

CONFERENCIA DE DESARME

CD/1847
26 de agosto de 2008

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

CARTA DE FECHA 19 DE AGOSTO DE 2008 DIRIGIDA AL SECRETARIO GENERAL DE LA CONFERENCIA POR EL REPRESENTANTE PERMANENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, POR LA QUE SE TRANSMITEN COMENTARIOS SOBRE EL 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", QUE FIGURA EN EL DOCUMENTO CD/1839 DE 29 DE FEBRERO DE 2008

La delegación permanente de los Estados Unidos de América ante la Conferencia de Desarme saluda atentamente al Secretario General de la Conferencia de Desarme en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra y tiene el honor de presentar el documento de los Estados Unidos sobre el 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", que figura en el documento CD/1839 de 29 de febrero de 2008.

Agradeceríamos que tuviera a bien publicar y distribuir esta carta y el documento adjunto como documento oficial de la Conferencia de Desarme.

(Firmado):

Christina B. Rocca
Embajadora
Representante Permanente de los Estados Unidos
de América ante la Conferencia de Desarme

ANÁLISIS DE UN 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"

CONTEXTO

1. El 12 de febrero de 2008, el Ministro de Relaciones Exteriores de la Federación de Rusia, Sergey Lavrov, en nombre de la Federación de Rusia y la República Popular de China, sometió oficialmente a consideración de la Conferencia de Desarme un 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". Ese proyecto de texto para un tratado jurídicamente vinculante contenía un "mandato de investigación", expresión especializada que indica que los autores del proyecto han de seguir instando a la Conferencia de Desarme a que aborde el espacio ultraterrestre, pero no han de ejercer presión para la negociación de un texto de su proyecto de tratado por el momento. Sin embargo, habiendo preparado el terreno, Rusia y China actualmente están en condiciones de proponer un "mandato de negociación" para trabajar sobre un texto específico. Este proyecto de tratado (distribuido a la Conferencia de Desarme como documento CD/1839 el 29 de febrero de 2008) se basa en los elementos de un proyecto de acuerdo internacional esbozado en un documento de trabajo (CD/1679) que fue presentado inicialmente a la Conferencia de Desarme por China, Rusia y otros cinco países el 28 de junio de 2002.

OBLIGACIÓN BÁSICA DEL TRATADO

2. La obligación básica del proyecto de tratado figura en el artículo II, que estipula:

"Los Estados Partes se comprometen a no colocar en órbita alrededor de la Tierra ningún objeto portador de ningún tipo de armas, a no instalar tales armas en cuerpos celestes ni a emplazarlas en el espacio ultraterrestre de cualquier otro modo; a no recurrir a la amenaza o el uso de la fuerza contra objetos situados en el espacio ultraterrestre; y a no ayudar o alentar a otros Estados, grupos de Estados u organizaciones internacionales a participar en actividades prohibidas por el presente Tratado."

ANÁLISIS DE LAS DISPOSICIONES FUNDAMENTALES (véase el cuadro sinóptico en la página 7)

3. Algunos aspectos fundamentales de la formulación de este proyecto de tratado son imprecisos, por lo que todo análisis que se haga del texto ha de ser por fuerza provisional. Sin embargo, es posible extraer conclusiones preliminares en varios aspectos.

No recurrir a la amenaza o el uso de la fuerza contra objetos espaciales

4. El proyecto del tratado prohíbe, entre otras cosas, que se recurra a la amenaza o el uso de la fuerza contra objetos situados en el espacio ultraterrestre¹:

- i) La palabra "hostil" -en cuanto se refiere a las acciones prohibidas y según aparece en las definiciones de "uso de la fuerza" y "amenaza del uso de la fuerza" en el artículo I- aparentemente pretende abarcar solamente las actividades que se emprenden contra uno o varios satélites de otro país, que no forman parte de un programa de cooperación mutuamente acordado.

5. La definición de "uso de la fuerza" que aparece en el proyecto de tratado también **se aparta considerablemente** de la versión esbozada en el documento de trabajo de 2002 ya mencionado (CD/1679):

- i) Específicamente, el proyecto de definición de "uso de la fuerza" abarca **no sólo** las actividades espaciales "hostiles" contra objetos espaciales de otro país que causan un daño permanente e irreversible, sino también **las actividades y acciones hostiles que causan efectos temporales y reversibles**, tales como las interferencias intencionales de la radiofrecuencias y técnicas de "deslumbramiento" de los sensores ópticos.
- ii) Además, otra discrepancia importante es que también abarcaría la alteración deliberada de la órbita de un satélite de otro país.

