



CHRISTIAN DOMÍNGUEZ-EXPÓSITO*

LOS ACUERDOS ARTEMISA ANTE EL DERECHO INTERNACIONAL ESPACIAL

SUMARIO: 1. Introducción. – 2. Aspectos más controvertidos de los Acuerdos Artemisa: los recursos espaciales y las zonas de seguridad. – 3. Los curiosos casos de Australia, Arabia Saudí y México. – 4. Naturaleza jurídica. – 4.1. ¿Son los Acuerdos Artemisa un Tratado Internacional? – 4.2. Los Acuerdos Artemisa en el ordenamiento jurídico español. – 5. La contribución de los Acuerdos Artemisa a la creación de Derecho internacional general en el espacio ultraterrestre. – 6. Conclusiones.

1. *Introducción*

El actual contexto social, tecnológico y económico en el que nos encontramos nada tiene que ver con el de los comienzos de la era espacial, habiendo incrementado el número de actores capaces de desarrollar actividades en el espacio ultraterrestre y el número de empresas interesadas en invertir y participar.

Desde el fracaso del “Acuerdo que debe regir las actividades de los Estados en la Luna y otros cuerpos celestes”¹ de 1979 (Acuerdo de la Luna), no se han adoptado en el seno de la Comisión de Naciones Unidas para el uso pacífico del Espacio Ultraterrestre (COPUOS por sus siglas en inglés)² más tratados internacionales con una vocación de universalidad, sin que los existentes tampoco hayan sido actualizados. Al contrario, en las últimas décadas la

* Contratado Predoctoral Formación Profesorado Universitario (FPU). Miembro del Grupo de Investigación “Política y Derecho Internacional” (SEJ-119) de la Universidad de Sevilla. Todas las páginas webs mencionadas en este estudio han sido consultadas por última vez el 5 de mayo de 2023. Todas las traducciones al castellano son propias.

¹ Dicho tratado fue adoptado mediante resolución 34/68 de la Asamblea General de Naciones Unidas, aprobado el 5 de diciembre de 1979 y abierto a la firma el 18 de diciembre de 1979, entrando en vigor el 11 de julio de 1984 (España no es Estado Parte).

² La COPUOS, creada el 12 de diciembre de 1959 a través de la resolución 1472 (XIV), es el órgano subsidiario de la Asamblea General de las Naciones Unidas encargado de regir la exploración y utilización del espacio ultraterrestre “en beneficio de toda la humanidad”. Para la consecución de sus objetivos, cuenta con dos órganos subsidiarios: la Subcomisión de Asuntos Científicos y Técnicos y la Subcomisión de Asuntos Jurídicos. Asimismo, la COPUOS cuenta con la Oficina de Naciones Unidas para Asuntos del Espacio Exterior (UNOOSA), que ejerce las funciones de secretariado, dando seguimiento al desarrollo jurídico, científico y técnico en materia espacial, además de proporcionando información y asesoramiento a estas cuestiones.

COPUOS se ha dedicado a promover la adopción de instrumentos sin carácter vinculante alguno³.

En tales circunstancias el 13 de octubre de 2020, Australia, Canadá, Italia, Japón, Luxemburgo, Emiratos Árabes Unidos, Reino Unido y EE. UU. dieron un paso en una nueva dirección firmando los “Acuerdos Artemisa”, los cuales forman parte de un programa más amplio liderado por la National Aeronautics and Space Administration (NASA) de EE. UU., cuyo principal propósito es llevar a la primera mujer y a la “primera persona de color” a la Luna en 2024 (si bien parece que los planes se retrasarán hasta como mínimo mayo de 2025)⁴.

