

# DESARROLLOS NORMATIVOS EN EL AMBITO ESPACIAL: PERSPECTIVAS FUTURAS

## *REGULATORY DEVELOPMENTS IN SPACE: FUTURE PERSPECTIVES*

María del Luján FLORES\* y Carlos SAPRIZA\*\* (Uruguay)

*Miembros de Número del IHLADI*

*Sumario:* I. Introducción. II. El estado actual del sistema de solución pacífica de controversias. III. La nueva normativa. Los acuerdos artemisa. IV. Desarrollos en materia de solución de controversias. V. La cooperación, su evolución e incidencia en el patrimonio común de la humanidad. VI. Conclusiones.

*Resumen:* El mundo contemporáneo es testigo de una verdadera revolución en el ámbito espacial, aumenta el número de actores, cambia la gobernanza y las actividades se multiplican. Las repercusiones se manifiestan a nivel socio político, económico y jurídico. El derecho espacial se ve enfrentado a los retos planteados por derechos nacionales y nuevos desarrollos normativos como los Acuerdos Artemisa que desafían algunos de los principios recogidos en los grandes tratados del espacio. Se vislumbran conflictos cuya resolución requiere de un adecuado y eficaz sistema de arreglo pacífico de controversias con el objetivo de asegurar un justo equilibrio en la comunidad internacional, los derechos de las generaciones presentes y futuras y la preservación de la paz fin primordial a proteger. Sin embargo, también resulta necesario tomar en cuenta la evolución de la cooperación internacional, con desarrollos como los ODS. El principio de cooperación se reconoce y expande a las distintas esferas de la actividad humana. En el espacio su aplicación va de la mano con el concepto de patrimonio común de la humanidad. De allí que en un futuro no tan lejano habrá que dar forma al régimen que se anuncia en el inciso 5 del art. 11 del Acuerdo sobre la Luna.

*Palabras claves:* actividades comerciales – recursos espaciales – sistema de solución pacífica de controversias – cooperación, patrimonio común de la humanidad.

*Abstract:* Human activities in space are facing revolutionary changes. The number of actors is increasing, governance is changing and activities are multiplying, with important repercussions at the socio-political, economic and legal level. Space law is faced with the challenges posed by national law and new regulatory developments such as the Artemis Agreements that challenge some of the principles

---

\* Doctora en Derecho y Ciencias Sociales, Doctora en Diplomacia, Profesora de Derecho Internacional Público, fue Asesora Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores y Embajadora del Uruguay.

\*\* Doctor en Derecho, Master en Integración, Sub Director General de Cooperación del Ministerio de Relaciones Exteriores, Coordinador de la Unidad de Análisis Estratégico, MREE, Uruguay.

*contained in the major space treaties. Conflicts are looming. An adequate and effective system of peaceful settlement of disputes is needed. It should aim to ensure a fair balance in the international community between the rights of present and future generations and the preservation of peace. It is also necessary to take into account the evolution of international cooperation. The principle of cooperation with many of its recent developments like the SDG will probably be applied to the different spheres of human activity in space. In space, its application goes hand in hand with the concept of the common heritage of humanity. Hence, in the not-so-distant future it may contribute to give shape to the regime announced in paragraph 5 of art. 11 of the Agreement on the Moon.*

*Keywords: commercial activities – space resources – peaceful dispute resolution system – cooperation – common heritage of mankind.*

## I. Introducción

El siglo XXI se ha caracterizado por la producción o materialización de grandes cambios y el sector espacial es un ejemplo paradigmático de ello. El proceso iniciado décadas atrás determinó que paulatinamente nuevos actores adquirieran protagonismo, produciéndose una ampliación y diversificación de las actividades con nuevas áreas de interés abordadas y un cambio apreciable de la gobernanza. La gobernanza espacial tiende a un modelo policéntrico, descentralizado, con posible fragmentación y aparición de nuevos regímenes<sup>1</sup>. Los avances científicos y tecnológicos son aplicados a los distintos campos del quehacer humano obteniéndose significativos beneficios. El espacio deja de estar reservado exclusivamente para la exploración, investigación o el ámbito militar y de seguridad para vincularse amúltiples esferas. En este sentido son ilustrativos los informes de la Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos (COPUOS) que periódicamente hacen referencia a los beneficios derivados de la tecnología espacial cuyo espectro se amplía para abarcar campos como la medicina, biología, industria, astronomía, agricultura, geología, cartografía, la aviación, el transporte terrestre y marítimo, la utilización del suelo para el desarrollo urbano y rural, la robótica, la gestión de desastres, la protección ambiental, el turismo, entre muchas otras, con el propósito de alcanzar en gran parte de ellas, más allá de las ventajas económicas, objetivos sociales y humanitarios que tiendan al desarrollo sostenible y a la mejora de la calidad de vida de los seres humanos. Un aporte relativamente reciente lo constituye la Agenda “Espacio2030” y su plan de aplicación. En ella el espacio es abordado como motor del desarrollo sostenible y se reconoce la contribución de las actividades espaciales y las herramientas espaciales al logro de las agendas mundiales. Fomenta el fortalecimiento de la cooperación

---

<sup>1</sup> E. Tepper, “The Big Bang of Space Governance: Towards Polycentric Governance of Space Activities”, *International Law and Politics*, vol. 54, 2022, pp 485–558.

internacional en el espacio ultraterrestre y su utilización en pro del desarrollo sostenible de la humanidad<sup>2</sup>.

En los inicios de la carrera espacial los Estados eran los únicos o primordiales actores pero con el transcurso del tiempo y el incremento de la actividad civil y comercial otros nuevos emergen. Se constata la presencia de empresarios, inversores, aseguradores y banqueros cada vez más interesados en un espacio que es percibido como un nuevo mercado donde el desarrollo de las actividades espaciales se relaciona directamente con la capacidad de retorno económico de las inversiones en ese campo. El marco jurídico posibilitó esta realidad ya que como resultado de las posiciones antagónicas de Estados Unidos y la Unión Soviética enfrentadas en sus orígenes se adoptó una solución transaccional que si bien permitirá la actividad privada en el espacio el Estado será responsable internacionalmente en virtud de su obligación de autorizar y fiscalizar dicha actividad. El Derecho espacial incrementa notablemente su ámbito de regulación al crecer las actividades espaciales comerciales y participar en forma creciente empresas del sector privado dándose al mismo tiempo un cambio paulatino en el papel que desempeñan los Estados en la actividad espacial. Aparece así una fuente de regulación de los derechos y deberes entre los principales sujetos dedicados a la explotación comercial del espacio exterior, los contratos y otros acuerdos celebrados entre los participantes de las actividades espaciales. La legislación nacional de algunos Estados se enfoca en regular la actividad del sector privado espacial ya que el Derecho internacional espacial se centró en las actividades desarrolladas por los sujetos de Derecho internacional, Estados y organizaciones internacionales.

Esta revolución que se opera en los hechos tiene repercusiones a nivel socio político y jurídico. El desafío al que se enfrenta el Derecho internacional espacial es muy grande, a tal punto que surgen cuestionamientos relativos a la naturaleza del derecho a regir las actividades que se desarrollan o se pretenden emprender en un futuro cercano en el espacio. Hay que contar con garantías para el mantenimiento de una utilización pacífica del espacio exterior y soluciones frente a posibles conflictos. A nadie escapa el debate que suscita la regulación de las actividades comerciales en este ámbito y la polémica instalada respecto a la extracción o no de recursos espaciales, a su explotación, por mencionar uno de los temas álgidos en este momento. Dado que la paz es un bien primordial a proteger, en un mundo que tiende cada vez más al multipolarismo y al incremento del número de potencias espaciales, se hace necesario poder recurrir a un adecuado y eficaz sistema de solución pacífica de controversias que asegure un justo equilibrio entre quienes integran la comunidad internacional. Más allá de la interpretación que se haga del espacio como patrimonio común de la humanidad, lo cierto es que este bien común

---

<sup>2</sup> Doc. AGONU A/AC.105/2021/WG2030/L.1 de 31/8/2021.

mundial se vincula a todos y cada uno de los integrantes de la sociedad internacional.

## II. El estado actual del sistema de solución pacífica de controversias

En el tratamiento de las controversias vinculadas al espacio exterior se produjo una evolución caracterizada en una primera etapa por el abordaje diplomático y sólo excepcionalmente recurriendo a la vía jurisdiccional, al arbitraje. A medida que los actores privados fueron irrumpiendo en el escenario internacional a través de la explotación comercial del espacio, se generalizaron los contratos, cada vez más complejos, conteniendo cláusulas para evitar los litigios basadas en el principio del reparto o distribución de riesgos. La preferencia ha sido la de prevenir el conflicto o de negociar la solución sin intervención de terceros, jugando los seguros un importante papel. Con la multiplicación de las controversias el recurso al arbitraje se incrementó, siendo motivo de análisis la conveniencia o no de contar con procedimientos arbitrales específicos. Inclusive en Dubai se ha creado un Tribunal del Espacio para abordar los litigios comerciales provenientes de la actividad espacial como en los casos de colisiones entre dispositivos en órbita o las discrepancias relativas a la compra de satélites, entre otros. Lo que a nuestro entender revela es la pertinencia de ir más allá de la previsión de medios no jurisdiccionales para la solución de controversias espaciales y definir con precisión su funcionamiento.

En los tratados de las Naciones Unidas sobre el espacio ultraterrestre no se prevén mecanismos vinculantes para la solución de controversias. En el 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) los artículos III y IX se refieren a la solución de controversias. Si bien hay una remisión al Derecho internacional, incluida la Carta de las Naciones Unidas cuyo art. 33 prevé distintas vías de solución, la obligación radica en someter las controversias pero no en resolverlas. Asimismo para poder recurrir a medios jurisdiccionales como el sometimiento del diferendo a la Corte Internacional de Justicia, se requiere que las Partes acepten la jurisdicción del tribunal. Aunque el mencionado artículo IX establece una obligación de cooperar y de asistencia mutua entre las Partes con relación a los daños que puedan causarse, en particular los ambientales, la terminología carece de la necesaria precisión dando lugar a variadas interpretaciones. A vía de ejemplo cuando se establece que los Estados harán estudios e investigaciones del espacio exterior y procederán de manera de no contaminar ni producir cambios desfavorables en el medio ambiente, se hace alusión a una “contaminación nociva” siendo muy discutible que haya contaminación que no sea nociva. En ese mismo artículo se prevé que cuando sea necesario se adoptarán

las medidas pertinentes, pero no se especifica quién juzga o determina la pertinencia de éstas, cuáles serán, ni por qué período. Incluso en otro párrafo se hace referencia a las consultas internacionales sobre la actividad o experimento con probabilidades de causar daños, pero la utilización de este procedimiento tampoco asegura ninguna solución.

