



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/44/134
23 de febrero de 1989

ORIGINAL: ESPAÑOL

Cuadragésimo cuarto período de sesiones
Tema 58 de la lista preliminar*

PREVENCIÓN DE UNA CARRERA DE ARMAMENTOS EN EL ESPACIO ULTRATERRESTRE

Carta de fecha 17 de febrero de 1989 dirigida al Secretario General por el Encargado de Negocios interino de la Misión Permanente de Chile ante las Naciones Unidas

Tengo el alto honor de dirigirme a Vuestra Excelencia en relación con la resolución 42/33, de 30 de noviembre de 1987, de la Asamblea General, que se refiere a la prevención de una carrera de armamentos en el espacio ultraterrestre.

Al respecto, me es grato enviarle, como anexo a la presente nota, los puntos de vista de mi Gobierno en relación con los problemas jurídicos que plantea la militarización del espacio ultraterrestre, agradeciendo a Vuestra Excelencia que tenga a bien hacerlo circular como documento oficial de la Asamblea General en relación con el tema 58 de la lista preliminar.

(Firmado) Sergio COVARRUBIAS SANHUEZA
Embajador
Representante Permanente Alterno
Encargado de Negocios interino

* A/44/50.

ANEXO

Problemas jurídicos que plantea la militarización
del espacio ultraterrestre

El principio más relevante de la Carta de las Naciones Unidas es, sin duda, el de la prohibición de la amenaza del uso de la fuerza y del uso de la fuerza, al que la doctrina en forma coincidente atribuye el carácter jurídico de jus cogens. Ello implica su absoluta inderogabilidad por otra norma de derecho internacional que no sea de esa misma naturaleza y su aplicación universal a todos los países del mundo, sean o no Miembros de las Naciones Unidas. Se encuentra explícito en el Artículo 2, párrafo 4, de la Carta, que dice: "Los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas".

No existe, por otra parte, unanimidad entre los tratadistas acerca de qué debe entenderse por "fuerza": si implica sólo una referencia a la fuerza armada o, si por el contrario, involucra a toda forma de coacción.

Una lectura comprensiva de la Carta, así como de sus principios orientadores, llevarían a la conclusión de considerar a la fuerza en forma amplia, en la que habría que incluir otras formas que se opongan a la constitución del objetivo central de las Naciones Unidas: la preservación de la paz.

Así, por ejemplo, el Artículo 1, párrafo 1, de la Carta de las Naciones Unidas establece que los Propósitos y Principios de la Organización son: "Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz".

Por otro lado, el Artículo 41 de la Carta permitiría deducir que además de la "fuerza armada" existen otras medidas de fuerza cuando prescribe: "El Consejo de Seguridad podrá decidir qué medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada han de emplearse para hacer efectivas sus decisiones ...".

Debe tenerse presente, además, que la paz es indivisible y que para preservarla adecuadamente se requiere de una condena amplia a todos aquellos obstáculos que impiden su cabal realización. En ese contexto, cualquiera sea la característica de la "fuerza" que se emplee, armada o no, sería antitética con los fines supremos de la paz y la seguridad internacionales y la cooperación entre las naciones. Ambos fines están estrechamente ligados entre sí, al punto que es impensable suponer la existencia de cooperación en un mundo afectado, en diversos niveles, por situaciones contrarias a la paz. Debe convenirse, sin embargo, que existirían figuras jurídicas que se ajustan más bien a la noción de "amenaza del uso de la fuerza", la que también tiene categoría de jus cogens.

Por otra parte, la agresión que constituiría una "especie" del "género" más amplio que es la fuerza, sí que está restringida nada más que al uso de la fuerza armada (artículo 1 del anexo de la resolución 3314 (XXIX), de 14 de diciembre de 1974, de la Asamblea General). En tal sentido, el propio Artículo 39 de la Carta de las Naciones Unidas establece una clara diferencia al decir que "El Consejo de Seguridad determinará la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión ...".

Sea cual sea el carácter que se le atribuye a una acción contra la paz - como fuerza o amenaza del uso de la fuerza - ambas deben ser rechazadas, por resultar absolutamente incompatibles con los principios de la Carta ya expuestos.

La única posibilidad de utilizar la fuerza admitida por el legislador está constituida por la legítima defensa que tiene su origen en una respuesta al "ilegítimo" uso de la fuerza y en el caso de acción colectiva (contemplada en el Capítulo VII de la Carta).