Con objeto de conseguir sus objetivos, el Programa Artemis prevé la construcción de un puesto de avanzada permanente en la Luna, que incluye una estación orbital específica (“Gateway”⁵) y una base lunar autosuficiente (“Moon Base Camp”⁶). La realización del proyecto requiere importantes inversiones económicas, el uso de tecnología punta y la utilización de los recursos naturales de la Luna, imprescindibles para construir y mantener asentamientos humanos en la superficie lunar (siendo quizá este último el extremo más controvertido, debido al vacío jurídico que existe al respecto)⁷. Los Acuerdos Artemisa se encuentran abiertos a su firma por otros Estados⁸, contando en la actualidad con 25 Estados signatarios, entre los que se encuentran varios Estados europeos: Arabia Saudí, Australia, Baréin, Brasil, Canadá, Colombia, Corea del Sur, EE. UU., Emiratos Árabes Unidos, España, Francia, Israel, Italia, Japón, Luxemburgo, México, Nigeria, Nueva Zelanda, Polonia, Reino Unido, República Checa, Ruanda, Rumania, Singapur, Ucrania.

Si atendemos a su preámbulo, estos Acuerdos tienen como fin establecer los principios que deben regir para la cooperación en la exploración civil y el uso de la Luna, Marte, cometas y asteroides para fines pacíficos, presentándose como un instrumento complementario del “Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes”⁹ de 1967 (Tratado del Espacio), y afirmando su compromiso con el resto de tratados que componen

³ Sobre la labor desempeñada por la COPUOS en las últimas décadas véase: F. TRONCHETTI, *Fundamentals of Space Law and Policy*, Berlín, 2013, pp. 3-24; A. FROELICH y V. SEFFINGA (eds.), *The United Nations and Space Security: Conflicting Mandates Between UNCOPUOS and the CD*, Berlín, 2020, pp. 1-117.

⁴ Véase: <https://www.nasa.gov/specials/artemis-accords/index.html>.

⁵ El Gateway, un componente vital del Programa Artemis de la NASA, servirá como un puesto polivalente en órbita alrededor de la Luna, con el objetivo de proporcionar un apoyo esencial para el retorno humano a largo plazo a la superficie lunar. Asimismo, servirá como punto de escala para la exploración del espacio profundo. La NASA está trabajando con socios comerciales e internacionales para establecer el Gateway. Para más información, véase: <https://www.nasa.gov/gateway>.

⁶ La NASA aprovechará el impulso de esa misión de retorno humano para enviar una tripulación a la Luna aproximadamente una vez al año a partir de entonces. Para ofrecer a los astronautas un lugar donde vivir y trabajar en la Luna, se pretende construir un campamento (“Moon Base Camp”) que incluirá una moderna cabaña lunar, un vehículo explorador e incluso una casa móvil. En las primeras misiones los astronautas solo harán estancias cortas en la superficie, pero a medida que evolucione el campamento base, el objetivo es permitir a la tripulación permanecer en la superficie lunar hasta dos meses seguidos. Para más información, véase: <https://blogs.nasa.gov/artemis/2020/10/28/lunar-living-nasas-artemis-base-camp-concept/>.

⁷ N. SHAW, *How NASA's Artemis programme will return humans to the Moon*, en *BBC: Sky at Night Magazine*, 4 de abril de 2022, disponible en: <https://www.skyatnightmagazine.com/space-missions/nasa-artemis/>.

⁸ De acuerdo con el apartado tercero de su sección 13, todo Estado que quiera convertirse en Signatario de los Acuerdos Artemisa, deberá presentar su firma al Gobierno de los EE. UU. para su agregado a este texto.

⁹ Dicho tratado fue adoptado mediante la resolución 2222 (XXI) de la Asamblea General de Naciones Unidas, aprobado el 19 de diciembre de 1966 y abierto a la firma el 27 de enero de 1967, entrando en vigor el 10 de octubre de 1967. España es Estado Parte del Tratado desde el 27 de noviembre de 1968, fecha en la que se adhirió por instrumento, *BOE*, núm. 30, de 4 de febrero de 1969, páginas 1675 a 1677).

el conocido como *Corpus Iuris Spatialis*¹⁰, a excepción del Acuerdo de la Luna. Esta excepción no es de extrañar, teniendo en cuenta que el Estado promotor de los Acuerdos Artemisa, EE. UU., ni siquiera ha firmado dicho tratado internacional¹¹.

De acuerdo con la sección 2 de la versión en español de los Acuerdos Artemisa¹², estos pretenden ser un instrumento jurídico marco, en el contexto del cual las actividades se desarrollarán y ejecutarán de manera bilateral entre EE. UU. y el Estado que desee formar parte, a través de instrumentos como Memorandos de Entendimiento, Arreglos de Ejecución en virtud de Acuerdos entre Gobiernos o Arreglos entre entidades gubernamentales¹³.