En el Convenio sobre la responsabilidad internacional por daños causados por objetos espaciales (Convenio sobre Responsabilidad) existen una serie de disposiciones sobre la ley aplicable para las reclamaciones de reparación (art. XII) y la solución pacífica de controversias (art. XIX). Según el artículo XIV cuando han fracasado las negociaciones diplomáticas para obtener compensación por daños (art. IX), transcurrido un año a partir de la notificación de la reclamación, a instancia de cualquiera de las Partes podrá constituirse una Comisión de Reclamaciones. Esta adoptará sus decisiones por mayoría de votos (inc. 5 art. XVI). Sin embargo su decisión definitiva según el artículo XIX (2) tiene naturaleza recomendatoria, salvo acuerdo en contrario de las Partes.

El Acuerdo que debe regir las actividades de los Estados en la Luna y otros cuerpos celestes prevé en su art. 15 un sistema de consultas, las cuales deben celebrarse una vez planteada la solicitud, pero no hay obligación de llegar a una solución. En caso de no llegar a una solución mutuamente aceptable se podrá solicitar la asistencia del Secretario General de las Naciones Unidas. La disposición plantea también en caso de que la controversia no se resuelva a través de las consultas, una libre elección de medios pacíficos.

El *corpus juris spatialis* se integra además con un conjunto de principios y declaraciones de las Naciones Unidas adoptadas con posterioridad que ha ido incrementándose. Estas normas que en sus orígenes carecían de fuerza vinculante, integrando el denominado *soft law*, pueden en virtud de la forma en que se adoptaron y de su concordancia con la práctica consuetudinaria producir efectos en la formación del Derecho internacional<sup>3</sup>. Es decir que una resolución conteniendo principios puede declarar normas consuetudinarias vigentes, cristalizar una norma consuetudinaria en vías de formación o dar origen a una norma consuetudinaria si la práctica de los Estados confirma su valor jurídico. De esta manera el instrumento

---

<sup>3</sup> La posición que sostiene que instrumentos de *soft law* como las Directrices de Mitigación de Desechos Espaciales se ha convertido en derecho internacional consuetudinario no es universalmente compartida. En este sentido Paul Dempsey cita una serie de autores que objetan que Principios contenidos en códigos de conducta puedan ser o se hayan convertido en derecho internacional consuetudinario, ya que la práctica seguida se señala no cumple con los requerimientos necesarios para su formación. Afirman que la complejidad de las actividades espaciales ha sobrepasado los métodos tradicionales de elaboración del derecho tal como lo prevé el art. 38 (1) del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y el concepto de *soft law* facilita la cooperación al superar las formalidades en la elaboración del derecho creando estabilidad. P.S. Dempsey, *Space Law*, vol.3, Part IV, Chapter 9, 2022 Thomson Reuters.

adquiere obligatoriedad. En tres grupos de Principios adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas relativos a la utilización de satélites de la Tierra para las transmisiones internacionales directas por televisión, a la teleobservación de la Tierra desde el espacio y sobre la utilización de fuentes de energía nuclear, se incluyen previsiones sobre el arreglo pacífico de controversias<sup>4</sup>. Sin embargo estas disposiciones no implican ningún desarrollo a las previsiones que existían en los tratados sobre el espacio exterior, en última instancia refieren a la posibilidad de elegir cualquiera de los medios pacíficos enumerados en el art. 33 de la Carta de las Naciones Unidas.

Para ciertos sectores del derecho espacial internacional se han celebrado instrumentos jurídicos que prevén también el arreglo de controversias. Es el caso del Acuerdo Intergubernamental relativo a la cooperación sobre la Estación Espacial Internacional (IGA) que involucra a un grupo de Estados y Agencias Espaciales. El acuerdo original celebrado el 29 de septiembre de 1998 fue luego sustituido por otro de 29 de enero del mismo año que entró en vigor el 27 de marzo del 2001. Su art. 23 contempla la realización de consultas para atender a cuestiones que se planteen entre quienes son parte del Acuerdo. Si a través de las consultas no se logra la solución el asunto podrá someterse a un procedimiento acordado para la solución de controversias, como la conciliación, la mediación o el arbitraje<sup>5</sup>. Si bien el marco jurídico que regula el funcionamiento de la estación espacial (EEI) contiene varios elementos innovadores en lo relativo a jurisdicción o derechos de propiedad intelectual particularmente en los instrumentos bilaterales que se adoptaron, ello no ha ocurrido con respecto al arreglo pacífico de controversias.

### III. La nueva normativa. Los acuerdos Artemisa

En las últimas décadas se han gestado cambios en el ámbito espacial, caracterizados por varios elementos, por un lado el incremento de actores, tanto Estados, como organizaciones y un sector privado cada vez más interesado en llevar a cabo actividades en ese espacio. El interés está orientado a la explotación comercial, lo cual en cierta medida coincide con el objetivo de algunos Estados que,

---

<sup>4</sup> Principio E de los Principios que han de regir la utilización por los Estados de satélites artificiales de la Tierra para las transmisiones internacionales directas por televisión. Res. AGONU 37/92 de 10/12/1982.

Principio XV de los Principios relativos a la teleobservación de la Tierra desde el espacio. Res. AGONU 41/65 de 3/12/1986.

Principio 10 de los Principios pertinentes a la utilización de fuentes de energía nuclear en el espacio ultraterrestre. Res. AGONU 47/68 de 14/12/1992.

UN Doc. A/AC.105/572/Rev.1.

<sup>5</sup> *Id.* <https://datadipuy.com/acuerdo-intergubernamental-de-cooperacion-sobre-la-estacion-espacial-civil-internacional> (Fecha de consulta: 13.05.2023).

conscientes del alto costo que implica la actividad espacial, buscan capitalizar de esa forma su presencia en el espacio. Se conjugan así objetivos políticos y económicos ya que con la movilización de capitales privados y la competencia que surge, aumenta la eficacia en el ámbito espacial. Gran parte del interés que mueve este accionar cada vez más próximo, radica en el valor de los recursos naturales del espacio, así como de los beneficios de posibles emprendimientos como lo es el incipiente turismo espacial. Por otro lado, se percibe una aprobación cada vez mayor de legislación nacional en distintos Estados que responde en cierta medida al objetivo de estimular la actividad del sector privado en el espacio, al tiempo que en el ámbito internacional, se adoptan instrumentos jurídicos fuera de la COPUOS.

Tradicionalmente la gobernanza de las actividades espaciales se desarrolló de forma multilateral, en el seno de la COPUOS utilizando como método el consenso en la aprobación de los distintos instrumentos jurídicos. Primó una vocación universalista, donde se plasmaron los grandes principios y enfoques solidarios y período tras período se exhorta a que sean parte del corpus juris spatialis el mayor número posible de sujetos de Derecho internacional. Pero en el tiempo se perciben cambios, no sólo en la dificultad de aprobar instrumentos universales de naturaleza vinculante sino que se procura reinterpretar los existentes y aquellos que se celebran distan de tener este carácter sino que más bien responden al interés de grupos de Estados como lo son los Acuerdos Artemisa. Esta visión coincide o es compatible con las legislaciones nacionales dictadas a vía de ejemplo por Estados Unidos, la U.S. Commercial Space Launch Competitiveness Act, H.R. 2262 de 25 de noviembre de 2015 (Space Act)<sup>6</sup>. Luego la Orden Ejecutiva de abril de 2020 procura a través del Departamento de Estado incentivar acuerdos con otros Estados relativos a operaciones seguras y sostenibles para la recuperación y uso de los recursos espaciales. Inclusive con posterioridad la Administración Nacional de Aeronáutica y el Espacio (NASA) en el marco del Programa Artemis habría estructurado un sistema de compra de recursos lunares producto de las actividades del sector privado<sup>7</sup>. Esta ley (Space Act) es la que ha dado inicio al “New Space” según el cual las agencias espaciales ya no son las únicas que invierten en el sector espacial sino que a ellas se suman cientos de empresas privadas en su mayoría estadounidenses

---

<sup>6</sup> El Título IV relativo a la exploración y utilización de los recursos del espacio proporciona un fundamento comercial a empresas mineras, desincentiva barreras gubernamentales a la exploración y recuperación comercial de los recursos espaciales por ciudadanos estadounidenses bajo la supervisión gubernamental. Afirma que cualquier ciudadano estadounidense que participe en esas actividades tiene derecho a cualquier recurso espacial que obtenga, incluida la posesión, propiedad, transporte, uso y venta conforme al derecho de los Estados Unidos. Se agrega que a través de esta ley Estados Unidos no está afirmando su soberanía, derechos soberanos o exclusivos, jurisdicción o propiedad sobre ningún cuerpo celeste. Public Law nº114-90, 25 November 2015.

<sup>7</sup> NASA, Artemis Plan. NASA's Lunar Exploration Program Overview National Aeronautics and Space Administration. September 2020, pp 28–29.

en la conquista del espacio, configurándose una nueva visión. Este concepto tuvo una versión modificada en lo que se denominó la forma china del “*New Space*”, con la aparición de actores comerciales, que en lugar de un estatuto privado impulsaban inversiones correspondientes a la noción de capital social<sup>8</sup>.

Otros Estados como Luxemburgo también adoptaron una legislación interna tendiente a promover inversiones de la industria espacial, con un criterio incluso más abierto que el de Estados Unidos al aceptar por vía de acuerdo el dar cobertura no sólo a empresas luxemburguesas sino a sociedades europeas con sede en Luxemburgo<sup>9</sup>. Ejemplos estos que se trasladan a otras regiones donde surgen nuevos o potenciales actores, como es el caso de Emiratos Árabes Unidos que aprobó en 2019 una ley autorizando la explotación y utilización de los recursos espaciales comprendiendo su adquisición, venta, transporte, almacenaje, entre otros. La extracción de recursos espaciales está autorizada según la interpretación hecha por ese país del Derecho internacional y estos pueden pertenecer a las entidades privadas que los extrajeron<sup>10</sup>. Japón aprobó una ley según la cual una vez sometido el plan de explotación a las autoridades, se autoriza la posesión de los recursos espaciales a quien los extrajo<sup>11</sup> y China en su reglamentación sobre la gestión de muestras lunares cubre un amplio espectro de posibilidades, almacenaje permanente, investigación, entre otros<sup>12</sup>.