Podría concluirse, entonces, que una acción que directamente tenga por fin quebrantar la paz, podría ser considerada como un acto de fuerza o de amenaza del uso de la fuerza y que la prohibición de ambos es absolutamente inderogable por cualquier tratado o convención bilateral o multilateral. Su categoría de ius cogens les concede esa inderogabilidad jurídica en consistencia con la necesidad de salvaguardar adecuadamente el valor supremo que es la paz mundial. Sin embargo, en el caso de la coacción económica, la cuestión no estaría tan clara. Parte de la doctrina se inclina por considerarla más bien como violatoria del principio de no intervención (Artículo 2, párrafo 7 de la Carta).

La norma contenida en el Artículo 2, párrafo 4, de la Carta es, por lo tanto, universalmente obligatoria y ha generado todo un derecho consuetudinario. Numerosas y permanentes declaraciones de los Estados son testimonio evidente e irredargüible de su aceptación como principio internacionalmente vinculante.

*

* *

En el caso concreto del derecho del espacio, toda actividad desarrollada en el cosmos que afecte la seguridad de un Estado subyacente será ilícita en concordancia con lo dispuesto en el artículo I, párrafo 1, del 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 (véase la resolución 2222 (XXI), anexo, de 19 de diciembre de 1966, de la Asamblea General), que establece lo siguiente: "La exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, deberán hacerse en provecho y en interés de todos los países, sea cual fuere su grado de desarrollo económico y científico, e incumben a toda la humanidad".

Resulta, por lo tanto, extremadamente claro que la exploración y utilización del espacio para que sean legítimos tienen que realizarse en la forma dispuesta por la norma transcrita, de la que se deduce la existencia de un nuevo sujeto de derecho internacional: la humanidad.

/...

Por otra parte, las resoluciones 1721 (XVI), 1962 (XVIII) y 1963 (XVIII) de la Asamblea General, entre otras, disponen que las actividades de los Estados en materia de exploración y utilización del espacio ultraterrestre deberán verificarse de acuerdo con el derecho internacional, incluida la Carta de las Naciones Unidas. Esto significa que el espacio ultraterrestre no es un "vacío jurídico", ya que la Carta y la resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, titulada "Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas", de 24 de octubre de 1970, prohíben categóricamente el uso o la amenaza del uso de la fuerza.

De acuerdo a la verdadera cláusula condicionante del derecho espacial (el que la actividad se verifique en beneficio de la humanidad) no tiene vigencia en este caso, el principio según el cual todo lo que no está expresamente prohibido sería permisible. Los Estados no pueden hacer abstracción del mandato de que la utilización del espacio ultraterrestre, la Luna y otros cuerpos celestes, se lleve a cabo en provecho e interés de todos los pueblos del mundo. Ese mandato, calificado por primera vez en el derecho internacional, debe constituir el objetivo focal de dicha actividad. Representa una innovación establecida por el derecho del espacio, una lex specialis de orden superior desconocida en el pasado. El criterio de licitud de una determinada actividad espacial debe centrarse en el cumplimiento de la regla del artículo I, párrafo 1, del Tratado del espacio (véase resolución 2222 (XXI), anexo, de la Asamblea General) y no en el de la ausencia de una norma prohibitiva. Tal ausencia, según el derecho del espacio, no transforma los actos ilícitos en actos jurídicos internacionalmente lícitos. Es preciso añadir también que la ilicitud de un acto debe apreciarse en consonancia con lo que dice al respecto el derecho internacional y no según el derecho interno. Este principio se aplica aún más decisivamente en el derecho espacial por las consideraciones éticas superiores en que se inspira.

Lo que es evidente en el plano de la teoría no tiene, sin embargo, adecuada correspondencia en el Tratado del espacio (véase resolución 2222 (XXI), anexo, de la Asamblea General). Sobre este particular, el artículo IV de dicho instrumento legal dispone:

"Los Estados Partes en el Tratado se comprometen a no colocar en órbita alrededor de la Tierra ningún objeto portador de armas nucleares ni de ningún otro tipo de armas de destrucción en masa, a no emplazar tales armas en los cuerpos celestes y a no colocar tales armas en el espacio ultraterrestre en ninguna otra forma.

La Luna y los demás cuerpos celestes se utilizarán exclusivamente con fines pacíficos por todos los Estados Partes en el Tratado. Queda prohibido establecer en los cuerpos celestes bases, instalaciones y fortificaciones militares, efectuar ensayos con cualquier tipo de armas y realizar maniobras militares. No se prohíbe la utilización de personal militar para investigaciones científicas ni para cualquier otro objeto pacífico. Tampoco se prohíbe la utilización de cualquier equipo o medios necesarios para la exploración de la Luna y otros cuerpos celestes con fines pacíficos."