¹⁰ El resto de tratados que lo integran son: “Acuerdo sobre el salvamento y la devolución de astronautas y la restitución de objetos lanzados al espacio ultraterrestre”, adoptado mediante resolución 2345 (XXII) de la Asamblea General de Naciones Unidas, aprobado el 19 de diciembre de 1967 y abierto a la firma el 22 de abril de 1968, entrando en vigor el 3 de diciembre de 1968 (España es Estado Parte desde el 23 de enero de 2001, fecha en la que se adhirió por instrumento, *BOE*, núm. 137, de 8 de junio de 2001, páginas 20264 a 20268); “Convenio sobre la responsabilidad internacional por daños causados por objetos espaciales”, adoptado mediante resolución 2777 (XXVI) de la Asamblea General de Naciones Unidas, aprobado el 29 de noviembre de 1971 y abierto a la firma el 29 de marzo de 1972, entrando en vigor el 1 de septiembre de 1972 (España es Estado Parte desde el 6 de diciembre de 1979, fecha en la que ejecutó instrumento de ratificación, *BOE*, núm. 106, de 2 de mayo de 1980, páginas 9491 a 9494); y “Convenio sobre el registro de objetos lanzados al espacio ultraterrestre”, adoptado mediante resolución 3235 de la Asamblea General de Naciones Unidas, aprobado el 12 de noviembre de 1974 y abierto a la firma el 14 de enero de 1975, entrando en vigor el 15 de septiembre de 1976 (España es Estado Parte desde el 4 de diciembre de 1978, fecha en la que se adhirió por instrumento, *BOE*, núm. 25, de 29 de enero de 1979, páginas 2188 a 2190).

¹¹ Además, la antigua administración Trump rechazó tajantemente el Acuerdo de la Luna en su “Executive Order on Encouraging International Support for the Recovery and Use of Space Resources”, en la que se afirmó que «Los Estados Unidos no consideran que el Acuerdo de la Luna sea un instrumento eficaz o necesario para orientar a los Estados nación en relación con la promoción de la participación comercial en la exploración a largo plazo, el descubrimiento científico y la utilización de la Luna, Marte u otros cuerpos celestes. En consecuencia, el Secretario de Estado se opondrá a cualquier intento por parte de cualquier otro Estado u organización internacional de tratar el Acuerdo de la Luna como reflejo o expresión del derecho internacional consuetudinario».

Dicha declaración podría catalogarse como un acto jurídico unilateral, que aún a día de hoy seguiría desplegando efectos, al no haber sido revocado por la actual administración Biden. No obstante, el análisis de esta cuestión excede el objeto del presente estudio.

¹² Sección 2 de los Acuerdos Artemisa «1. Las actividades de cooperación relativas a la exploración y utilización del espacio ultraterrestre pueden ponerse en práctica mediante instrumentos apropiados, tales como Memorandos de Entendimiento, Arreglos de Ejecución en virtud de Acuerdos entre Gobiernos, Arreglos entre entidades gubernamentales u otros instrumentos existentes. Dichos instrumentos deberían remitir a los presentes Acuerdos e incluir disposiciones apropiadas para la puesta en práctica de los principios establecidos en estos Acuerdos. (a) En los instrumentos descritos en esta Sección, los Signatarios o sus entidades subordinadas deberían describir la índole, el alcance y los objetivos de la actividad de cooperación civil; (b) Se prevé que los antes mencionados instrumentos bilaterales de los Signatarios incluyan otras disposiciones necesarias para llevar adelante dicha cooperación, tales como las relativas a la responsabilidad, la propiedad intelectual y la transferencia de bienes y datos técnicos; 3 (c) Todas las actividades de cooperación deberían realizarse de conformidad con las obligaciones jurídicas aplicables a cada Signatario; y (d) Cada Signatario asume el compromiso de tomar las medidas apropiadas a fin de velar porque las entidades que actúan en su nombre cumplan con los principios de estos Acuerdos».