Si la adopción de este tipo de legislaciones se generaliza, se podría producir un fenómeno de competencia entre las legislaciones para captar a los operadores privados que probablemente en la búsqueda de maximizar sus beneficios incurran en el denominado *fórum shopping*. Esta práctica amenaza la coherencia<sup>13</sup> del orden jurídico espacial favoreciendo la multiplicación de centros y concurrencia entre Estados en favor de sus empresas. Ello sin perjuicio de que la ley nacional presenta una clara limitación pues no puede ser invocada contra los otros Estados. Además una proliferación de enfoques no necesariamente complementarios o compatibles con el Derecho internacional puede provocar su fragmentación. De allí que se ha afirmado que si estas leyes buscan proteger a la industria emergente y estimular las

---

<sup>8</sup> L. Senechal Perroulat, “A Chinese New Space? Commercial launch enterprises within National Economic Reform” *Entreprises et histoire*, n°102, 2021/1, pp.149–171.

<sup>9</sup> Loi du 20 juillet 2017 sur l’exploration et l’utilisation des ressources de l’espace. *Journal Officiel du Grand-Duché de Luxembourg*, Mémorial A, n.674, 28/7/2017.

<sup>10</sup> UAE Federal Law N°12 of 2019 on the Regulation of the Space Sector, 19/12/2019, corresponding to 22 Rabi’Al-Akhar 1441 H.

<sup>11</sup> Law Concerning the Promotion of Business Activities Related to the Exploration and Development of Space Resources. Foust, J, “Japan Passes Space Resources Law”, *Space News*, 17/6/2021.

<sup>12</sup> “China encourages international cooperation on lunar sample study” *Xinhuanet*, 18/01/2021.

<sup>13</sup> El concepto de coherencia no implica ignorar la complejidad del derecho, sino que esta debe funcionar ante la presencia de intereses en conflicto, es frente a estas situaciones que debe operar. Y. Radi, “Coherence”, *Concepts for International Law*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2020, pp 105–126.

discusiones internacionales no pueden constituir una decisión que perdure en el tiempo<sup>14</sup>.

El común denominador de las mencionadas legislaciones es buscar que el marco jurídico nacional permita la explotación comercial de operadores privados de los recursos espaciales, en contraposición al marco internacional que sienta el principio de no apropiación del espacio ultraterrestre y cuerpos celestes. El sutil argumento que busca salvar esta clara objeción es distinguir entre apropiación del recurso de apropiación de la Luna o el cuerpo celeste de donde se extrajo. Ello significa desconocer entre otros conceptos el de patrimonio común de la humanidad y las normas que le sirven de marco para su puesta en práctica. A diferencia de otras corrientes en el plano interno que buscan una articulación entre los órdenes jurídicos interno e internacional y favorecen el desarrollo de la industria espacial al regular servicios e institutos como el de la responsabilidad y reparación de daños causados por esas actividades llevadas a cabo por los sujetos de Derecho internacional, este grupo de legislaciones es rupturista con el Derecho internacional del espacio contemporáneo. En este sentido, Rass–Masson señala que al constituirse las leyes nacionales en una estrategia estatal de comercialización de las actividades espaciales, la privatización de estas actividades conduce a una privatización del derecho del espacio. De allí que si las leyes nacionales se transforman en fuente de un nuevo orden jurídico internacional por ser la base de acción del operador comercial, se marginaliza al Derecho internacional con las consecuencias que ello trae aparejado<sup>15</sup>.

El derecho del espacio ultraterrestre es esencialmente interetático donde la exploración y conquista espacial era una prerrogativa del poder soberano. Como se ha señalado, los instrumentos del Derecho internacional espacial se aplican a Estados y parcialmente a las organizaciones intergubernamentales que han declarado su aceptación de los derechos y obligaciones, pero no se refieren directamente a los derechos y obligaciones de las personas privadas naturales o jurídicas<sup>16</sup>. Pero ello no significa que no existan normas vinculadas a la actividad de las empresas, como ocurre con el artículo VI del Tratado del Espacio de 1967, pero estas son secundarias, sin una consecuencia jurídica inmediata. La pertinencia de incorporar activamente al sector privado en el marco jurídico del derecho espacial fue puesta de manifiesto en el informe del Grupo de Trabajo encargado de elaborar

---

<sup>14</sup> T. Masson–Zwaan, “L’exploitation des ressources spatiales et le droit international”, *SFDI*, Colloque de Toulouse, 27/8/2021, pp 311–328.

<sup>15</sup> L. Rass–Masson, “Stratégies étatiques et lois nationales dans le droit international de l’espace”, *SFDI*, Colloque de Toulouse, 27/8/2021, pp137–152.

<sup>16</sup> T. Herman y A. Soucek “Regulatory choices for sub orbital flights carrying humans: elements for consideration”, *Commercial Uses of Space and Space Tourism*, Leuven Global Governance, EE Elgar, 2017, p. 213.

la Agenda “*Espacio 2030*” al expresarse la importancia de una asociación mundial y del fortalecimiento de la cooperación entre Estados, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, las empresas y las entidades del sector privado<sup>17</sup>. El tema escapa a los límites del presente trabajo pero debe ser abordado en el marco de la legislación internacional vigente.

El espacio constituyó desde los inicios de la carrera espacial un escenario de exteriorización del poder, ligado a la defensa, la estrategia, la investigación científica, la relación entre los sujetos de Derecho internacional, los beneficios económicos entre otros elementos. El derecho no puede escapar a la política y el derecho espacial no es la excepción. Su historia presenta particularidades, anticipaciones a los hechos, organización en torno a grandes principios, cristalización acelerada de costumbres y también retrasos o lagunas. Es muy conocida la regla residual de la libertad, regla de oro, según la cual todo lo que no está prohibido está permitido, ella puede inferirse del Caso Lotus ante la Corte Permanente de Justicia Internacional<sup>18</sup>. Más allá de las dificultades que este principio plantea particularmente en cuanto a su indeterminación y a su inutilidad en caso de conflicto de libertades<sup>19</sup>, la Corte Internacional de Justicia en su Opinión Consultiva sobre “*La legalidad de la amenaza o el empleo de armas nucleares*”, habría reducido el campo de aplicación de la regla al expresar que “*lo que no está expresamente prohibido por el Derecho internacional no está permitido*”, por lo que la ausencia de norma en el espacio ultraterrestre implicaría una laguna y la acción de los Estados y de los operadores privados no podría medirse a la luz del derecho positivo. Siguiendo el razonamiento, en caso de ausencia de norma en el derecho espacial, sólo una abstención por parte de los Estados garantizaría la licitud de su acción<sup>20</sup>. Este es el gran desafío al que se ve enfrentado el derecho espacial, vacíos que muchas veces buscan llenarse con normas nacionales que pueden ser incompatibles entre sí. Es cierto que el derecho dentro de sus roles cumple un papel instrumental al tratar de realizar los valores políticos, intereses y preferencias de los actores internacionales. Pero el Derecho internacional también crea y delimita el poder, ofrece un lenguaje para defender tanto prácticas hegemónicas como no hegemónicas. Como bien señala Koskenniemi también constituye un patrón para criticar y controlar a quienes detentan posiciones de poder<sup>21</sup>.

<sup>17</sup> Informe del Grupo de Trabajo a la Agenda “Espacio 2030”, anexo al Informe de la COPUOS 62 sesión junio 2019. Doc.AGONU A/74/20 p.52.

<sup>18</sup> Caso Lotus CPJI Rep.Serie A Nº10,30.

<sup>19</sup> M.Koskenniemi, *La política del derecho internacional*, Madrid 2020, pp 51

<sup>20</sup> C.Bories, “Le droit international au défi de l’espace extra-atmosphérique”, S.F.D.I. Colloque de Toulouse, 27/8/2021 pp 15–64.

<sup>21</sup> M. Koskenniemi, *La política del derecho internacional*, Madrid 2020, pp 264–265.

En octubre de 2020 tuvo lugar un nuevo desarrollo normativo, los Acuerdos Artemisa<sup>22</sup>, publicados por la NASA como fundamento del Programa Artemis originado en 2017 a raíz de la Directiva Presidencial 1<sup>23</sup> en 2024, realizar una exploración sostenible del satélite, con un campamento base en su Polo Sur y una estación espacial en su órbita, lo que constituye una etapa previa para el envío de misiones tripuladas a Marte<sup>24</sup>.

La iniciativa fue de los Estados Unidos, canalizada a través de la NASA<sup>25</sup>, con la participación de Australia<sup>26</sup>, Canadá, Italia, Japón, Luxemburgo, Emiratos Árabes Unidos y el Reino Unido. A esta alianza internacional luego se le fueron sumando otros Estados, siendo al 13 de diciembre de 2022 veintitres<sup>27</sup>. Los Acuerdos hacen referencia a los principios fundamentales de Derecho internacional a los que las actividades que se desarrollen deberán ceñirse así como a las buenas prácticas. A través de distintos acuerdos bilaterales se establece también en forma precisa la cooperación de la NASA con agencias espaciales particulares.

Cabe señalar que el Representante Permanente de Estados Unidos ante ONUdirigió una nota al Secretario General de la Organización el 30 de diciembre de 2020 solicitando la circulación de los acuerdos a los Estados miembros de la ONU precisando que no serían registrados como tratados o acuerdos internacionales en virtud del art. 102 de la Carta de las Naciones Unidas<sup>28</sup>.

---

<sup>22</sup> Vid. <https://www.nasa.gov/specials/Artemis-accords/img/Artemis-Accords-signed-13Oct2020.pdf>.

<sup>23</sup> En ella la Administración Trump instruyó a la NASA liderar el retorno de los seres humanos a la Luna para una exploración y explotación a largo plazo. En consecuencia, la NASA inició el Programa Artemis.

