Conferencia de Desarme

14 de septiembre de 2015
Español
Original: chino y ruso

Carta de fecha 11 de septiembre de 2015 dirigida al Secretario General de la Conferencia de Desarme por el Representante Permanente de China ante la Conferencia de Desarme y el Encargado de Negocios interino de la Federación de Rusia por la que se transmiten los comentarios de China y la Federación de Rusia sobre el análisis de los Estados Unidos de América de los textos actualizados en chino y ruso, presentados en 2014, del proyecto de tratado para la prevención del emplazamiento de armas en el espacio ultraterrestre y de la amenaza o el uso de la fuerza contra objetos situados en el espacio ultraterrestre

Tenemos el honor de transmitirle por la presente los textos en chino y ruso del documento titulado "Comentarios de la Federación de Rusia y la República Popular China sobre el proyecto actualizado del 'Tratado para la prevención del emplazamiento de armas en el espacio ultraterrestre y la amenaza o el uso de la fuerza contra objetos situados en el espacio ultraterrestre' (CD/1985) en relación con el documento de los Estados Unidos de América titulado 'Análisis del proyecto de tratado para la prevención del emplazamiento de armas en el espacio ultraterrestre y la amenaza o el uso de la fuerza contra objetos situados en el espacio ultraterrestre, presentado por la Federación de Rusia y China en 2014' (CD/1998)".

Rogamos que la presente carta y los textos anexos se publiquen y distribuyan como documento oficial de la Conferencia de Desarme.

(Firmado) **Fu** Cong
Embajador de China para Asuntos de Desarme ante la Conferencia de Desarme

(Firmado) Rinat **Alyautdinov**
Encargado de Negocios interino de la Federación de Rusia

GE.15-15560 (S) 121015 131015

Se ruega reciclar

Comentarios de la Federación de Rusia y China sobre el análisis presentado por los Estados Unidos de América del proyecto actualizado de tratado para la prevención del emplazamiento de armas en el espacio ultraterrestre y de la amenaza o el uso de la fuerza contra objetos situados en el espacio ultraterrestre, preparado por la Federación de Rusia y China

1. La Federación de Rusia y la República Popular China expresan su reconocimiento a los Estados Unidos de América por su incorporación activa al examen del proyecto actualizado de tratado para la prevención del emplazamiento de armas en el espacio ultraterrestre y de la amenaza o el uso de la fuerza contra objetos situados en el espacio ultraterrestre, presentado por la Federación de Rusia y China, y, en particular, por las observaciones y propuestas que figuran en el documento CD/1998, publicado el 2 de septiembre de 2014 como documento de la Conferencia de Desarme.

2. En referencia a las cuestiones planteadas por los Estados Unidos de América en relación con el proyecto de tratado, quisiéramos señalar lo siguiente.

I. Ámbito de aplicación

3. El proyecto de tratado no fue elaborado por nosotros con el fin de prohibir un tipo concreto de armas, capaces de atacar tanto objetos situados en el espacio ultraterrestre como objetivos terrestres, marítimos y aéreos. La Federación de Rusia y la República Popular China son de la opinión de que las cuestiones relacionadas con el control del armamento en el espacio ultraterrestre deben resolverse de forma progresiva. El proyecto de tratado tiene por objeto prohibir el emplazamiento de armas en el espacio ultraterrestre y el uso de la fuerza contra objetos situados en él, y actualmente es la medida más eficaz y viable para prevenir los conflictos armados en el espacio ultraterrestre.

4. El objeto del proyecto de tratado podrá parecerles a algunas personas más “amplio” y a otras, en cambio, más “limitado”, pero en cualquier caso es sumamente concreto: prohibir el emplazamiento de cualquier tipo de armas en el espacio ultraterrestre y la amenaza o el uso de la fuerza contra objetos situados en él.

