, un Estado signatario puede requerir información, a través del Secretario General, sobre cualquier objeto espacial que haya causado daños. Finalmente, en el marco del Acuerdo sobre salvamento, los Estados signatarios tienen la obligación de notificar al Secretario General los accidentes y casos de emergencia que surjan incluyendo aquellos que se produzcan en espacios fuera de la jurisdicción estatal (i.e. un océano, la Antártida).

Con independencia de los cinco tratados que hemos señalado, el Derecho consuetudinario y los principios adoptados por Naciones Unidas, concurren todavía muchas cuestiones por resolver. Se mencionan a continuación, a título de ejemplo, varias de esas cuestiones todavía carentes de una respuesta específica ante la falta de consenso en la comunidad internacional.

- No obstante no puede haber ejercicios de soberanía sobre territorios espaciales, no está tan claro si no se puede ejercer dicha soberanía sobre los recursos. Esto es: ¿se extiende la prohibición de apropiación territorial a los recursos que se obtengan en el espacio ultraterrestre?
- ¿Es la apropiación de los recursos espaciales una “utilización” del espacio ultraterrestre?
- ¿Es la declaración de soberanía necesaria para el establecimiento de derechos de propiedad?
- El principio de no apropiación nacional, ¿impide las reclamaciones de dominio o derechos de propiedad de personas físicas, organizaciones intergubernamentales o compañías privadas?

De todos, el aspecto más controvertido por resolver es la cuestión de la utilización de los recursos en espacio. Para alcanzar el consenso necesario tiene que concurrir la voluntad política de suscribir un acuerdo en que los Estados confluyan.

Otro extremo discutido es si el régimen de los tratados debería permanecer tal y como está en la actualidad. Tanto los Estados tradicionales como los que han iniciado recientemente cierta actividad espacial coinciden en que ha comenzado una

nueva fase en el desarrollo del Derecho espacial. No obstante lo anterior, concurren ideas distintas de cual sea el mejor enfoque a adoptar para dirigir dicho desarrollo.

Algunos países, como Rusia, estiman que las previsiones contenidas actualmente en los tratados son inadecuadas porque no prevén todas las posibles situaciones. Los Estados que estiman que el sistema actual tiene carencias, mas allá de un fortalecimiento del mismo a través de la modificación de los instrumentos existentes, han sugerido que se negocie un nuevo tratado, de vocación y alcance universal.

Estos Estados entienden esta propuesta como la forma lógica de afrontar con éxito las necesidades cambiantes de las distintas actividades espaciales. En este sentido, argumentan que los Estados están actuando al margen del sistema actual de los tratados debido a la incertidumbre e interpretaciones dispares de sus disposiciones.

Otros países sostienen que el régimen actual de tratados podría resolver los interrogantes antes mencionados si se permite su modificación y desarrollo. En fin, otro grupo de Estados considera que el régimen jurídico existente, representado básicamente por los tratados, es adecuado y establece los fundamentos para un desarrollo legal posterior. Éstos últimos son de la opinión de que fomentar la adhesión a los tratados existentes es la manera más práctica de alcanzar un avance. Los Estados que sustentan esta idea también arguyen inconvenientes procedimentales en el sentido de que la consideración de un tratado general, de vocación universal, se encuentra fuera de las competencias del Comité de la Naciones Unidas sobre el Uso Pacífico del Espacio Ultraterrestre y su Subcomité Legal. Finalmente, alegan que toda vez que los Estados siguen adhiriéndose a los tratados en vigor, el sistema actual se muestra válido.

Un grupo creciente de Estados posicionados en cada lado del debate de esta cuestión muestra que, con excepción de Rusia, las potencias espaciales tradicionales son contrarias a un nuevo tratado general. Incluidos en este grupo se encuentran India, Japón y Estados Unidos. En el otro lado del debate se encuentran naciones con poca, inexistente o muy reciente capacidad espacial, como Bulgaria, China, Irán y Grecia.

Algunos países que poseen una industria madura en el segmento terreno para la teledetección, la teleobservación y otras actividades espaciales, pero con escasa capacidad de lanzamiento propia, ocupan una posición intermedia. Marruecos y Australia, por ejemplo, muestran cierta preocupación en relación con las incertidumbres existentes en algunas disposiciones de los tratados, pero únicamente apoyarían una revisión y clarificación de los mismos.

Todos los grupos mencionados coinciden en que existe una necesidad de elaborar principios o normas jurídicas comunes. Asimismo, coinciden en las razones de porque dicho desarrollo adicional es necesario. Dichos motivos están referidos a los cambios tecnológicos que se han producido en los últimos años y a la creciente comercialización del espacio ultraterrestre.

El debate sobre la adopción de un nuevo tratado general exige que se consideren con atención cuales serían los aspectos a mejorar y qué logros pueden perderse con tal proyecto. Con independencia de las limitaciones, retos o dificultades existentes en el Derecho espacial, el problema no es el Derecho. El reto real consiste en alcanzar la voluntad política necesaria para escribir y modificar el Derecho.

Gracias por ser tan pacientes con mi tratamiento del castellano. Si tienen alguna cuestión, por favor envíen un correo electrónico a la Directora del Centro, la profesora Joanne Gabrynowicz o a mi misma a las direcciones de correo siguientes: jgabryno@olemiss.edu o a jserrao@olemiss.edu. Gracias por su tiempo.