¹³ La ejecución y desarrollo previstos en los Acuerdos Artemisa hacen recordar, por sus similitudes, al “Acuerdo entre el Gobierno de Canadá, los Gobiernos de los Estados miembros de la Agencia Espacial Europea, el Gobierno de Japón, el Gobierno de la Federación de Rusia y el Gobierno de los Estados Unidos de América relativo a la cooperación sobre la Estación Espacial Civil Internacional, y Acuerdo relativo a la aplicación del Acuerdo Intergubernamental sobre la Estación Espacial hasta su entrada en vigor”, hecho en Washington el 29 de enero de 1998, (*BOE* núm. 5, de 6 de enero de 1999, páginas 375 a 386), el cual también había sido celebrado a iniciativa de EE. UU., desarrollándose de igual forma a través de memorandos de entendimiento entre la

En este sentido, según parte de la doctrina estos Acuerdos han surgido como consecuencia del «desajuste entre el estado de desarrollo del derecho del espacio y los desafíos que plantean las actividades espaciales propias del New Space y en el que, entre otras cuestiones, el *Corpus Iuris Spatialis* carece todavía de normas claras y universalmente aceptadas para regular la exploración y explotación de los recursos espaciales»¹⁴.

El derecho suele ir detrás de la sociedad y, en este caso, no es distinto, puesto que, como ya se comentó, existen planes para volver a la Luna en 2025 en el marco del proyecto Artemisa, e incluso desde la NASA, han afirmado que para 2030 los seres humanos ya podrían vivir y trabajar en la Luna¹⁵, sin embargo, la comunidad internacional carece de un marco regulatorio internacional claro que dé soporte a estas nuevas actividades que han surgido en los últimos años.

Ante esta falta de claridad, y la existencia de vacíos en los principales tratados en la materia con respecto a ciertas actividades, que, cada vez cobran más importancia (utilización de los recursos naturales del espacio ultraterrestre; régimen jurídico aplicable a los turistas espaciales; regulación de la vida sobre los cuerpos celestes etc.), los Acuerdos Artemisa pretenden aportar su granito de arena y acelerar el desarrollo del derecho internacional espacial ante el exponencial e imparable crecimiento de las actividades humanas en el espacio ultraterrestre¹⁶.

En cuanto a su contenido, las disposiciones de los Acuerdos Artemisa pueden dividirse en tres categorías: por una parte, se encuentran las disposiciones que simplemente han sido transpuestas del Tratado del Espacio; por otra parte, se encuentran las disposiciones que han

NASA y cada una de las agencias y organismos de cooperación partes en el Acuerdo Intergubernamental, así como de acuerdos de aplicación de esos memorandos, de carácter más técnico, incluido un Código de conducta para la tripulación de la ISS.

En este sentido, para un análisis más exhaustivo véase J. M. DE FARAMIÑÁN GILBERT, *Problemas jurídicos relacionados con la estación espacial habitada*, en *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz*, 2001, pp. 51-96; J. A. DEL VALLE GÁLVEZ, *La estación espacial internacional: algunos problemas jurídicos*, in *Rev. esp. der. int.*, 1991, pp. 7-38; L. MOVILLA PATEIRO, *¿Hacia un cambio paradigma en el derecho del espacio ultraterrestre? Los Acuerdos Artemisa*, in *ivi.*, 2021, p. 290.

¹⁴ L. MOVILLA PATEIRO, *¿Hacia un*, cit., p. 309. Tal y como detalla FARAMIÑÁN GILBERT, el concepto “New Space” ha surgido con el objetivo de «abordar las actividades espaciales desde una nueva perspectiva que implica, no solo la exploración del espacio, sino sobre todo la explotación de los recursos que ofrece el espacio ultraterrestre desde una perspectiva empresarial. Ello ha dado lugar a desarrollos terminológicos como el de «espacio comercial» o «espacio emprendedor» que embozan, detrás de estos nuevos conceptos, los intereses económicos de importantes trust y de grandes empresas de la industria espacial». Véase: J. M. DE FARAMIÑÁN GILBERT, *Las controvertidas cuestiones sobre la minería espacial. Lagunas jurídicas en la regulación del espacio ultraterrestre*, Santa Cruz de Tenerife, 2020, pp. 127-144.