5. En este sentido, el proyecto de tratado presentado por la Federación de Rusia y China está en plena consonancia con el instrumento básico del derecho espacial, a saber, 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, de 27 de enero de 1967 (en lo sucesivo, “Tratado sobre el Espacio Ultraterrestre de 1967”), en cuyo artículo IV se prohíbe colocar armas de destrucción en masa en el espacio ultraterrestre, sin abordar la cuestión de introducir una prohibición completa de ese tipo de armas. El proyecto de tratado tiene carácter preventivo, y su objetivo es prohibir determinados actos, no un tipo de armas propiamente dicho.

6. La Federación de Rusia y la República Popular China confirman que la prohibición de poseer, ensayar, producir o almacenar armas espaciales no es contraria al propósito del proyecto de tratado. A este respecto, uno de los principios en los que nos basamos a la hora de delimitar el ámbito de aplicación del tratado fue el de idear una serie de restricciones cuyo cumplimiento fuera verificable (entre los textos en los que se alude a la posibilidad de organizar dicha verificación figura, por ejemplo, el

documento CD/1785, presentado por el Canadá en 2006). El control efectivo de la "la investigación, el desarrollo, la producción o el almacenamiento terrestre de armas espaciales", a los que se alude en el documento de los Estados Unidos de América para indicar que no se prohíben en el proyecto de tratado, en la práctica no es factible por razones objetivas.

7. Los Estados Unidos de América piensan que dicho enfoque permite "tener en sus existencias capacidades espaciales antisatélite o de defensa contra misiles balísticos de rápido despliegue" y ensayar armas espaciales lanzadas en una trayectoria suborbital contra objetivos orbitales cooperativos. Estamos convencidos de que nuestra propuesta de prohibir el emplazamiento y el uso de armas en el espacio ultraterrestre, así como el uso de dispositivos con el fin de dañar objetos situados en el espacio ultraterrestre que son propiedad de otros Estados, hará que la producción y el desarrollo de este tipo de armamento, cuyo costo es sumamente elevado, se vuelvan una empresa inútil. Además, en tales circunstancias, dejaría de tener sentido cualquier tipo de actividad relacionada con el ensayo de dispositivos terrestres, marítimos o aéreos de ataque contra objetos situados en el espacio ultraterrestre. No cabe duda de que si se hiciera efectiva la prohibición del emplazamiento de armas en el espacio ultraterrestre y, por ende, este último estuviera libre de armas, no habría motivos para justificar el ensayo de armas espaciales.

8. No podemos aceptar tal cual la afirmación de los Estados Unidos de América en el sentido de que "el Artículo 2, párrafo 4, de la Carta de las Naciones Unidas, ya prohíbe el uso de la fuerza o la amenaza de su uso contra objetos emplazados en el espacio ultraterrestre por otro Estado". En realidad, en el Artículo 2, párrafo 4, de la Carta se menciona concretamente la obligación de abstenerse de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza "en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas" (esto es, abstenerse de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza cuando no se atente contra "la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado"). No obstante, esta formulación tan abstracta requiere, en nuestra opinión, unos criterios sometidos a una interpretación consensuada con los que determinar si un acto concreto constituye un uso de la fuerza o una amenaza de su uso. Este grado de detalle es especialmente pertinente en el caso del espacio ultraterrestre, donde los medios para interferir en los sistemas ultraterrestres pueden adoptar muy diversas formas en vista del desarrollo de las tecnologías de *software* maligno especializado.

9. Basándose precisamente en las consideraciones anteriores, la Federación de Rusia propuso que la Comisión de las Naciones Unidas sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos explorara la posibilidad de llegar a un consenso único sobre cómo interpretar el derecho de legítima defensa contemplado en la Carta de las Naciones Unidas en el ámbito del espacio ultraterrestre.

10. No hay que olvidar que la Carta de las Naciones Unidas se redactó en una época previa a la era espacial y, a este respecto, estamos convencidos de que, para que las disposiciones de la Carta puedan aplicarse de forma directa e incondicional a un ámbito de las relaciones interestatales tan delicado como el de la exploración del espacio ultraterrestre, es preciso efectuar un estudio pormenorizado y unas matizaciones consensuadas a nivel interestatal.