6. El artículo V estipula que ningún elemento del Tratado "podrá interpretarse en detrimento del ejercicio por los Estados Partes de su derecho a la legítima defensa de conformidad con el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas" y por consiguiente, puede interpretarse que tiene un efecto contemporizador en la prohibición del artículo II.

- i) No resulta claro de qué manera exactamente los redactores pretenden compaginar la prohibición del artículo II con el derecho intrínseco de legítima defensa del artículo V. Por ejemplo, ¿sería posible que un país, en ejercicio de un autoproclamado derecho de legítima defensa, utilizara una arma antisatélite para destruir o inhabilitar temporalmente un satélite, acto que de otro modo estaría prohibido por el artículo II, sin dejar de actuar de conformidad con el tratado?
- ii) Una posible lectura es que, si una Parte determina que su legítima defensa depende de su utilización de la fuerza contra los activos espaciales de otro país, podría, de conformidad con las obligaciones del tratado, emplear esos medios.

¹ En el proyecto, por "uso de la fuerza" o "la amenaza de su uso" se entenderá toda acción hostil contra objetos situados en el espacio ultraterrestre, incluso las que tengan por objeto, **en particular**, su destrucción, daño, alteración temporal o permanente de su funcionamiento normal, o modificación intencionada de los parámetros orbitales, o la amenaza de cometer tales actos".

- iii) Además, aun cuando la expresión "amenaza de uso de la fuerza" se defina dentro del término "uso de la fuerza", ("... la amenaza de... toda acción [hostil contra objetos situados en el espacio ultraterrestre], no resulta claro qué constituye exactamente una "amenaza". Por ejemplo,
- a) ¿Constituiría una amenaza el desarrollo de una capacidad de armas antisatélite?
 - b) ¿Se puede interpretar que destruir el propio satélite en órbita constituiría una amenaza para los demás?
 - c) ¿Constituiría una amenaza un vuelo cercano de un satélite propio o de otro país?
 - d) ¿Para demostrar una amenaza se requiere una acción militar abierta e inequívoca?

Armas basadas en el espacio

7. El artículo II prohíbe que se coloque en órbita² alrededor de la Tierra un objeto portador de algún tipo de armas, se instalen tales armas en cuerpos celestes o se emplacen en el espacio ultraterrestre³ de cualquier otro modo.

8. Cuando se lee en conjunto con las definiciones que figuran en el artículo I, el artículo II prohíbe el **despliegue o emplazamiento de cualquier arma en el espacio, con independencia de la misión militar, y con independencia de las tecnologías específicas empleadas por el sistema de armas de que se trata.**

- i) Además de los sistemas antisatélite, el proyecto de tratado prohíbe el **despliegue** de interceptores de **defensa antimisiles**, dispositivos de láser y otras capacidades de armamento relacionadas con la defensa antimisiles basados en el espacio que emplean otros principios físicos.
- ii) Sin embargo, **no** hay prohibiciones en materia de investigación, desarrollo, producción y almacenamiento terrestre de armas basadas en el espacio, por ejemplo, armas de defensa antimisiles o antisatélite.

² Según el artículo I, el término "espacio ultraterrestre" designa "el espacio más allá de una altitud de 100 km sobre el nivel del mar en la Tierra".

³ "En el artículo I, "arma en el espacio ultraterrestre" designa a "cualquier artefacto situado en el espacio ultraterrestre, basado en cualquier principio físico, que se ha producido o se ha transformado especialmente para destruir, dañar o alterar el funcionamiento normal de objetos situados en el espacio ultraterrestre, en la Tierra o en la atmósfera de la Tierra, o para eliminar una población o componentes de la biosfera que son importantes para la existencia humana o causarles daños."

Armas basadas en la tierra

9. No hay prohibiciones para la investigación, desarrollo, ensayo, producción, almacenamiento o despliegue de armas antisatélite basadas en la tierra (es decir, interceptores de armas antisatélite de ascensión directa, los dispositivos de láser basados en la tierra, y los dispositivos de interferencia).

- i) El despliegue de armas antisatélite basadas en la tierra no estaría prohibido, siempre, por ejemplo, que no se considere ese despliegue como "amenaza de uso de la fuerza".
- ii) En la medida en que las armas antisatélite basadas en la tierra podrían utilizarse como sustituto de armas basadas en el espacio y cumplir las funciones de éstas contra, por ejemplo, objetos espaciales, su despliegue socavaría el objeto y fin del proyecto de tratado.
- iii) Además, en la medida en que las armas antisatélite basadas en la tierra podrían cumplir las funciones de armas antisatélite basadas en el espacio, las prohibiciones del artículo II del tratado serían irrelevantes.