¹⁵ M. GUENOT, *Humans to live and work on the moon within the decade, NASA official said*, en *Business Insider*, 21 de noviembre de 2022, disponible en: <https://www.businessinsider.com/nasa-artemis-humans-to-live-moon-by-2030-says-official-2022-11>.

¹⁶ Para más información sobre el crecimiento que están teniendo las actividades humanas en el espacio ultraterrestre y sus implicaciones, véase: S. MARCHISIO, *The Law of Outer Space Activities*, Roma, 2022, pp. 1-388; M. DE ZWART, S. HENDERSON, J. CULTON, D. TURNBULL Y A. SRIVASTAVA (eds.), *Human Uses of Outer Space Return to the Moon*, Berlin, 2023, pp. 1-154; A.J. HARRINGTON, *Space Insurance and the Law. Maximizing Private Activities in Outer Space*, Cheltenham, 2021, pp. 1-242; M. DE ZWART Y S. HENDERSON (eds.), *Commercial and Military Uses of Outer Space*, Berlin, 2021, pp. 1-192; M.W. MCELROY, *The Space Industry of the Future. Capitalism and Sustainability in Outer Space*, London, 2023, pp. 1-192; J. GREGG, *The Cosmos Economy. The Industrialization of Space*, Berlin, 2021, pp. 1-313.

sido copiadas del Tratado del Espacio, pero a las que se les ha añadido ciertos detalles e interpretaciones; y, por último, aquellas que introducen nuevos conceptos¹⁷.

2. Aspectos más controvertidos de los Acuerdos Artemisa: los recursos espaciales y las zonas de seguridad

En lo que a este trabajo respecta, del contenido de los Acuerdos Artemisa nos interesan principalmente sus polémicas (principalmente por su interpretación sobre el principio de no apropiación nacional en el espacio ultraterrestre) secciones 10¹⁸ y 11¹⁹.

¹⁷ R. DEPLANO, *The Artemis Accords: Evolution or Revolution in International Space Law?*, in *Int. Comp. Law Quart.*, 2021, p. 801.

¹⁸ Sección 10 de los Acuerdos Artemisa: «1. Los Signatarios hacen notar que la utilización de recursos espaciales puede beneficiar a la humanidad al brindar un respaldo fundamental para operaciones 5 seguras y sostenibles. 2. Los Signatarios ponen de relieve que la extracción y la utilización de recursos espaciales (incluida toda recuperación de las superficies o subsuperficies de la Luna, Marte, cometas o asteroides) deberían realizarse de modo tal que cumplan con el Tratado sobre el Espacio Ultraterrestre y en apoyo de actividades espaciales seguras y sostenibles. Los Signatarios afirman que la extracción de recursos espaciales no constituye intrínsecamente apropiación nacional en virtud del artículo II del Tratado sobre el Espacio Ultraterrestre, y que los contratos y demás instrumentos jurídicos relativos a los recursos espaciales deberían ser compatibles con dicho Tratado. 3. Los Signatarios se comprometen a informar al Secretario General de las Naciones Unidas – al igual que al público y la comunidad científica internacional – sobre sus actividades de extracción de recursos espaciales, de conformidad con el Tratado sobre el Espacio Ultraterrestre. 4. Los Signatarios tienen la intención de utilizar la experiencia obtenida en el marco de los Acuerdos para contribuir a las labores multilaterales a fin de seguir desarrollando prácticas y reglas internacionales aplicables a la extracción y utilización de recursos espaciales, por ejemplo, mediante las labores en curso en la COPUOS».