11. La necesidad de aclarar la posibilidad de recurrir al uso de la fuerza en el espacio ultraterrestre en los supuestos previstos en la Carta ha quedado también de manifiesto en los reiterados intentos de resolver estas cuestiones mediante acuerdos internacionales (véase, por ejemplo, el artículo 3, párrafo 2, del Acuerdo que Debe Regir las Actividades de los Estados en la Luna y Otros Cuerpos Celestes, de 1979).

12. Uno de los criterios que se proponen en el proyecto de tratado para la definición de “uso de la fuerza” o “amenaza de su uso” es precisamente si la acción está “destinada” a infligir daños a objetos situados en el espacio ultraterrestre. De lo contrario, casi cualquier acción que ocasionara daños a un objeto situado en el espacio ultraterrestre se consideraría un incumplimiento del tratado y daría pie a que el Estado afectado pudiera adoptar contramedidas sin ninguna restricción. Ese criterio es especialmente importante habida cuenta también de que en algunas doctrinas nacionales se perciben los marcos conceptuales necesarios para la adopción inmediata de contramedidas, y hasta medidas preventivas, en respuesta a cualquier tipo de provocación o incluso a presuntos actos de hostilidad por parte de otros Estados, lo cual, en sí mismo, es contrario a las normas del derecho internacional (por ejemplo, en el documento JP 3-14 *Space Operations* de los Estados Unidos de América se autoriza la adopción de “medidas preventivas de índole diplomática, informativa, militar o económica” contra las capacidades espaciales de un adversario; y en el párrafo 4, apartado c), de la Directiva del Departamento de Defensa de los Estados Unidos de América núm. 3100.10, de 18 de octubre de 2012, relativa a la Política Espacial (en lo sucesivo, “Directiva Espacial”) se establece que “en caso de que los sistemas espaciales de los Estados Unidos de América u otros sistemas espaciales conexos sean objeto de un ataque, el Departamento de Defensa tendrá la posibilidad de adoptar contramedidas asimétricas recurriendo a algunos de los elementos del potencial militar del país o a todos ellos, sin limitarse al ámbito espacial”).

13. Asimismo, quisiéramos señalar que, en el párrafo 11 del documento CD/1998, los Estados Unidos de América reconocen que el uso de la fuerza o la amenaza de su uso “no están explícitamente definidos en el derecho internacional vigente”. Por otro lado, en el párrafo 12, también en referencia al derecho internacional, los Estados Unidos de América refutan el criterio de la “intencionalidad” para la definición de los términos “uso de la fuerza” y “amenaza de su uso”, si bien precisamente desde un punto de vista jurídico se entiende por “amenaza” toda “intención” de infligir daño, independientemente del medio en que esta se exprese. Es más, el párrafo 4, apartado b), de la Directiva Espacial de 2012 establece justamente que cualquier acción intencionada contra sus sistemas espaciales será considerada una transgresión de los derechos de los Estados Unidos de América.

14. La Federación de Rusia y China consideran que, en un ámbito tan delicado como el espacio ultraterrestre, una interpretación no consensuada o sumamente amplia de los elementos del derecho internacional, en particular de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas, es inaceptable. En este sentido, estamos convencidos de que, para garantizar la seguridad en el espacio ultraterrestre, uno de los requisitos más importantes es la concreción de las normas vigentes del derecho internacional en el contexto del espacio ultraterrestre y, en particular, de los términos “uso de la fuerza” o “amenaza de su uso”. Nuestro proyecto de tratado jurídicamente vinculante, por ejemplo, podría contribuir de forma significativa a solucionar también este problema.

15. En lo que se refiere al hecho de que en el proyecto de tratado solamente se prohíba el uso de la fuerza o la amenaza de su uso contra Estados que sean partes en el tratado, cabe señalar que consideramos el proyecto de tratado jurídicamente vinculante como un elemento importante del derecho internacional que tiene por único objeto subsanar las lagunas de este último y matizar aquellas disposiciones más delicadas cuya interpretación pueda resultar ambigua, pero sin ser contrario a él en modo alguno. Muestra de ello es la referencia que se hace al derecho internacional vigente en el artículo III de nuestro proyecto.