<sup>24</sup> NASA, Artemis Plan. NASA's Lunar Exploration Program Overview National Aeronautics and Space Administration. [www.nasa.gov/artemisprogram](http://www.nasa.gov/artemisprogram). Vid. [www.nasa.gov/sites/default/files/atoms/files/artemis\\_plan-20200921.pdf](http://www.nasa.gov/sites/default/files/atoms/files/artemis_plan-20200921.pdf) (Fecha de consulta: 13.05.2023).

<sup>25</sup> La NASA es socia del Programa Artemis junto con la Agencia Espacial Polaca, la Agencia Japonesa de Exploración Aeroespacial, la Agencia Espacial Brasileña, la Agencia Espacial Canadiense, el Instituto Coreano de Investigación Aeroespacial, la Agencia Espacial de Luxemburgo, la Agencia Aeroespacial de Nueva Zelanda, la Agencia Espacial de Ucrania, la Agencia Espacial del Reino Unido, la Agencia Espacial Italiana, la Agencia Espacial Australiana y la Agencia Espacial de Emiratos Árabes Unidos.

<sup>26</sup> Australia es parte del Acuerdo sobre la Luna, adoptado por consenso en la COPUOS en 1979, el cual designa a la Luna y sus recursos como patrimonio común de la humanidad. Tanto Australia como posteriormente México son parte de los Acuerdos Artemis y del Acuerdo sobre la Luna. Como pueden formar parte de ambos acuerdos, simultáneamente, participar en instrumentos que contienen disposiciones que se contradicen en una pregunta a formularse. Tronchetti y Liu señalan varias inconsistencias al respecto, por lo que concluyen refiriéndose al caso de Australia, que sería aconsejable que se clarificara la posición en cuanto a la participación simultánea en ambos instrumentos para evitar desacuerdos con terceros países. Y. Osada, "Governance of Space Resources Activities: In the Wake of the Artemis Accords", *Georgetown J. Int'l L.*, 399, Westlaw 2023, pp 1–86.

<sup>27</sup> Vid. [Cambridge.org/core/journals/american-journal-of-international-law/article/signatories-of-the-us-led-artemis-accords-meet-in-person-for-the-first-time](https://www.cambridge.org/core/journals/american-journal-of-international-law/article/signatories-of-the-us-led-artemis-accords-meet-in-person-for-the-first-time).

<sup>28</sup> Doc. ONU. A/75/699 de 7/1/2021.

Los Acuerdos Artemisa constan de un preámbulo y trece secciones donde se recogen una serie de principios a aplicarse a las actividades civiles en el espacio que lleven a cabo los signatarios de los instrumentos, en la Luna, Marte, asteroides, los puntos de Lagrange para el sistema Tierra-Luna y en el tránsito entre estos cuerpos celestes y localizaciones. A través de la aplicación de esos principios se procura una mejor gobernanza en la exploración y uso del espacio y aumentar la seguridad de las operaciones. En la búsqueda de establecer una visión común en la utilización de la Luna y otros cuerpos celestes es que se recurre a un conjunto de principios, guías y prácticas recomendadas. Los principios se implementarán mediante mecanismos de planificación y contractuales con entidades que actúen en nombre de los signatarios y se prevén consultas periódicas para revisar su aplicación e intercambiar opiniones acerca de otras potenciales zonas de exploración. Una característica de los acuerdos es ser operacionales y más allá de la polémica que supone la explotación comercial de los recursos, introduce un concepto controvertido como lo es el de “*zona de seguridad*” que un Estado que forme parte de los acuerdos puede declarar. Según la sección 11 estas zonas revisten carácter informativo, a fin de evitar interferencias. Hay un compromiso de respetar el principio de libre acceso a todas las áreas de los cuerpos celestes y de ajustar el uso de las zonas de seguridad en el tiempo. Como bien se ha dicho en la práctica pueden ser zonas de exclusión y erosionar la prohibición de no apropiación del artículo II del Tratado del Espacio. Además, puede darse en ciertos casos como el de los recursos lunares una concentración en áreas específicas de interés para los Estados y otros actores que produzcan más interferencias perjudiciales que beneficios que pretenden evitar<sup>29</sup>.

Mediante una técnica jurídica que se calificó de original similar a la que se utilizó para el establecimiento de la Estación Espacial Internacional, se buscó superar los obstáculos en la elaboración de un nuevo tratado, obviar los debates en la COPUOS, dar respuesta al interés de la industria espacial, mediante declaraciones conjuntas, acuerdos bilaterales y multilaterales entre Estados, proponiendo un instrumento intermedio entre los acuerdos bilaterales y multilaterales sobre la base del voluntarismo enunciado en principios que según algunos juristas conforman un nuevo orden espacial internacional<sup>30</sup>. Así se recogen una serie de principios, los propósitos pacíficos, la transparencia para reducir asimetrías de la información logrando mercados más competitivos y eficaces, la interoperabilidad para acceder a las infraestructuras espaciales, la asistencia de emergencia, el registro de objetos espaciales, la divulgación de datos científicos previa coordinación entre los signatarios, la protección del patrimonio, recursos espaciales, reducción voluntaria de riesgos de conflictos en el espacio a través de las denominadas “*zonas de*

<sup>29</sup> L. Movilla Pateiro, “Hacia un cambio de paradigma en el derecho del espacio ultraterrestre?: Los Acuerdos Artemisa”, *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 73 (2021) pp.285–310.

<sup>30</sup> L. Rapp, “From Spaceto Spac...”, *SFDI*, Colloque de Toulouse, 27/8/2021, pp. 67–97.

*seguridad*” y las previsiones sobreeliminación de desechos espaciales. Los signatarios se comprometen a eliminar los desechos provenientes de la minería o al menos convertirlos en inocuos. Cada empresa minera sería responsable de la eliminación de sus propios desechos. Sin embargo, la eliminación de los desechos se contempla sólo hasta lo que sea posible.

La mayoría de estos principios no son nuevos, pero han sido reinterpretados o modificados. Las críticas se centraron en que un grupo de países puedan apropiarse de recursos que integran el patrimonio de la humanidad. El espacio como patrimonio de la humanidad se traduce en un bien común y los recursos son parte de ese bien común<sup>31</sup>. La exploración y utilización del espacio, la Luna y otros cuerpos celestes deben hacerse en provecho e interés de todos los países e incumben a toda la humanidad según el artículo I del Tratado del Espacio. Se garantiza el libre acceso de todos a cualquier área de la Luna. Los artículos XI y XII prevén las consultas internacionales previas a la utilización de la Luna, unas disposiciones imprecisas pero que reflejan la sujeción al Derecho internacional. El espacio como bien común puede ser sobreexplotado y dar lugar a la denominada “*tragedia de los comunes*”, situación que debe evitarse a través de la normativa adecuada, jugando la cooperación un papel fundamental, a través de la COPUOS<sup>32</sup>.

Asimismo en relación a los principios, se señaló que faltan sanciones o medidas coercitivas para disuadir a Estados, agencias o al sector privado que participe en las actividades en caso de incumplimiento. La transparencia que se menciona también fue objetada ya que hay una reserva al derecho a comunicar y divulgar al público la información por parte de los signatarios. El compromiso de compartir abiertamente datos científicos no se aplica al sector privado a menos que dichas operaciones se realicen en nombre de un signatario. Esto puede desembocar en un conflicto y en una situación de desigualdad en materia espacial en relación a aquellos países que tienen dificultad al acceso a la tecnología espacial. Al explotarse los recursos

---

<sup>31</sup> Asimismo, desarrollando este concepto, el Acuerdo que debe regir las actividades de los Estados en la Luna y otros cuerpos celestes, en su art. 11.1 expresa que la Luna y sus recursos naturales son patrimonio común de la humanidad y en el 11.2 establece que la Luna no puede ser objeto de apropiación nacional mediante reclamaciones de soberanía, por medio del uso o la ocupación, ni por ningún otro medio. En el 11.5 los Estados Partes del Acuerdo se comprometen a establecer un régimen internacional, incluidos los procedimientos apropiados que rija la explotación de los recursos naturales de la Luna cuando la explotación esté próxima a ser viable. En el 11.7 d) se hace referencia a una participación equitativa de todos los Estados Partes en los beneficios obtenidos de los recursos, teniendo especialmente en cuenta los intereses y necesidades de los países en desarrollo así como de los países que realizaron la explotación. Esta disposición es una de las que plantea más resistencia del Acuerdo. Sin embargo, lo que se trata es de equidad y no de igualdad. El artículo 1.1 del mismo instrumento extiende la aplicación del Acuerdo a otros cuerpos celestes del sistema solar distintos de la Tierra.

<sup>32</sup> P. Larsen, “Is there a legal path to commercial mining on the Moon?”, *University of Pittsburgh Law Review*, 2021, vol.83, pp. 1–49.

espaciales y no contar con un sistema en que los beneficios redunden en la comunidad internacional pueden también presentarse conflictos, cuya resolución no está prevista.

Frans von der Dunk al referirse a los Acuerdos Artemis y el cumplimiento de los principios sobre el espacio exterior, la exploración y explotación lunar los clasifica en tres grupos. El primero constituido por la gran mayoría, que según este autor no plantearía problemas legales por reflejar las disposiciones del Tratado del Espacio de 1967. Dentro de ellos menciona el principio de la exploración del espacio para fines pacíficos (art. I y II Tratado del Espacio), el registro de objetos espaciales lanzados (art. VIII Tratado del Espacio y Convenio sobre Registro de 1975), la necesidad de proporcionar asistencia de emergencia a los astronautas (art. V Tratado del Espacio y Acuerdo sobre salvamento de astronautas de 1968) y transparencia con respecto a planes y actividades en la Luna y libre intercambio de datos científicos (art. XI Tratado del Espacio). Un segundo grupo de principios que califica de mera aplicación práctica del Tratado del Espacio como la interoperabilidad técnica de los sistemas espaciales, el cumplimiento de directrices voluntarias sobre sostenibilidad de las actividades y la mitigación de los desechos espaciales. Luego menciona un conjunto de principios controversiales. Dentro de ellos contraponen el respeto y protección de lugares de aterrizaje y misiones lunares robóticas al artículo II del Tratado del Espacio que excluye la aplicación del poder estatal a la Luna porque no es territorio nacional, sino que su exploración y uso incumbe a toda la humanidad. Dentro de esta misma categoría incluye la creación de zonas de seguridad que si bien podrían evitar interferencias perjudiciales (art. IX Tratado del Espacio) no son compatibles con el acceso abierto y el artículo II sobre no apropiación, reivindicación de soberanía, uso u ocupación, del Tratado del Espacio. Agrega la incompatibilidad del establecimiento de zonas de seguridad frente a terceros no parte de los Acuerdos Artemis. Por último, señala como la situación más compleja el seguimiento de la exploración científica, la que debería beneficiar a la sociedad con los descubrimientos científicos a través de productos y servicios. Ello significa que la exploración lunar también debería incluir los proyectos sobre la minería espacial y utilización de recursos *in situ*<sup>33</sup>.