¹⁹ Sección 11 de los Acuerdos Artemisa «1. Los Signatarios reconocen y reafirman su compromiso para con el Tratado sobre el Espacio Ultraterrestre, incluidas aquellas disposiciones relativas a la consideración debida y a los obstáculos perjudiciales. 2. Los Signatarios afirman que la exploración y la utilización del espacio ultraterrestre deberían realizarse con la debida consideración a las Directrices de las Naciones Unidas relativas a la Sostenibilidad a Largo Plazo de las Actividades en el Espacio Ultraterrestre, adoptadas por la COPUOS en 2019, con los cambios apropiados a fin de tener en cuenta la índole de las operaciones más allá de la órbita Terrestre baja. 3. De conformidad con el artículo IX del Tratado sobre el Espacio Ultraterrestre, un Signatario que autoriza una actividad en virtud de estos Acuerdos se compromete a respetar el principio de la consideración debida. Un Signatario de estos Acuerdos con motivos para creer que podría sufrir, o que ha sufrido, obstáculos perjudiciales puede solicitar consultas con un Signatario o cualquier otra Parte en el Tratado sobre el Espacio Ultraterrestre que haya autorizado o autorice la actividad. 4. Los Signatarios se comprometen a procurar abstenerse de cualquier acción intencional en sus actividades que pueda causar obstáculos perjudiciales en la utilización de otros del espacio ultraterrestre en virtud de estos acuerdos. 5. Los Signatarios se comprometen a compartir unos con otros la información necesaria 6 sobre la ubicación e índole de las actividades espaciales en virtud de estos Acuerdos, si un Signatario tiene motivos para creer que las actividades de los demás Signatarios pueden dar lugar a obstáculos perjudiciales o plantear un peligro para la seguridad de sus actividades espaciales. 6. Los Signatarios tienen la intención de utilizar la experiencia obtenida en el marco de los Acuerdos para contribuir a las labores multilaterales a fin de seguir desarrollando prácticas, criterios y reglas internacionales aplicables a la definición y la determinación de las zonas de seguridad y los obstáculos perjudiciales. 7. A fin de cumplir sus obligaciones en virtud del Tratado sobre el Espacio Ultraterrestre, los Signatarios tienen la intención de efectuar notificaciones relativas a sus actividades y se comprometen a coordinar con todo actor pertinente para evitar obstáculos perjudiciales. El área en que se efectuará dicha notificación y coordinación para evitar obstáculos perjudiciales se denomina “zona de seguridad”. Una zona de seguridad debería ser el área en que las operaciones nominales de una actividad pertinente o un acontecimiento anómalo podrían razonablemente dar lugar a un obstáculo perjudicial. Los Signatarios tienen la intención de adherir a los siguientes principios en relación con las zonas de seguridad: (a) El tamaño y el alcance de la zona

Antes de entrar a analizar lo establecido por la sección 10, debemos recordar que la obtención de recursos naturales del espacio ultraterrestre no fue abordada directamente por el Tratado del Espacio, estableciendo genéricamente la prohibición de reivindicaciones soberanas en el espacio ultraterrestre sin hacer una mención expresa a dichos recursos (artículo II). Fue el Acuerdo de la Luna el que en su artículo 11 trató directamente el tema, estableciendo que «la Luna y sus recursos naturales son patrimonio común de la humanidad»²⁰, no prohibiendo su obtención, pero sí postergando el régimen jurídico de su explotación a un momento posterior. Sin embargo, como ya se ha mencionado, dicho tratado internacional no gozó apenas de reconocimiento internacional, siendo el único tratado no mencionado en el preámbulo de los Acuerdos Artemisa.

De esta forma, si tan solo se atiende al Tratado del Espacio, sin reconocer la vigencia del Acuerdo de la Luna, nos encontramos con un vacío respecto al régimen jurídico aplicable a los recursos naturales del espacio ultraterrestre, por lo que, o bien se entiende que el artículo II del Tratado del Espacio alude a estos implícitamente (por lo que en el estado actual del derecho espacial no resultaría posible la explotación de estos recursos)²¹, o, por el contrario, se entiende que el principio de no apropiación nacional del artículo II hace referencia a los cuerpos celestes en su conjunto, pero no a sus recursos naturales en particular, de manera