10. Para las armas **relacionadas con la defensa antimisiles** basadas en la tierra, **no** hay limitaciones o restricciones directas o indirectas en lo que respecta a investigación, desarrollo, ensayo, producción, almacenamiento, despliegue u operaciones.

Ensayos

11. El proyecto de tratado prohibiría el **ensayo** de capacidades contraespaciales basadas en el espacio a través de la prohibición del artículo II de colocar en órbita alrededor de la Tierra ningún "objeto portador de ningún tipo de armas".

12. La referencia a acciones "hostiles" (contra objetos situados en el espacio ultraterrestre) en las definiciones de "uso de la fuerza" y "amenaza de uso de la fuerza" que figuran en el proyecto de tratado establece una reserva importante y, de esta manera, puede ser posible interpretar que el proyecto de tratado **no prohíbe los ensayos de un país contra los objetos cooperativos propios situados en el espacio ultraterrestre (por ejemplo, objetivos) en que se empleen armas basadas en el suelo, el mar o el aire.**

- i) Por ejemplo, según esta interpretación, el ensayo de China de un arma antisatélite de ascensión directa basada en el suelo, el 11 de enero de 2007, contra su propio satélite meteorológico habría estado permitido por las disposiciones del proyecto de tratado.

13. Además, los **ensayos** basados en la tierra **contra un objeto espacial de otro país** tampoco estarían prohibidos si el ensayo sólo consistiera en "volar cerca", sin impacto físico (es decir, sin interceptación ni generación de residuos) en el objeto espacial destinatario, a menos que se interpretase como "amenaza" de acción hostil.

Mecanismos de cumplimiento y aplicación efectiva

14. Otra disposición que podría ser problemática es la del artículo VIII del proyecto de tratado, en que se estipula que una "organización ejecutiva" (que sería establecida por los Estados partes en el tratado) "organizará y celebrará consultas" y "adoptará las medidas necesarias para poner fin a la violación."

- i) En los regímenes de control de armamentos existen en efecto organizaciones ejecutivas, por ejemplo, la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ) y la Organización para la Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares (OTPCE).
- ii) Tanto la Convención para la Prohibición de las Armas Químicas (CAQ) como el Tratado de prohibición completa de los ensayos nucleares (TPCE) reconocen explícitamente la necesidad de recurrir a mecanismos de solución de controversias de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas.
- iii) Ni la OPAQ ni la OTPCE tienen un mandato tan extraordinario como el de la "organización ejecutiva" del proyecto de tratado y ambas ofrecen el recurso en última instancia ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

15. Una autoridad tan mal definida y de carácter tan impreciso para verificar el cumplimiento y hacer cumplir las obligaciones, asignada a un órgano internacional distinto del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, si se interpreta literalmente, no tendría precedentes e incluso sería inaceptable. En particular, los tipos de "medidas necesarias para poner fin a la violación" no están especificados ni delimitados; así pues, el texto del artículo VIII podría interpretarse de forma muy amplia, y probablemente de manera contraria a los intereses de seguridad nacional de una Parte en este tratado.

16. Otro grave defecto del proyecto de tratado es la omisión de parámetros suficientemente detallados sobre la conducta de la "organización ejecutiva" (si bien el texto indica que se negociaría un protocolo adicional para abordar las funciones específicas de dicha organización ejecutiva).

Proceso de enmienda del tratado

17. También es inaceptable la disposición del artículo X sobre la votación de enmiendas al proyecto de tratado por mayoría simple, sin que un Estado parte tenga derecho a bloquear la aprobación de la enmienda. Ningún gobierno soberano estaría de acuerdo con un instrumento jurídicamente vinculante en el cual sus intereses de seguridad nacional pudieran verse amenazados por el voto de una mayoría simple de Estados firmantes que ejerzan sus derechos de enmienda. Todo proceso de enmienda debe basarse en el principio de que ningún Estado parte deberá quedar vinculado por una enmienda aprobada ulteriormente, a menos que exprese su acuerdo implícita o explícitamente, a fin de preservar los intereses nacionales supremos de ese país.

Régimen de verificación y medidas de transparencia y fomento de la confianza

18. El proyecto de tratado no incluye un régimen de verificación integral y jurídicamente vinculante para la vigilancia eficaz del cumplimiento de sus obligaciones, incluidas sus prohibiciones.