Stephan Hobe al referirse a los Acuerdos Artemis señala como posiblemente socavan al Derecho internacional y presentan un desvío de éste.

*“.... That treaty (Outer Space Treaty) ...has up to now provided the legal basis for the exploration and utilization of space. Among other requirements, it specifies that member states must have “free access to all areas of celestial bodies”. In addition, the moon and other celestial bodies*

---

<sup>33</sup> F. Von der Dunk, “The Artemis Accords and the law: Is the Moon “back in business”?”, p. 97. <https://www.thebigq.org/2020/06/02the-artemis-accords-and-the-law-is-the-moon-back-in-business/> (Fecha de consulta: 13.05.2023).

*are not subject to national appropriation by claim of sovereignty, by means of use or occupation, or by any other means". The Artemis Accord document seems to take a different approach, as evinced in Section II, which is by far the lengthiest section. Under the innocuous-sounding title "Deconfliction of Space Activities," it states that the countries subject to the agreements will support development of safety zones, for example around a moon base or where mining activities occur. This is meant to ensure that states do not come into conflict with one another"*<sup>34</sup>.

#### IV. Desarrollos en materia de solución de controversias

Con el incremento de las actividades espaciales, la falta de mecanismos efectivos de solución de controversias fue haciéndose cada vez más evidente. Lo que en las primeras etapas era una preocupación casi académica se tornó en realidad, lo que determinó que en ciertas áreas como la de tecnologías de uso de sensores remotos, de teledetección, se procurara aplicar procedimientos ágiles para solucionar las controversias. El camino se inició con los Acuerdos de la Organización Internacional de Satélites de Telecomunicaciones (*International Telecommunications Satellite Organization INTELSAT*), de 20 de agosto de 1964 que luego de casi diez años de funcionamiento dio lugar al instrumento definitivo un Acuerdo y un Acuerdo Operativo de 20 de agosto de 1971 que entró en vigor el 12 de febrero de 1973. Son acuerdos de índole práctica referidos al uso del espacio exterior para satélites de comunicaciones. En el Anexo C al Acuerdo se previó un procedimiento de solución de controversias referido al artículo XVIII (entre gobiernos) de dicho instrumento y art. 20 del Acuerdo Operativo (también interviene el sector privado). El arbitraje obligatorio sólo se da entre gobiernos y con limitaciones, siendo opcional cuando involucra al sector privado. El sistema instaurado sirvió de antecedente para otros desarrollos en el campo de la solución de controversias espaciales en asuntos concernientes a comunicaciones satelitales, como las aplicadas en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (*General Agreement on Trade in Services*) y la Organización Mundial del Comercio (*World Trade Organization*). También la Unión Internacional de Telecomunicaciones (*International Telecommunication Union*), en el campo de la comunicación vía satélite ha previsto un procedimiento de solución de controversias escalonado en el sentido de que si fracasan los métodos de negociación o aquellos acordados por las partes en un tratado bilateral o multilateral, entre otros, se podrá recurrir al arbitraje<sup>35</sup>.

---

<sup>34</sup> A. Stim, "Do NASA's Lunar Exploration Rules Violate Space Law?", *Space & Physics*, November 12, 2020.

<sup>35</sup> Constitución UIT art.56; Convenio Internacional de Telecomunicaciones art.41; Protocolo Adicional Facultativo al Convenio Internacional de Telecomunicaciones sobre Solución obligatoria de controversias.

Desde la década de los noventa ha habido importantes contribuciones en este tema de parte de distintas entidades vinculadas al derecho espacial, la preocupación del mundo académico se tradujo en mesas redondas, paneles, proyectos de convenciones sobre solución de controversias espaciales, en particular la Asociación de Derecho internacional (ILA) que en sucesivas conferencias incorporó una serie de principios básicos al proyecto. En 1998 en la 68<sup>o</sup> Conferencia de la ILA se revisó el texto de convención de París al que se le introdujeron pequeñas modificaciones y se adoptó por consenso la Convención sobre Solución de Controversias Relacionadas con Actividades Espaciales<sup>36</sup>.

En diciembre de 2011 el Consejo Administrativo de la Corte Permanente de Arbitraje (PCA) adoptó las Reglas Opcionales para Arbitraje de Controversias Relativas a las Actividades del Espacio Ultraterrestre. Como bien señala Fausto Pocar, Presidente del Grupo Asesor de expertos, ellas respondieron a la necesidad de cubrir lagunas en los mecanismos de solución de controversias disponibles y una forma de ofrecer vías voluntarias de solución en un área única como lo es el espacio, disponible para todas las partes activas en este campo tanto pública como privada. Poseen flexibilidad y libre elección de medios. Ellas no entran en conflicto con las obligaciones previstas en los tratados del espacio y prevén el arbitraje como un mecanismo basado en el consentimiento de las partes, cuyo resultado final es obligatorio en contraste con el carácter recomendatorio de las decisiones adoptadas en virtud del Convenio sobre Responsabilidad<sup>37</sup>.

## V. La cooperación, su evolución e incidencia en el patrimonio común de la humanidad

La evolución de la cooperación internacional marca un camino que, aunque en principio parezca alejado, marca la evolución del Derecho internacional en aspectos estrechamente vinculados con la actividad espacial.

Aunque el derecho no es lógica, parece difícil poner el énfasis en los Objetivos de Desarrollo Sustentable o en las características que debe tener la cooperación entre Estados, para luego aprobar un régimen que excluya a los habitantes de los países más pobres de los beneficios directos de la actividad espacial, para dejarlos simplemente con los beneficios indirectos. Existen antecedentes específicos, por ejemplo el relativo a los fondos marinos y oceánicos, que vuelven difícil el afirmar que sería solo a través del beneficio que implica el progreso general que los

---

<sup>36</sup> M. Williams, "Dispute resolution regarding space activities", *Handbook of Space Law*, Cheltenham 2017, pp 995-1046.

<sup>37</sup> F. Pocar, "An Introduction to the PCA'S Optional Rules for Arbitration of Disputes relating to Outer Space Activities", *Journal of Space Law*, vol 38, 2012, pp. 171-185.

habitantes de estos Estados podrían ver materializado su derecho a beneficiarse del patrimonio común de la humanidad. Además, el marco normativo general vigente, en particular el 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, es difícil de compatibilizar con esta visión.

Seguidamente analizaremos algunas de las transformaciones más importantes ocurridas a nivel internacional. Resulta importante destacar que estos desarrollos también se inspiran en aquellos que tuvieron lugar en el sistema internacional. En líneas generales, se puede apreciar una tendencia hacia la reducción de las disparidades de ingresos entre los distintos estados<sup>38</sup>. Estos desarrollos en el terreno económico han tenido su contrapartida en el terreno político. El proceso de descolonización incrementó el peso político del mundo en desarrollo. Las antiguas colonias se transformaron en estados independientes y pasaron a tener presencia en el sistema internacional. Por ejemplo, en la Organización de las Naciones Unidas.

En el terreno jurídico, los cambios políticos impulsaron cambios en aspectos tales como la cooperación internacional. Así, ya en 1948 en el marco de la Asamblea General de Naciones Unidas, comienzan los esfuerzos por tratar el tema de la cooperación para el desarrollo en resoluciones como la A/200 de 1948:

“Considerando que los bajos niveles de vida existente en algunos Estados Miembros entrañan consecuencias económica y socialmente perniciosas para los países directamente interesados y para el mundo entero, y producen una inestabilidad que es perjudicial para el mantenimiento de relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones y para el desarrollo de las condiciones necesarias para el progreso económico y social;

2. Recordando que la Carta de las Naciones Unidas compromete a los Estados Miembros, tanto conjunta como separadamente, a favorecer la elevación de los niveles de vida”<sup>39</sup>.

Desde el mundo en desarrollo también surgieron propuestas de cambio. La cooperación fue tratada en el marco de la Conferencia de Bandung, que tuviera lugar del 18 al 24 de abril de 1955 en Indonesia. Como señala Timossi, el comunicado final proporciona la base para el desarrollo de la cooperación entre los países del Sur<sup>40</sup>. También refleja la polarización existente entre las dos grandes superpotencias y la presión que ello implicaba a os países no alineados. El documento final también refleja en buena medida los valores de la Carta de la ONU en aspecto tales como la igualdad

---

<sup>38</sup> *Vid.* [https://read.oecd-ilibrary.org/economics/how-was-life/gdp-per-capita-since-1820\\_9789264214262-7-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/economics/how-was-life/gdp-per-capita-since-1820_9789264214262-7-en#page1).

<sup>39</sup> *Vid.* [https://undocs.org/es/A/RES/200\(III\)](https://undocs.org/es/A/RES/200(III)) (Fecha de consulta: 13.05.2023).

<sup>40</sup> A.J. Timossi, “Revisiting the 1955 Bandung Asian-African conference and its legacy” <https://www.southcentre.int/question/revisiting-the-1955-bandung-asian-african-conference-and-its-legacy/> (Fecha de consulta: 13.05.2023).

soberana de los estados, el principio de no intervención o la promoción de la cooperación.

El propio sistema de Naciones Unidas experimenta transformaciones importantes vinculadas con la cooperación y la búsqueda del desarrollo. El 14 de octubre de 1958, la Asamblea General de Naciones Unidas crea un fondo especial destinado a promover el progreso social y elevar el nivel de vida en un marco de libertad creando el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo<sup>41</sup>. En 1965 se crea en el marco de la ONU el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo<sup>42</sup>. Como se ha señalado, constituirá una pieza clave para desarrollar la cooperación a partir de los derechos humanos. Resultará un factor clave en la arquitectura internacional a los efectos de integrar los derechos humanos con el concepto de desarrollo, primero a través del concepto de desarrollo humano a partir de la década del noventa y luego impulsando los Objetivos de Desarrollo Sostenibles.