16. Lo anterior es igualmente aplicable al uso de la fuerza autorizado por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. En el artículo IV del proyecto de tratado se alude al Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, por el que se reserva a los

Estados el derecho de legítima defensa. En nuestra opinión, con ese Artículo en particular se hace referencia a todo el Capítulo VII de la Carta, del que se hace mención en el documento de los Estados Unidos de América.

17. Expresamos nuestro agradecimiento a los Estados Unidos de América por plantear una cuestión que para nosotros era de esperar, a saber, que el proyecto actualizado ya no incluye explícitamente las acciones que causan efectos temporales o reversibles. Dicha enmienda fue introducida por nosotros a fin de mejorar la comprensibilidad del texto y habida cuenta de que la mayoría de los Estados interesados en el tratado están firmemente convencidos de que ese grado de detalle con respecto al objeto del tratado sería excesivo. Ahora bien, no cuestionamos que, en el contexto de nuestro proyecto, los términos "uso de la fuerza" o "amenaza de su uso" abarquen, entre otras cosas, las interferencias temporales o reversibles en el funcionamiento normal de los objetos situados en el espacio ultraterrestre, pero limitándose a aquellas que hayan sido ocasionadas por acciones intencionadas con las que se pretendiera lograr precisamente ese resultado.

18. A falta de acuerdo sobre la clasificación de las diversas situaciones en las que un dispositivo espacial de un Estado puede sufrir daños a raíz de la actividad espacial de otro Estado, habrá que seguir recurriendo a la ya arraigada práctica de poner remedio a dichas situaciones sin dar cabida a consideraciones unilaterales, especialmente aquellas que puedan suscitar una reacción injustificada en que se haga uso de la fuerza.

II. Verificación

19. En el proyecto actualizado de tratado, al igual que en su primera versión de 2008, no figura como tal un mecanismo de verificación jurídicamente vinculante.

20. A este respecto, nos basamos en la experiencia disponible en materia de formulación y aplicación del derecho internacional del espacio. La norma propuesta en el proyecto de tratado por la que se prohíbe el emplazamiento de armas de cualquier tipo en el espacio ultraterrestre es análoga a la que figura en el Tratado sobre el Espacio Ultraterrestre de 1967, por el que se prohíbe colocar en órbita alrededor de la Tierra armas nucleares o cualquier otro tipo de armas de destrucción en masa y colocar tales armas en el espacio ultraterrestre en cualquier otra forma. En el Tratado sobre el Espacio Ultraterrestre de 1967 tampoco figura un mecanismo para verificar el cumplimiento de dicha obligación, y durante el medio siglo que este lleva en vigor no se ha planteado ningún problema en lo referente a su verificación.

21. Otro ejemplo es la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción y el Almacenamiento de Armas Bacteriológicas (Biológicas) y Toxínicas y sobre su Destrucción, de 1972, que tampoco contiene un mecanismo de verificación. Dicha Convención debería haber incluido desde un principio disposiciones relativas a la verificación. No obstante, en vista de la complejidad que entraña un mecanismo de verificación, en un primer momento se aprobó la Convención propiamente dicha. Al examinar el aspecto de la verificación en el marco del proyecto de tratado, también tuvimos en cuenta esa opción. Cabe resaltar que los Estados Unidos de América afirman que "no podrían apoyar un método por el que las disposiciones relativas a la verificación no se determinasen sino mediante la negociación posterior de un 'protocolo adicional'", pese a que participaron en las negociaciones de un protocolo de verificación de la Convención sobre las Armas Biológicas. Además, los Estados Unidos de América, precisamente, siguen siendo de la opinión de que las medidas que se adoptan a nivel nacional para aplicar la Convención son suficientes para cumplir el régimen de prohibición que en ella se establece.

22. Por otro lado, quisiéramos poner de relieve unas disposiciones importantes que figuran en la versión actualizada del proyecto de tratado y que guardan una relación directa con la verificación. Por ejemplo, en el artículo VII se establece un mecanismo de consulta al que se puede recurrir en caso de que existan sospechas de que se ha incumplido el tratado. También se pueden adoptar determinadas medidas de verificación con carácter preventivo a través del sistema de intercambio de datos a nivel interestatal y de análisis de la situación en el espacio ultraterrestre. A fin de garantizar la transparencia de las actividades realizadas, los Estados partes en el tratado pueden hacer declaraciones anuales sobre su política y estrategia espaciales y adoptar, a tal efecto, las medidas de fomento de la confianza que estimen convenientes.