de seguridad, al igual que la notificación y coordinación, deberían reflejar la índole de las operaciones que se están realizando y el entorno en que tales operaciones se llevan a cabo; (b) El tamaño y el alcance de la zona de seguridad deberían determinarse de modo razonable aprovechando principios científicos y de ingeniería normalmente aceptados; (c) Se prevé que la índole y la existencia de las zonas de seguridad cambie a lo largo del tiempo, de conformidad con el estado de la operación pertinente. Si la índole de una operación cambia, el Signatario a cargo de la operación debería modificar el tamaño y el alcance de la zona de seguridad pertinente, según corresponda. Básicamente, las zonas de seguridad serán temporales, y concluirán cuando cese la operación pertinente; y (d) Los Signatarios deberían notificarse unos a otros y notificar al Secretario General de las Naciones Unidas, con prontitud, sobre el establecimiento, modificación o final de cualquier zona de seguridad, de conformidad con el artículo XI del Tratado sobre el Espacio Ultraterrestre. 8. El Signatario que mantiene una zona de seguridad se compromete a proporcionar a cualquier Signatario, a petición, el fundamento para el área, de conformidad con las reglas y reglamentos nacionales aplicables a cada Signatario. 9. El Signatario que establece, mantiene o da por finalizada una zona de seguridad debería hacerlo de tal modo que proteja al personal público y privado, equipo y operaciones de obstáculos perjudiciales. Los Signatarios deberían, según corresponda, poner a disposición del público la información pertinente relativa a las zonas de seguridad (tales como el alcance y la índole general de las operaciones que tienen lugar en su interior), tan pronto como sea practicable y posible, a la vez que tienen en cuenta protecciones apropiadas para la información de dominio privado o cuya exportación sea objeto de control. 7 10. Los Signatarios se comprometen a respetar zonas de seguridad razonables a fin de evitar obstáculos perjudiciales en operaciones en virtud de los presentes Acuerdos, incluso proporcionando aviso previo y coordinando unos con otros antes de realizar operaciones en una zona de seguridad establecida con arreglo a estos Acuerdos. 11. Los Signatarios se comprometen a utilizar zonas de seguridad, que se prevé cambien, evolucionen o finalicen en función del estado de la actividad específica, en un modo que propicie el descubrimiento científico y la demostración tecnológica, al igual que la extracción y utilización seguras y eficientes de recursos espaciales en apoyo de una exploración sostenible del espacio y otras operaciones espaciales. Los Signatarios se comprometen a respetar el principio de libertad de acceso a todas las áreas de los cuerpos celestes y todas las demás disposiciones del Tratado sobre el Espacio Ultraterrestre en su utilización de las zonas de seguridad. Los Signatarios se comprometen además a modificar su utilización de las zonas de seguridad a lo largo del tiempo, en función de experiencias mutuas y consultas entre sí y con la comunidad internacional».

²⁰ Debe recordarse que, de acuerdo con el apartado primero del artículo 1 del Acuerdo de la Luna, las disposiciones que hagan referencia a la Luna «se aplicarán también a otros cuerpos celestes del sistema solar distintos de la Tierra, excepto en los casos en que con respecto a alguno de esos cuerpos celestes entren en vigor normas jurídicas específicas».

²¹ F. TRONCHETTI, *Legal aspects of space resources utilization*, in F. VON DER DUNK, F. TRONCHETTI (eds.), *Handbook of Space Law*, Cheltenham, 2017, pp. 789-790.

que la explotación de estos se regiría por la libertad de exploración y utilización del artículo I del Tratado del Espacio²². Los Acuerdos Artemisa optan por esta segunda interpretación, ya que en su sección 10 se establece expresamente que «Los Signatarios afirman que la extracción de recursos espaciales no constituye intrínsecamente apropiación nacional en virtud del artículo II del Tratado sobre el Espacio Ultraterrestre, y que los contratos y demás instrumentos jurídicos relativos a los recursos espaciales deberían ser compatibles con dicho Tratado»²³.

Con esta afirmación los Estados que firmen los Acuerdos Artemisa están adoptando una postura muy clara, mostrando al resto de Estados que reafirman su compromiso con el Tratado del Espacio (confirmando su carácter de “Carta Magna”), pero que interpretan el principio de no apropiación nacional del artículo II de tal forma que los recursos se ven excluidos²⁴.

En lo que respecta a la sección 11, es interesante analizar las llamadas “zonas de seguridad” que aquí se establecen, definidas en el apartado 7 como áreas temporales en el espacio que los Estados signatarios pueden crear con objeto de que las operaciones nominales de una actividad pertinente o un acontecimiento anómalo den lugar a un obstáculo perjudicial. Estas zonas de seguridad no aparecen en el Tratado del Espacio, por lo que estamos ante una novedad introducida por los Acuerdos Artemisa.