El 13 de enero de 1960, se crea el Grupo de Asistencia al Desarrollo (GAD) en el marco de la OCDE, que poco tiempo después se transformará en el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD)<sup>43</sup>. El CAD se ha constituido en el espacio de diálogo más importante de los países oferentes de Ayuda al Desarrollo (ODA). Un documento clave en la determinación de la mecánica de la ODA en el DAG y posteriormente en el DAC, fue la resolución “*Common Aid Effort*”<sup>44</sup>, adoptada en Londres el 29 de marzo de 1961<sup>45</sup>.

El 24 de octubre de 1970 la Asamblea General de la organización aprobó la resolución 2626(XXV)<sup>46</sup> que dispone en su numeral 43, que

“los países desarrollados aumentarán progresivamente su asistencia oficial para el desarrollo a los países en desarrollo y hará los mayores esfuerzos para alcanzar para mediados del decenio una cantidad neta mínima equivalente al 0,7% de su producto nacional bruto a precios de mercado. Aunque las resoluciones de la asamblea General no resulten vinculantes, este hecho marca cambios en la visión del desarrollo y las diferencias entre estados”.

<sup>41</sup> Vid. [https://undocs.org/es/A/RES/1240\(XIII\)](https://undocs.org/es/A/RES/1240(XIII)) (Fecha de consulta: 13.05.2023).

<sup>42</sup> Vid. <https://www.un.org/es/observances/south-south-cooperation-day/background> (Fecha de consulta: 13.05.2023).

<sup>43</sup> DCD/DAC/RD(2010)3/RD6 [https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC/RD\(2010\)3/RD6&docLanguage=En](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC/RD(2010)3/RD6&docLanguage=En) (Fecha de consulta: 13.05.2023).

<sup>44</sup> Agree that they will periodically review together both the amount and the nature of their contributions to aid programmes, bilateral and multilateral, keeping in mind all the economic and other factors that may assist or impede each of them in helping to achieve the common objective.

<sup>45</sup> Toru Yanagihara, “International Trends in Development Aid and Japan’s ODA”, Originally published as “Kokusai Enjo Choryu to Nihon no ODA” in *Kokusai Mondai [international affairs]*, No.637 (2014), pp. 37–47. [https://www2.jiia.or.jp/en/pdf/digital\\_library/world/170331\\_yanagihara.pdf](https://www2.jiia.or.jp/en/pdf/digital_library/world/170331_yanagihara.pdf) (Fecha de consulta: 13.05.2023).

<sup>46</sup> Vid. [https://undocs.org/es/A/RES/2626\(XXV\)](https://undocs.org/es/A/RES/2626(XXV)) (Fecha de consulta: 13.05.2023).

Al mismo tiempo, también existieron importantes desarrollos con respecto a las relaciones al interior del mundo en desarrollo. De esta forma en 1978 en Buenos Aires, Argentina se celebra en el marco de Naciones Unidas la Conferencia del Sur Global sobre la cooperación técnica entre los países en desarrollo que adopta el “Plan de Acción de Buenos Aires para Promover e Implementar Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo”<sup>47</sup>. Se trata de un documento importante en el desarrollo de la Cooperación Sur– Sur, como lo señala la Secretaría General Iberoamericana, tales como la importancia que la cooperación se ajuste a las necesidades y perspectivas comunes de los países en desarrollo, la búsqueda de articulación de la cooperación Sur–Sur con la Ayuda al Desarrollo (lo que equivale a decir que son complementarias pero no un sustituto) o la apuesta por el uso eficiente de los recursos<sup>48</sup>.

En 1990 se produjo una evolución importante del concepto de desarrollo a partir del trabajo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, integrando tanto el componente en materia de derechos humanos como el de desarrollo, como lo muestra el informe de desarrollo humano del PNUD de 1990<sup>49</sup>:

“El desarrollo humano es un proceso mediante el cual se ofrece a las personas mayores oportunidades. Entre éstas, las más importantes son una vida prolongada y saludable, educación y acceso a los recursos necesarios para tener un nivel de vida decente. Otras oportunidades incluyen la libertad política, la garantía de los derechos humanos y el respeto a sí mismo. El desarrollo le permite a los individuos hacer uso de estas opciones”<sup>50</sup>.

También en 1990 tuvo lugar el cuarto Convenio de Lomé, que destaca por haber planteado la participación de las entidades locales en los procesos de cooperación, abriendo la puerta a un proceso más incluyente<sup>51</sup>.

Del 6 al 8 de setiembre de 2000, en el marco de Naciones Unidas tiene lugar en Nueva York la denominada Cumbre del Milenio, donde se aprueban una serie de

---

<sup>47</sup> Vid. <https://drive.google.com/file/d/0B-buqyoV0jpSMm1OVEZYU2hNTWc/view> (FC: 13.05.2023).

<sup>48</sup> Secretaría General Iberoamericana “Hacia los 40 años del Plan de Acción de Buenos Aires: perspectivas renovadas para la cooperación Sur–Sur en Iberoamérica” Disponible en <https://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/files/en/dcf/Capitulo%20I%20-%20Informe%20de%20la%20CSS%20en%20Iberoamerica%202017-%20ESPANOL.pdf> (Fecha de consulta: 13.05.2023).

<sup>49</sup> M. Restrepo Sylva, “La cooperación internacional al desarrollo como herramienta de protección y promoción de los derechos humanos: el caso latinoamericano”, *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, Univ. Pontif. Bolívar. 42(116), 2012, pp. 271–295. Retrieved April 22, 2021, from [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0120-38862012000100010&lng=en&tlng=es](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-38862012000100010&lng=en&tlng=es) (Fecha de consulta: 13.05.2023).

<sup>50</sup> Vid. [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_1990\\_es\\_completo\\_nostats.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1990_es_completo_nostats.pdf) (Fecha de consulta: 13.05.2023).

<sup>51</sup> Vid. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/MEMO\\_95\\_10](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/MEMO_95_10) (Fecha de consulta: 13.05.2023).

objetivos en materia de desarrollo social a ser alcanzados para el año 2015. Estos objetivos serán recogidos por la resolución 55/2 de la Asamblea General de Naciones Unidas<sup>52</sup>. Los denominados Objetivos de Desarrollo del Milenio marcarán un giro importante en la cooperación internacional que pasará a centrarse en los países de menor desarrollo relativo<sup>53</sup>.

Del 18 al 22 de marzo de 2002 tuvo lugar la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo en Monterrey, México. Como resultado de dicha conferencia se aprobó el denominado Consenso de Monterrey<sup>54</sup>. Dentro de los aspectos relevantes se encuentra el acuerdo logrado en torno a la importancia generar la capacidad institucional en áreas como el sector educativo y tributario en los países receptores de cooperación:

“Es fundamental reforzar la labor nacional de fomento de la capacidad en los países en desarrollo y con economías en transición, entre otras, las siguientes esferas: infraestructura institucional, desarrollo de los recursos humanos, finanzas públicas, créditos hipotecarios, reglamentación y supervisión financieras, educación básica en particular, administración pública, formulación de políticas presupuestarias con una perspectiva de género y teniendo en cuenta sus repercusiones sociales, sistemas de alerta temprana y prevención de crisis y gestión de la deuda”.

### Se habla asimismo de

“Utilizar los planes de desarrollo que los propios países en desarrollo hayan determinado y con los cuales se hayan identificado, que prevean estrategias para reducir la pobreza, así como los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza, como medios para suministrar la ayuda solicitada”.

<sup>52</sup> *Id.* <https://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf> (Fecha de consulta: 13.05.2023).

<sup>53</sup> *Id.* [https://cooperacionsursur.org/wp-content/uploads/2020/05/17-DT05-Crono\\_SurSur\\_2014.pdf](https://cooperacionsursur.org/wp-content/uploads/2020/05/17-DT05-Crono_SurSur_2014.pdf). Esfuerzos y políticas de los miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo Cooperación para el desarrollo

Informe 2000 Informe de Jean-Claude Faure Presidente del Comité de Ayuda al Desarrollo <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/dcr-2000-sum-es.pdf?expires=1619349127&id=id&accname=guest&checksum=16933E4CC98C7D6BDFC50F90D29C0918>. En el año 2000, todas las esferas de la comunidad mundial han reafirmado solemnemente los objetivos internacionales de desarrollo (OID). La prioridad concedida a la lucha sin cuartel contra la pobreza ha adquirido nuevas dimensiones; así, empieza a destacar el mayor interés por un crecimiento que resulte beneficioso para los más pobres, la voluntad de empoderamiento completo de los pobres y la afirmación y defensa de los derechos humanos, junto con las dimensiones sociales y la satisfacción de las necesidades básicas. Por su parte, la asociación para el desarrollo está comenzando a ser operativa como marco preeminente de definición y aplicación de estrategias. Al mismo tiempo, el desarrollo va integrándose, cada vez más, en el proceso de globalización. El desafío latente está ahí: los resultados positivos que se esperan dependerán de las políticas que se adopten para guiar el proceso, reducir los riesgos inherentes y controlar las eventuales consecuencias adversas.

<sup>54</sup> *Id.* <https://www.un.org/es/conf/ffd/2002/pdf/ACONF1983.pdf> (Fecha de consulta: 13.05.2023).

En 2003 una coalición de países donantes y receptores crea el denominado Grupo de Trabajo sobre Eficacia de la Ayuda<sup>55</sup>, que realiza el Foro de Alto nivel sobre Armonización de la Ayuda en Roma, Italia. Como resultado de este encuentro se aprueba la Declaración de Roma<sup>56</sup>. En este caso, existe una referencia mucho más clara con respecto a la determinación de las prioridades, planes y programas, determinando que son una clara potestad del país receptor de la ODA

“Ensuring that development assistance is delivered in accordance with partner country priorities, including poverty reduction strategies and similar approaches, and that harmonisation efforts are adapted to the country context”.

El 2 de marzo de 2005 tuvo lugar en París una reunión a nivel de ministros donde se analiza la cooperación en función de los Objetivos de Desarrollo del Milenio<sup>57</sup>. Esta reunión consolida cinco principios básicos: apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad. Fue asimismo un paso relevante en el desarrollo de una visión más igualitaria de países donantes y receptores de la cooperación.