Se ha sostenido que el emplazamiento de armas nucleares en el Estado o de otras armas de destrucción masiva, en clara transgresión del Tratado del espacio, puede estimarse como una iniciación de un ataque armado, que justificaría la adopción de medidas de defensa colectivas (Artículo 39 de la Carta). El carácter hostil de un objeto espacial es una cuestión que deberá ser determinada en cada caso por el Consejo de Seguridad, así como las medidas que procedan: captura o destrucción del aparato u otras medidas apropiadas, como interrupción total o parcial de relaciones económicas, etc.

En todo caso, la prohibición que surge de dicho Artículo es ciertamente parcial, ya que de acuerdo con él sólo "la Luna y los cuerpos celestes deben explorarse con fines exclusivamente pacíficos". En consecuencia, el status legal del espacio ultraterrestre y de los cuerpos celestes no sería similar y ciertos usos militares del espacio exterior no estarían legalmente excluidos.

Debe contabilizarse, además, entre las debilidades de la norma en mención, la parte que se refiere a las armas, ya que se alude nada más que a los "objetos portadores de armas nucleares" y a otro tipo de armas de "destrucción en masa". ¿Qué sucede con otras armas que no reúnen las características indicadas? ¿Son, por ejemplo, legítimas las armas denominadas antisatélites?

Es claro que el artículo IV no se compadecería con la doctrina general del derecho del espacio, la que, como sabemos, determina que las actividades de los Estados en el espacio ultraterrestre deben efectuarse tomando en consideración el beneficio de la humanidad. Ello implica, como contrapartida, un rechazo total y absoluto del uso o de la amenaza del uso de la fuerza.

La mencionada disposición no es coherente, por ejemplo, con lo prescrito por los artículos I y II del Tratado del espacio, que obliga a los Estados a realizar sus actividades espaciales de acuerdo con el derecho internacional, incluida la Carta de las Naciones Unidas. De esta última, como se expresó precedentemente, surge una noción amplia de fuerza no sólo restringida a la "fuerza armada".

Por lo tanto, es urgente establecer la necesaria coherencia doctrinaria, lo que se logrará mediante la elaboración de un Protocolo Adicional al Tratado del espacio, que contribuya claramente, desde el punto de vista legal, a preservar el espacio exterior como un ámbito de cooperación y no de posibles confrontaciones.

Es importante también para los efectos de este análisis tener a la vista el artículo 3 sobre el "Acuerdo que debe regir las actividades de los Estados en la Luna y otros cuerpos celestes" (véase la resolución 34/68, anexo, de 5 de diciembre de 1979, de la Asamblea General). Dice lo que sigue:

1. Todos los Estados Partes utilizarán la Luna exclusivamente con fines pacíficos.

2. Se prohíbe recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza, así como a cualquier otro acto hostil o a la amenaza de esos actos, en la Luna. Se prohíbe también utilizar la Luna para cometer tales actos o para hacer tales amenazas con respecto a la Tierra, a la Luna, a naves espaciales, a tripulaciones de naves espaciales o a objetos espaciales artificiales.

3. Los Estados Partes no pondrán en órbita alrededor de la Luna, ni en ninguna otra trayectoria hacia la Luna o alrededor de ella, objetos portadores de armas nucleares o de cualquier otro tipo de armas de destrucción en masa, ni colocarán ni emplearán esas armas sobre o en la Luna.

4. Queda prohibido establecer bases, instalaciones y fortificaciones militares, efectuar ensayos de cualquier tipo de armas y realizar maniobras militares en la Luna. No se prohíbe la utilización de personal militar para investigaciones científicas ni para cualquier otro fin pacífico. Tampoco se prohíbe la utilización de cualquier equipo o material necesarios para la exploración y utilización de la Luna con fines pacíficos."

Aunque más completo y comprensivo, el Acuerdo de la Luna tampoco otorga una solución satisfactoria al problema de la militarización. En primer término, en él no hay una referencia específica al espacio ultraterrestre, sino tan sólo a la Luna y otros cuerpos celestes. Seguidamente, y aquí incurre en la misma paradoja del artículo IV del Tratado del espacio, la disposición es obligatoria nada más que para los "Estados Partes", negando con ello el carácter universalista y de ius cogens del principio del no uso de la fuerza. Asimismo, en el punto 3 se repite el error ya advertido en el Tratado del espacio, pues prohíbe los "objetos portadores de armas nucleares o de cualquier otro tipo de armas de destrucción en masa", sin que se incluyan otras armas convencionales. Por último, no parece apropiada la redacción de la última frase del punto 4 por la ambigüedad e imprecisión de los términos "equipo o material necesarios" y porque no reafirma que la exploración y utilización de la Luna debe verificarse con fines "exclusivamente pacíficos".