19. Lo que es más importante, como reconocieron los funcionarios rusos durante los debates oficiosos acerca de la prevención de una carrera de armamentos en el espacio ultraterrestre, celebrados en la Conferencia de Desarme del 14 de febrero de 2007, la verificación de una prohibición de armas antisatélite es poco realista.

i) Sin embargo, el proyecto de tratado ofrece en efecto la posibilidad de negociar ulteriormente un protocolo de verificación.

20. El proyecto de tratado también alienta la negociación ulterior de medidas voluntarias de transparencia y fomento de la confianza.

i) Los Estados Unidos son partidarios de medidas de transparencia y fomento de la confianza (MTFC) que puedan reducir las posibilidades de un cálculo erróneo o una mala interpretación durante una crisis.

ii) Sin embargo, tales MTFC deben desarrollarse sin vinculación con ningún acuerdo de control de armamentos.

iii) Ninguna de las MTFC ha de ser sustituto de un régimen de verificación efectivo.

La propuesta de tratado de Rusia-China: resumen de las posibles consecuencias*

Base de las capacidades	Contra-espaciales basadas en el espacio	Defensa antimisiles basadas en el espacio	Contra-espaciales basadas en el suelo	Contra-espaciales basadas en el mar	Contra-espaciales basadas en el aire
Investigación	No hay restricciones ni limitaciones				
Desarrollo					
Ensayo contra objetos espaciales del propio país	Prohibido	Prohibido	Permitido	Permitido	Permitido
Producción	No hay restricciones ni limitaciones				
Almacenamiento					
Despliegue	Prohibido	Prohibido	No hay restricciones ni limitaciones		
Utilización operacional en una acción hostil contra objetos espaciales de otro país	Prohibido (salvo cuando es necesario para "legítima defensa")				

* Nota: Algunos aspectos fundamentales del texto del proyecto de tratado de Rusia son imprecisos; todo análisis del texto ha de ser por fuerza provisional.

POLÍTICA DEL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS Y DETERMINADAS CONCLUSIONES FUNDAMENTALES

21. En los últimos 30 años la política constante de los Estados Unidos ha sido oponerse a los conceptos, propuestas y regímenes jurídicos de control de armamentos que:

- i) Procuran establecer prohibiciones sobre la utilización del espacio con fines militares o de inteligencia; o
- ii) No preservan los derechos de los Estados Unidos de llevar a cabo actividades de investigación, desarrollo, ensayos y operaciones en el espacio con fines militares, de inteligencia, civiles o comerciales.

22. El proyecto de tratado de Rusia-China no ofrece ninguna razón para que los Estados Unidos:

- i) Cambien su principio de larga data de que la restricciones o limitaciones de control de armamentos sobre sistemas o actividades basadas en el espacio -más allá de los regímenes en vigor existentes- no favorecen los intereses de la seguridad nacional de los Estados Unidos;
- ii) Apoyen el establecimiento de un comité **ad hoc** para negociar un tratado de ese tipo en la Conferencia de Desarme.

23. Lo cierto es que varias disposiciones del texto presentado (CD/1839) son todavía más inaceptables que el proyecto de acuerdo esbozado en el documento de trabajo de Rusia y China de 2002 (CD/1679).

24. Durante casi tres décadas, los Estados Unidos han postulado invariablemente que no es posible desarrollar un acuerdo que pueda verificarse efectivamente para prohibir:

- i) Las armas basadas en el espacio, o
- ii) Los sistemas antisatélite basados en la tierra.

25. Como el proyecto de tratado sólo prohíbe el emplazamiento de armas en el espacio (y de esta manera impide indirectamente el ensayo de armas en órbita), una Parte podría entretanto -sin transgredir las disposiciones del tratado-, desarrollar una capacidad para emplazarlas en cualquier armamento, ya que el proyecto de tratado no prohíbe la investigación, el desarrollo, la producción o el almacenamiento de sistemas de armas antisatélite (orbitales) ni prohíbe los ensayos de armas basadas en el espacio que de otra manera estarían prohibidas si se ensayaran contra objetivos orbitales cooperativos mediante el lanzamiento del vehículo de prueba en una trayectoria suborbital.

26. Además, como principio operativo general, los Estados Unidos no apoyan un enfoque en el cual las disposiciones fundamentales jurídicamente vinculantes necesarias para el funcionamiento, la viabilidad y la eficacia de un acuerdo sólo se determinen a través de negociaciones ulteriores. En el caso del tratado propuesto, se requerirían tales negociaciones ulteriores.