En 2005, los países de la Unión Europea reafirmaron su compromiso con la meta de asignar un 0,7% del PBI a la Ayuda al Desarrollo<sup>58</sup>. En 2007, la UE desarrolla el Código de Conducta de la UE relativo a la división del trabajo en el ámbito de la política de desarrollo. Se menciona específicamente que el código recoge los desarrollos de la Declaración de París. En particular destaca el hecho que la UE considera que “La dirección y asunción de la división del trabajo dentro del país debe corresponder primera y principalmente al Gobierno del país socio”<sup>59</sup>.

Del 2 al 4 de septiembre de 2008 tuvo lugar en Acra, Ghana, el Tercer Foro de Alto Nivel sobre eficacia de la ayuda. El resultado fue la aprobación de la

---

<sup>55</sup> Vid. <https://www.oecd.org/development/effectiveness/45498646.pdf> (Fecha de consulta: 13.05.2023).

<sup>56</sup> Vid. <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/31451637.pdf> (Fecha de consulta: 13.05.2023).

<sup>57</sup> Vid. <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf> (Fecha de consulta: 13.05.2023).

<sup>58</sup> Vid. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52006DC0085&from=ES> (Fecha de consulta: 13.05.2023).

<sup>59</sup> Código de Conducta de la UE relativo a la división del trabajo en el ámbito de la política de desarrollo. Bruselas, 28.2.2007 Disponible en <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7124-2007-IN1T/es/pdf>. Dentro de ellos principios generales mencionados destaca el hecho que la dirección del trabajo corresponde al país receptor de la ayuda “Asunción: La dirección y asunción de la división del trabajo dentro del país debe corresponder primera y principalmente al Gobierno del país socio. Si no existen esa dirección y responsabilidad, la UE debe poner en marcha el proceso. En todo caso, la UE debe desempeñar un papel activo en el fomento de la complementariedad y división del trabajo. Todas las iniciativas deben partir de procesos existentes siempre que sea posible, y deben transferirse prontamente al Gobierno siempre que sea adecuado. La UE debe apoyar el desarrollo de la capacidad en los países socios a fin de prepararlos para asumir la responsabilidad”, (Fecha de consulta: 13.05.2023).

denominada Agenda de Accr<sup>60</sup>. Dentro de los acuerdos logrados destaca el compromiso para luchar contra la pobreza, el hambre, atender las necesidades humanitarias urgentes de los países en desarrollo, especialmente los menos adelantados

“Nos comprometemos nuevamente a redoblar los esfuerzos para luchar contra la pobreza y el hambre y a tomar medidas inmediatas para reforzar la seguridad alimentaria mundial. Tomaremos todas las medidas que se requieran para atender las necesidades humanitarias urgentes de los países en desarrollo, especialmente de los países menos adelantados (PMA) y los países de África. Prestaremos especial atención a las necesidades de alimentación y nutrición de las madres y los niños. Hay que procurar que el comercio de alimentos no se vea restringido innecesariamente. A mediano y largo plazo, respaldaremos los esfuerzos nacionales destinados a aumentar la producción de alimentos, sobre todo en África, los PMA y los países en desarrollo que son importadores netos de alimentos. Estos esfuerzos deben complementarse con medidas colectivas de carácter global y un entorno propicio, sobre todo con medidas significativas de reforma y de liberalización del comercio en el sector agrícola y una mayor asistencia oficial para el desarrollo destinada a ese sector de los países en desarrollo”.

Otro aspecto importante es el acuerdo en torno a la necesidad de aprovechar al máximo la cooperación Sur-Sur y su visión de esta como un complemento, pero no un sustituto de la cooperación Norte-Sur “El potencial de la cooperación Sur-Sur debería aprovecharse plenamente, no como sustituto sino como auténtico complemento de la cooperación Norte-Sur.” También se busca desarrollar la rendición de cuentas como forma de maximizar la eficacia de la cooperación.

Del 28 de noviembre al 2 de diciembre de 2008 tuvo lugar en Doha, Qatar, la tercera Conferencia Internacional de Seguimiento sobre la Financiación para el Desarrollo. Esta cumbre explora las formas no tradicionales de financiar la cooperación afirmando que resultan complementarias, pero no sustituyen a las tradicionales.

Entre el 29 y el 30 de junio de 2010 tuvo lugar el Segundo Foro de Cooperación al Desarrollo del ECOSOC en el marco de la ONU. La Asamblea General de la ONU recogió en su resolución A/65/L.1, los consensos alcanzados<sup>61</sup>. Dentro de los aspectos a destacar se encuentra la apropiación de la ayuda.

A comienzo de 2011, se logró un consenso que permitió la elaboración de un estándar respecto a la forma de reportar la información relativa a la cooperación,<sup>62</sup> que se ha difundido a través de la Iniciativa Internacional de Transparencia en

---

<sup>60</sup> *Vid.* [https://unctad.org/es/system/files/official-document/iaos20082\\_sp.pdf](https://unctad.org/es/system/files/official-document/iaos20082_sp.pdf) (Fecha de consulta: 13.05.2023). <https://web.archive.org/web/20140423141153/http://siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/4700790-1217425866038/AAA-4-SEPTEMBER-FINAL-16h00.pdf> (Fecha de consulta: 13.05.2023).

<sup>61</sup> *Vid.* <https://undocs.org/en/A/RES/65/1> (Fecha de consulta: 13.05.2023).

<sup>62</sup> *Vid.* <https://iatistandard.org/en/about/iat-standard/> (Fecha de consulta: 13.05.2023).

Ayuda<sup>63</sup>. Del 29 de noviembre al 1 de diciembre de 2011 tuvo lugar en Busán, Corea del Sur, el Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda. Como resultado de este se aprobó la denominada Declaración de Busán<sup>64</sup>. Busan restringió aún más la denominada ayuda ligada<sup>65</sup>. Pero sin lugar a dudas, uno de los componentes más importantes fue el contribuir desplazar el eje de la cooperación desde el concepto de ayuda a la búsqueda de una asociación entre donantes y receptores para la promoción del desarrollo, con lo que contribuye a evitar las asimetrías que marcara el concepto prevalente de ayuda al desarrollo. Como resultado de Busán, se decidió pasar del mecanismo de encuentros periódicos de alto nivel a una modalidad de trabajo diferente centrada en un nuevo mecanismo denominado Asociación Mundial para una Eficaz Cooperación al Desarrollo. Este contempla encuentros ministeriales, un Comité dirigido por tres co-presidentes e integrado por dieciocho miembros y una secretaría<sup>66</sup>.

El 25 de septiembre de 2015, luego de un amplio debate la Asamblea General de la ONU aprueba la resolución 70/1 “*Agenda para el Desarrollo sostenible 2030*”<sup>67</sup>. Esta Resolución buscó profundizar el proceso desarrollado a través de los Objetivos de Desarrollo del Milenio<sup>68</sup>. Esta declaración se caracteriza según De Armas por la universalidad de la agenda, es decir una agenda que va a estar abierta a todos los países más allá de su nivel de desarrollo, una concepción del desarrollo integral, multidimensional y un proceso de aprobación abierto, que permitió la participación amplia no solo de los países, sino de la sociedad civil al interior de estos. Este segundo punto es de particular importancia ya que la multidimensionalidad integra de manera indisoluble aspectos ambientales, económicos sociales y de naturaleza política. Otro aspecto destacable es la necesaria cooperación internacional para alcanzar varios de estos objetivos como la paz, que trascienden incluso el nivel

---

<sup>63</sup> Vid. <https://iatistandard.org/en/about/iati-process/> (Fecha de consulta: 13.05.2023).

<sup>64</sup> Vid. [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUK EwjJo YOz0JnwAhXNqpUCHbzFCBcQFjACegQIDxAD&url=http%3A%2F%2Fwww.undp.org%2Fcontent%2Fdam%2Fuspc%2Fdocs%2FOUTCOME\\_DOCUMENT\\_-\\_FINAL\\_EN.pdf&usq=AOvVaw07PLCwF\\_cHUbipZw7Pyp7v](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUK EwjJo YOz0JnwAhXNqpUCHbzFCBcQFjACegQIDxAD&url=http%3A%2F%2Fwww.undp.org%2Fcontent%2Fdam%2Fuspc%2Fdocs%2FOUTCOME_DOCUMENT_-_FINAL_EN.pdf&usq=AOvVaw07PLCwF_cHUbipZw7Pyp7v) (Fecha de consulta: 13.05.2023).

<sup>65</sup> Vid. [https://www.cidob.org/publicaciones/serie\\_de\\_publicacion/opinion\\_cidob/desarrollo/nueva\\_arquitectura\\_para\\_tiempos\\_diferentes\\_los\\_resultados\\_del\\_hlf4\\_de\\_busan/\(language\)/esl-](https://www.cidob.org/publicaciones/serie_de_publicacion/opinion_cidob/desarrollo/nueva_arquitectura_para_tiempos_diferentes_los_resultados_del_hlf4_de_busan/(language)/esl-) (Fecha de consulta: 13.05.2023). [https://www.cidob.org/publicaciones/serie\\_de\\_publicacion/opinion\\_cidob/desarrollo/nueva\\_arquitectura\\_para\\_tiempos\\_diferentes\\_los\\_resultados\\_del\\_hlf4\\_de\\_busan/\(language\)/esl-ES](https://www.cidob.org/publicaciones/serie_de_publicacion/opinion_cidob/desarrollo/nueva_arquitectura_para_tiempos_diferentes_los_resultados_del_hlf4_de_busan/(language)/esl-ES) (Fecha de consulta: 13.05.2023).

<sup>66</sup> Vid. <https://www.effectivecooperation.org/landing-page/about-partnership> (Fecha de consulta: 13.05.2023).

<sup>67</sup> Vid. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/> (Fecha de consulta: 13.05.2023).

<sup>68</sup> Vid. <https://undocs.org/es/A/70/1>; <https://undocs.org/es/A/RES/71/313> (Fecha de consulta: 13.05.2023).

regional<sup>69</sup>. De esta forma, se consolida aún más el vínculo entre derechos humanos, desarrollo y cooperación.