Con todo, el artículo 3 del Acuerdo de la Luna aporta también elementos positivos. Cabe destacar al respecto la prohibición de recurrir a otros actos hostiles o a la amenaza de esos actos en la Luna. De este modo se amplía considerablemente, aunque de manera más bien vaga, la noción de acciones prohibidas.

En todo caso, el punto clave y central en el análisis del problema de la militarización radica en la correcta interpretación del término "usos pacíficos" que emplean los convenios espaciales. Hay dos tesis que se pronuncian acerca de dicho problema. Una que establece que el término "usos pacíficos" excluye sólo los "usos agresivos" (los que serían equivalentes al uso de la fuerza armada) y la otra que afirma que toda utilización no pacífica del cosmos - excluidas algunas de carácter "no agresivo" - estarían prohibidas.

El concepto "usos pacíficos" debe ser examinado dentro del contexto de la evolución seguida por el derecho internacional contemporáneo y de los principios en que se inserta el derecho del espacio. De acuerdo a esa situación, sólo serían permisibles en el espacio ultraterrestre, la Luna y otros cuerpos celestes, aquellas actividades que de manera general no tengan un carácter "no pacífico". Aquellos que defienden la teoría según la cual resulta difícil o imposible separar jurídicamente la categoría de "militar" o la de "no militar" estiman que sólo la fuerza armada, claramente discernible, debe resultar prohibida.

Vale la pena preguntarse al respecto cómo se concilia la denominada "tesis agresiva" con lo dispuesto en el octavo párrafo preambular del Tratado del espacio, que expresa: "Tomando nota de la resolución 110 (II), aprobada por la Asamblea General el 3 de noviembre de 1947, que condena la propaganda destinada a provocar o alentar, o susceptible de provocar o alentar cualquier amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz, o acto de agresión, y considerando que dicha resolución es aplicable al espacio ultraterrestre".

La amplitud conceptual de dicho párrafo debiera despejar cualquier incertidumbre. Al condenarse como contraria a la paz y la propaganda, se están incorporando explícitamente también elementos "no agresivos", que sean producto o consecuencia de una determinada actividad espacial.

La propaganda, así como también por ejemplo los usos dolosos de los datos de la teleobservación y que comprometan la seguridad del país observado, podrían constituir actos inamistosos, sin llegar a configurar una acción que directamente quebrante la paz. Tales actos deben dar lugar al nacimiento de la responsabilidad internacional.

Es importante aclarar, además, que la condición formal, civil o militar de una persona no permite per se una calificación jurídica. Son los propósitos del acto humano que le confieren el carácter de civil o militar. Así, un funcionario civil, sirviéndose de medios no pacíficos, puede desplegar una acción militar "no agresiva"; en tanto que un militar puede dedicarse a la investigación científica con fines puramente pacíficos.

Que una actividad no sea precisamente agresiva no modifica, por lo tanto, su intrínseca naturaleza ilícita. De allí que el criterio de licitud debe buscarse, como se señaló precedentemente, en la adecuación con lo dispuesto por el artículo I, párrafos 1 y 2, del Tratado del espacio, y no en la ausencia de una disposición prohibitiva.

Debe aclararse también que, a pesar de prohibirse la extensión de la soberanía territorial al espacio exterior, incluida la Luna y otros cuerpos celestes, el derecho espacial se basa, sin embargo, en el principio del respeto de la soberanía de las naciones subyacentes. Esto está vinculado con el derecho de los Estados de preservar su seguridad nacional, de tener acceso prioritario sobre sus recursos naturales y de otorgar su consentimiento para la divulgación de ciertos datos de su territorio a terceras naciones. En tal sentido, los Estados deben realizar sus labores de exploración y explotación del cosmos en consonancia con el derecho internacional, especialmente con la Carta de las Naciones Unidas, teniendo en cuenta en particular los principios de la igualdad soberana y de no injerencia en los asuntos internos.

Aceptado el hecho de que el espacio ultraterrestre sólo puede utilizarse con fines exclusivamente pacíficos, hay circunstancias que, de acuerdo con la normativa general, justifican por parte de un país el uso de la fuerza. Este es el caso de la legítima defensa, siempre que ella guarde proporcionalidad con la agresión de que se es objeto. En el caso del espacio exterior, en concordancia con la norma que otorga jurisdicción exclusiva al Estado de registro sobre sus objetos espaciales (artículo I del Convenio de Registro), la ley espacial no admite la

intervención extranjera, ni menos el ataque armado a una nave o estación espacial. Sólo dicho Estado de Registro puede ejercer competencia jurisdiccional e incluso destruir, sin producir daños a terceros o al medio ambiente, sus naves espaciales, en el espacio ultraterrestre o en los cuerpos celestes.