23. Ahora bien, seguimos pensando que, para que el tratado se haga plenamente efectivo, convendría que posteriormente se estableciera un mecanismo de verificación. Por ello, el artículo V del proyecto actualizado prevé la posibilidad de elaborar un protocolo facultativo a tal efecto.

24. Los Estados Unidos de América estiman que dicho método no permitirá crear un régimen "eficaz" para verificar el cumplimiento del tratado. Nosotros consideramos que, una vez estuviera en vigor el tratado y sobre la base de la experiencia relativa a su cumplimiento, se podría proceder conjuntamente a la elaboración de un mecanismo de verificación efectivo. Como medida provisional cabría la posibilidad de adoptar, de mutuo acuerdo, medidas de transparencia y fomento de la confianza en las actividades relativas al espacio ultraterrestre. A este respecto, queremos subrayar que en ningún momento hemos considerado dichas medidas como una alternativa a un posible mecanismo de verificación en el marco del tratado. Nos solidarizamos plenamente con la posición de los Estados Unidos de América según la cual esas medidas "pueden complementar un régimen de verificación eficaz y jurídicamente vinculante, pero no sustituirlo".

25. Una vez hubieran sido aprobadas a nivel internacional, esas medidas podrían convertirse en un elemento esencial del mecanismo de verificación del tratado. Además, tampoco se puede desestimar el efecto contrario: dado que, si son de carácter intrusivo, las medidas de transparencia y fomento de la confianza en las actividades relativas al espacio ultraterrestre únicamente se pueden aplicar en el marco de acuerdos jurídicamente vinculantes, el establecimiento de un mecanismo de verificación del tratado puede ayudar a ampliar la lista de medidas de fomento de la confianza adoptadas por los diversos participantes en las actividades espaciales.

26. La Federación de Rusia y China cuentan con que los Estados Unidos de América, como potencia espacial desarrollada que son, participen activamente en la labor internacional de elaborar un mecanismo de verificación y consensuar medidas de transparencia y fomento de la confianza en las actividades relativas al espacio ultraterrestre.

27. Asimismo, consideramos que, a la espera de que se elabore un mecanismo de verificación, la garantía de cumplimiento de las obligaciones dimanantes del tratado será el mismo principio que ha mantenido en pie durante medio siglo el Tratado sobre el Espacio Ultraterrestre de 1967, a saber: que la ventaja aparente de incumplir el régimen de prohibición del tratado o salirse de él, así como las repercusiones negativas de dicha decisión en el plano político, son compensadas con creces por los beneficios de cumplir sistemáticamente ese régimen. Si los Estados Unidos de América cuestionan la eficacia de este principio para el proyecto de tratado, estarán poniendo en duda, aunque sea indirectamente, la credibilidad del Tratado sobre el Espacio Ultraterrestre de 1967. Dicha actitud por parte de los Estados Unidos de América sería contraproducente.

28. En lo que respecta al problema que de por sí plantea la verificación del cumplimiento de las obligaciones, en el documento de trabajo titulado "Aspectos de la prevención de una carrera de armamentos en el espacio ultraterrestre relativos a la verificación" (CD/1781), presentado a la Conferencia de Desarme por la Federación de Rusia y la República Popular China en 2006, se ofrece un análisis de las dificultades políticas, técnicas y financieras que entraña realmente la verificación. Actualmente es más apremiante consensuar una obligación legal y un instrumento jurídicamente vinculante para prevenir el emplazamiento de armas y la carrera de armamentos en el espacio ultraterrestre. A fin de lograr dicho consenso lo antes posible, sería conveniente que por el momento se dejaran a un lado las cuestiones relativas a la verificación, así como otros aspectos controvertidos. La posibilidad de complementar el proyecto de tratado propuesto con un protocolo de verificación se puede explorar más adelante.