La *Declaración del Milenio* (2000) y el *Consenso de Monterrey sobre la Financiación al Desarrollo* (2002), en los que se instaba a los países a volcar sus esfuerzos en los países más desfavorecidos (concentrados principalmente en el continente africano), provocaron que el incremento desde ese año de los flujos de ayuda que se impulsaron se destinara en mayor medida a estos países.

Respecto al debate sobre la eficacia de la ayuda que se inició en 2003 con el primer FAN (Foro de Alto Nivel) sobre Armonización de Roma, a pesar de estar presente la Cooperación Sur-Sur en los debates previos y reuniones, no se incorporó en un documento final hasta el tercer fan celebrado en Accra (2008): en el Plan de Acción que se aprobó para la implementación de la Declaración de París se contempló por primera vez la Cooperación Sur-Sur como uno de los mecanismos para prestar cooperación técnica. También busca incorporar la participación de los gobiernos locales y reconoce la importancia del aporte de actores locales y no gubernamentales.

Diez años después, en 2017, la asamblea General de la ONU aprobará una resolución donde se fijan metas concretas para cada objetivo<sup>70</sup>. Del 13 al 16 de julio de 2015 tuvo lugar en Addis Abeba, Etiopía, la tercera conferencia internacional para el Financiamiento del Desarrollo, que adoptó la Agenda de Acción de Addis Abeba<sup>71</sup>. En 2016 en el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático se adopta el Acuerdo de París. Además del trabajo conjunto para hacer frente al cambio climático, se refuerza el concepto de responsabilidades comunes aunque diferenciadas para hacer frente a problemas colectivos. Del 20 al 22 de marzo de 2019 tuvo lugar en Buenos Aires, Argentina, la *Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur* (PABA +40).

Resulta importante destacar que los desarrollos antes mencionados van marcando un largo proceso que estructura la cooperación hasta llegar a nuestros días. Como resultado de este proceso se han ido consolidando estándares en materia de cooperación y de Ayuda al Desarrollo en particular. Estos estándares pueden ser examinados a la luz de las normas relativas a los derechos humanos a los efectos de determinar su compatibilidad o incluso el efecto que estas normas pueden tener en los mismos y su evolución. Lo que se puede apreciar es una evolución consistente que busca limitar las desigualdades más importantes entre los estados. Dos

<sup>69</sup> G. De Armas, conferencia dictada en el Instituto Artigas del Servicio Exterior del Uruguay.

<sup>70</sup> Vid. <https://undocs.org/es/A/RES/71/313> (Fecha de consulta: 13.05.2023).

<sup>71</sup> Vid. [https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA\\_Outcome.pdf](https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf) (Fecha de consulta: 13.05.2023).

componentes importantes son la regulación de las relaciones entre los países desarrollados y los países en desarrollo y la regulación de las relaciones de los países en desarrollo entre sí.

En este contexto, la explotación de los recursos del espacio ultraterrestre, posiblemente sean enfocadas de manera que se tome en cuenta las necesidades de los países en desarrollo y muy especialmente de menor desarrollo relativo. Esto no significa que se pueda esperar la eliminación del papel de la empresa. Como lo muestra el desarrollo espacial en Estados Unidos, existe un gran espacio para que la creatividad y el dinamismo de la empresa privada dinamicen la actividad espacial. Sin embargo, como ya señaláramos, no parece que el sistema jurídico permita que tenga lugar a expensas del patrimonio común.

- i) *La incidencia de la dinámica política en el régimen jurídico del espacio.* La actividad espacial, tanto por las tecnologías que implica, como por los enormes recursos que puede llegar a poner a disposición de la humanidad, tiene la capacidad de incidir directamente en el equilibrio de poder mundial. Es por este motivo, que no parece probable que un régimen específico vaya a ser aprobado hasta que no se consolide una correlación de fuerzas más estable entre las principales potencias y seguidamente los cambios en el orden jurídico que se ajusten a esta nueva correlación de fuerzas. Todo parece indicar que, aunque el proceso se está desarrollando con gran velocidad, tomará algunos años hasta que adquiera la estabilidad necesaria para desarrollar cambios profundos en el orden jurídico internacional. En estas transformaciones, el orden jurídico actual jugará un papel, así como también este orden, una vez que quede plasmado contribuirá a determinar la evolución de la dinámica política.
- ii) *El papel del régimen de solución de diferencias en la dinámica jurídica.* En un contexto particularmente dinámico, con profundos cambios políticos, económicos sociales, tecnológicos y científicos, el sistema de solución de controversias, con su capacidad para recoger las realidades sociales, se presenta como una herramienta de particular utilidad para integrar realidades múltiples en una reglamentación que mantenga el nivel de coherencia interna necesario.

## VI. Conclusiones

El siglo XXI se ha caracterizado por la producción de grandes cambios y el ámbito espacial es un claro ejemplo de ello. Cambios que implican la aparición de nuevos actores, ampliación y diversificación de actividades, el incremento de áreas abordadas y un cambio de gobernanza. El espacio es percibido como un nuevo

mercado donde el desarrollo de las actividades espaciales se relaciona directamente con la capacidad de retorno económico de las inversiones. El marco jurídico lo habilita ya que la actividad privada en el espacio es realizada bajo la responsabilidad internacional del Estado que tiene la obligación de autorizar y fiscalizar a este sector.

El derecho espacial incrementa notablemente su ámbito de regulación al crecer las actividades espaciales comerciales y participar las empresas del sector privado así como también se produce un cambio paulatino del papel del Estado en la actividad espacial. La revolución que se opera en los hechos tiene repercusiones a nivel socio político y jurídico. Surgen cuestionamientos acerca de la naturaleza del derecho a regir las actividades que se desarrollan o se emprenderán en el futuro, se requieren garantías para el mantenimiento de la utilización pacífica del espacio exterior y soluciones frente a posibles conflictos. La regulación de las actividades comerciales en el espacio, la extracción o no de los recursos espaciales, su explotación y la forma de llevarse a cabo son entre otros temas foco de debate. Dado que la paz es un bien jurídico a proteger, en un mundo que tiende al multipolarismo, con un incremento del número de potencias espaciales, aumenta la posibilidad de que surjan conflictos.

El recurrir a un adecuado y eficaz sistema de solución pacífica de controversias que asegure un justo equilibrio entre los integrantes de la comunidad internacional es pues cada vez más necesario. El tratamiento de las controversias espaciales caracterizado en una primera etapa por el abordaje diplomático va dirimiéndose paulatinamente a través del arbitraje siendo motivo de análisis el contar con procedimientos arbitrales específicos.

En los tratados del espacio elaborados en el marco de las Naciones Unidas no se prevén mecanismos vinculantes para la solución de controversias, ni en el conjunto de normas que integran el corpus *juris spatialis*, particularmente el denominado soft law, donde no se dan desarrollos al respecto limitándose a una referencia a lo previsto en el art. 33 de la Carta de las Naciones Unidas.

La nueva normativa que toma distancia de la tradicional forma multilateral desarrollada en el ámbito del COPUOS responde al interés de grupos de Estados, siendo conteste con la legislación nacional aprobada por ese mismo grupo de Estados. Determinadas previsiones reflejan las normas internacionales vigentes pero en otros casos se procura reinterpretar dicha normativa internacional y captar al sector privado en la búsqueda de maximizar beneficios, llegando a plasmarse principios controversiales. De lo expuesto se desprende la discrepancia que se gesta entre el derecho espacial tradicional y la nueva legislación tanto interna como internacional. Esta última elaborada al margen de la COPUOS y por consiguiente dejando de lado el método del consenso y sin contar con la participación de la gran mayoría de los Estados que componen la comunidad internacional ni con varias de

las potencias espaciales, como China y Rusia que no son parte de los acuerdos bilaterales.

También es cierto que existen lagunas o al menos interpretaciones discordantes en la legislación vigente, en un área donde las actividades se incrementan y los actores son cada vez más numerosos. Ese desajuste o discrepancia que plantean algunos enfoques nacionales e incluso normativa internacional se refleja en la introducción de conceptos controvertidos como el de zonas de seguridad.

La elaboración de un instrumento multilateral en el ámbito de la COPUOS es el camino que asegura el desarrollo de normas de Derecho internacional aplicable a las actividades espaciales.

El riesgo de conflictividad aumenta a medida que se incrementan las actividades, que la legislación que se adopta compite entre sí y que los intereses y derechos de un gran número de Estados se ven perjudicados o al menos marginalizados. No debemos perder de vista el valor de los recursos espaciales y el largo proceso que llevó su formación. Cualquier respuesta que se dé a los desafíos pendientes y al marco jurídico a adoptar esta debería de ser global o mundial en el sentido de abarcar a la comunidad internacional en su conjunto y asegurar soluciones de equidad acordes con los principios consagrados en el *corpus juris spatialis*. Si nos centramos en el punto que origina este trabajo debemos enfatizar la necesidad de contar con un efectivo sistema de solución de controversias, indispensable en la solución tanto de conflictos entre posibles jurisdicciones nacionales como entre distintos actores, siempre en consonancia con el marco jurídico brindado por los tratados del espacio.

Por otra parte, la comunidad internacional también ha generado una tendencia hacia la reducción de las desigualdades más profundas entre los estados. Esto se ha logrado mediante el desarrollo de diversos procesos vinculados. Desde el proceso de descolonización hasta la dinámica de participación en los organismos internacionales incluida la negociación de los ODS. Es un proceso en curso, pero posiblemente sea irreversible. En este contexto, el modelo impulsado por los Acuerdos Artemisa, presenta algunas diferencias al menos potenciales con estas tendencias. El aporte de la empresa privada será un componente importante en el desarrollo del nuevo modelo de exploración y explotación espacial, pero consideramos que la relación entre empresa privada, patrimonio común de la humanidad y derechos y deberes de los estados tal como se presentan en estos nuevos acuerdos, posiblemente experimenten una transformación importante a medida que se producen cambios en el orden político internacional. El principio de cooperación se reconoce y expande a las distintas esferas de la actividad humana. En el espacio su aplicación va de la mano con el concepto de patrimonio común de la humanidad. De allí que en un futuro no tan lejano habrá que dar forma al régimen que se anuncia en el inciso 5 del art. 11 del Acuerdo sobre la Luna.

En este contexto un adecuado y eficaz sistema de solución de controversias, constituye una importante herramienta en el ajuste del régimen jurídico a la realidad social.