El Estado de Registro, si es atacado, podría recurrir a la legítima defensa, no sólo porque así lo autorizan los principios propios de esa entidad jurídica, sino además porque se le está vulnerando la posibilidad de desarrollar una actividad en beneficio del mundo. Aquí resulta muy nítida la doctrina y el presupuesto de que "la paz es indivisible" y de las consecuencias perniciosas para todos los pueblos del universo, de una acción contra la paz.

Como se sabe, lo relevante en materia de legítima defensa es la existencia de dos factores: ser objeto de un ataque o una agresión y que haya proporcionalidad en la respuesta. Debe destacarse de plano la denominada "legítima defensa anticipada", de carácter puramente preventivo. Resulta incompatible con la norma del Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas y su uso puede suponer toda clase de arbitrariedades. Además, ¿quién califica la urgencia de recurrir a un ataque preventivo, el que por sí solo puede significar un serio quebrantamiento de la paz mundial? ¿Cómo impedir que una nación que presuntamente va a ser atacada no actúe de juez y parte, dada la inexistencia de mecanismos efectivos para solucionar los conflictos internacionales?

Como se señaló precedentemente, en el caso del espacio exterior, tanto las actividades agresivas como las no agresivas pueden ser juzgadas bajo el común denominador de "no pacíficas", y aquellas que impliquen un ataque o agresión (uso de la fuerza en general) suponen el inmediato nacimiento del instituto de la legítima defensa. Sin embargo, el determinar una agresión puede ser en ciertos casos muy engorroso, en particular, cuando se trata de acciones cuyos efectos no son instantáneos, teniendo en cuenta además que la mayoría de las naciones no cuenta con los medios tecnológicos adecuados para detectar y prevenir el uso no pacífico del espacio exterior. Esas naciones sólo están en situación de recurrir al sistema de las Naciones Unidas, a las normas contempladas en el artículo 7, para que el Consejo de Seguridad adopte en subsidio las medidas más eficaces a que haya lugar. Tal hecho, por razones fácilmente de entender, no concede una respuesta satisfactoria y eficiente al problema en examen. Así, bastará el uso indiscriminado del veto en el Consejo para que un país que sea simple beneficiario pasivo de la tecnología espacial quede en la más absoluta indefensión.

Otro aspecto sobre el que es necesario legislar, otorgándoseles legitimidad, son los sistemas relativos a la verificación del cumplimiento de los tratados de desarme. Entre sus misiones más importantes estarían las señaladas en el documento sobre propuesta de un organismo internacional de satélites de control (A/AC.206/14 del Comité Preparatorio para el segundo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General dedicado al desarme) y que se refieren a:

1) Vigilancia de cumplimiento de los acuerdos de desarme de limitación de armamentos;

2) **Vigilancia de situaciones de crisis.** Estos últimos podrán recibir aplicación en las siguientes circunstancias:

- a) **Alerta temprana de ataques, mediante la observación de concentración de tropas de fuerzas militares y paramilitares;**
- b) **Pruebas de violaciones de fronteras;**
- c) **Vigilancia del cese del fuego;**
- d) **Asistencia a los observadores de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz;**
- e) **Fortalecimiento de las medidas internacionales para fomentar la confianza y observación de la prohibición del uso o de la amenaza del uso de la fuerza.**

Es importante establecer ciertas precisiones en relación a los satélites de alerta temprana. No pueden estimarse lícitas las acciones que impliquen "legítima defensa anticipada". Ese instituto no está contemplado en la Carta de las Naciones Unidas y puede significar una peligrosa puerta abierta a los ataques preventivos. Sin embargo, hay ciertos eventos en que las misiones de esos satélites serán permisibles: si bien cada Estado tiene derecho a su privacidad e integridad territorial, esto debe armonizarse con el derecho superior de la comunidad internacional de velar por su seguridad. Si los satélites de reconocimiento pueden actuar como disuasivos de una guerra nuclear, entonces su función estaría legalmente justificada. Eso no implica prejuzgar sobre la legitimidad del "espionaje", el que si bien no está legislado internacionalmente sería prohibido, por constituir una intromisión inaceptable en los asuntos de un Estado. La calificación de "intromisión inaceptable" estaría dada, entre otros factores, por su clandestinidad.