III. Armas antisatélite de base terrestre

29. Hemos tomado nota de la preocupación de los Estados Unidos de América por la ausencia, tanto en el proyecto actualizado como en su versión anterior, de la prohibición de las armas antisatélite de base terrestre.

30. Efectivamente, en el proyecto de tratado no se prohíben explícitamente las armas antisatélite de base terrestre, ni tampoco las de base marítima o aérea. Como ya aclaramos en el documento CD/1872, en el proyecto de tratado no se prohíben las armas antisatélite como clase de armas, pero se limita su proliferación en el espacio ultraterrestre mediante la prohibición completa del emplazamiento en este de cualquier tipo de armas, incluidas las armas antisatélite. El proyecto de tratado prohíbe los sistemas antisatélite de base terrestre al prohibir el uso de la fuerza, independientemente de su procedencia, contra objetos situados en el espacio ultraterrestre. Por lo tanto, el proyecto de tratado es un instrumento eficaz para resolver la cuestión de los sistemas antisatélite. Además, un Estado que ha realizado reiterados ensayos de su sistema de defensa contra misiles utiliza para ello las mismas tecnologías que las que se emplean en las armas antisatélite.

31. Asimismo, quisiéramos recalcar que, al adherirse al tratado de prohibición del emplazamiento de armas en el espacio ultraterrestre y de la amenaza o el uso de la fuerza contra objetos situados en él, ninguna potencia espacial tendría verdaderamente motivos reales para desarrollar dispositivos antisatélite y utilizarlos contra objetos situados en el espacio ultraterrestre que pertenecieran a otros Estados. Carecería de sentido destinar una cantidad considerable de recursos al desarrollo de armas antisatélite y, por ende, la posesión de este tipo de armamento perdería su aliciente. Por lo tanto, todos los motivos de preocupación planteados a este respecto por los Estados Unidos de América podrían solucionarse por completo si dicho país participara activamente en la elaboración y la aplicación del proyecto de tratado.

32. En general, la Federación de Rusia y la República Popular China valoran positivamente la incorporación de los Estados Unidos de América en el debate sobre el contenido del proyecto de tratado. Consideramos que, para llegar a cualquier acuerdo en el ámbito del control armamentístico, se necesita un conjunto de soluciones de avenencia sumamente delicadas entre todos los Estados partes.

33. En este sentido, instamos a los Estados de Unidos de América y a sus aliados a que adopten una actitud constructiva, se sumen a los esfuerzos de la comunidad internacional por prevenir una carrera de armamentos en el espacio ultraterrestre e inicien, con todos los Estados responsables, la elaboración conjunta de un tratado que satisfaga a todas las partes en aras del interés general de garantizar la seguridad de las actividades espaciales y de reforzar la seguridad internacional en su conjunto.

34. Es decepcionante que los Estados Unidos de América, en lugar de formular propuestas constructivas en relación con el contenido del proyecto de tratado, hayan proseguido con sus despreciables intentos de imponer a la comunidad internacional su propia visión politizada de los programas espaciales de ciertos Estados. Estimamos que dicha actitud por parte de un Estado que rehúye la asunción de cualquier tipo de obligación adicional en materia de derecho internacional en el ámbito espacial, incluidas aquellas que garantizarían la existencia de un espacio ultraterrestre libre de todo tipo de armas, no ayuda en absoluto a avanzar en la búsqueda de soluciones mutuamente aceptables a las cuestiones relacionadas con la seguridad de las actividades espaciales.

35. Por otra parte, el hecho de que los Estados Unidos de América no hayan formulado ningún comentario que estuviera directamente relacionado con el contenido del texto nos reafirma en nuestra convicción de que el proyecto actualizado de tratado presentado a la Conferencia de Desarme el 10 de junio de 2014 constituye una base sólida para iniciar unas negociaciones en toda regla.

36. Contamos con que los Estados Unidos de América adopten una actitud responsable de cara a la futura labor internacional en un asunto tan importante como es la prevención del emplazamiento de armas en el espacio ultraterrestre y de la amenaza o el uso de la fuerza contra objetos situados en él.