No obstante, no estamos ante un concepto totalmente nuevo en el área del derecho espacial²⁵, puesto que dicho concepto ya había sido incluido en la “Ley de la Federación de Rusia sobre actividades espaciales”, donde se establece que «En las inmediaciones de un objeto espacial de la Federación de Rusia, dentro de los límites de una zona mínimamente necesaria para garantizar la seguridad de la actividad espacial, podrán establecerse normas obligatorias para las organizaciones y ciudadanos rusos y extranjeros»²⁶.

Las principales preocupaciones respecto a las zonas de seguridad giran en torno a la cuestión de la permanencia, ya que si en base a la peligrosidad del área que se cubre, esta acaba volviéndose una zona de seguridad permanente, estaríamos ante una forma de apropiación nacional *de facto*, que vulneraría tanto el principio de no apropiación nacional consagrado en el artículo II del Tratado del Espacio, como el principio de libre acceso y exploración a todas las regiones de los cuerpos celestes, consagrado en el artículo I del Tratado del Espacio²⁷.

Esta cuestión ha sido tratada por el Grupo Internacional de Trabajo de la Haya sobre la Gobernanza de los Recursos Espaciales Internacionales²⁸, donde se defendió que, teniendo

²² L. MOVILLA PATEIRO, *¿Hacia un*, cit., p. 302.

²³ Sección 10.2ª de los Acuerdos Artemisa.

²⁴ Para un análisis más detallado sobre las controversias jurídicas que giran en torno a la apropiación de los recursos espaciales, véase: J. M. DE FARAMIÑÁN GILBERT, *Las controvertidas*, cit., pp. 21-87; P. DE MAN, *Rights Over Areas vs Resources in Outer Space: What's the Use of Orbital Slots?*, in *Jour. sp. Law*, 2012, pp. 39-150; D. GANATRA, N. MODI, *Asteroid Mining and its Legal Implications*, in *ivi.*, 2015-2016, pp. 81-104.

²⁵ R. DEPLANO, *The Artemis*, cit., p. 808.

²⁶ Law of the Russian Federation “about space activity”, decree núm. 5663-1 of the Russian House of Soviets, art. 17, párr. 5

²⁷ J. LEE, E.J. MAGILTON, Y A. RUFFOLO, *Diplomatic Impact in the Stars? A Review of the Impact of the Artemis Accords on Global Relationships*, in *Cath. Un. Jour. Law Tech.*, 2022, p. 21.

²⁸ El Grupo de Trabajo de La Haya sobre la Gobernanza de los Recursos Espaciales Internacionales se creó en 2016 con el propósito de evaluar la necesidad de un marco de gobernanza sobre los recursos espaciales y sentar las bases para dicho marco. Para ello, ha trabajado en un proyecto llamado “Building Blocks”, que incluye diversas disposiciones relacionadas con las actividades de los recursos espaciales, que potencialmente podrían

en cuenta el artículo II del Tratado del Espacio, el marco jurídico internacional debería permitir a los Estados y organizaciones internacionales que lleven a cabo actividades en el espacio ultraterrestre (de extracción de recursos espaciales en el supuesto que trataban) establecer zonas de seguridad u otras medidas de seguridad alrededor de un área determinada cuando fuere necesario para garantizar la seguridad y evitar cualquier interferencia perjudicial con esa actividad. Dicha medida de seguridad no debería impedir el libre acceso, de conformidad con el derecho internacional, a cualquier zona del espacio ultraterrestre. Asimismo, la medida de seguridad solo podría restringir el acceso durante un periodo de tiempo limitado, y, además, debería haberse dado aviso público, exponiendo las razones de la restricción, existiendo la posibilidad de que se convocaran consultas internacionales en el caso de una posible superposición de zonas de seguridad, o en los supuestos de conflictos que afectarían a la libertad de acceso y exploración reconocidos en el artículo I del Tratado del Espacio²⁹.

Las razones que subyacen a las zonas de seguridad son lógicas, y, de seguirse un modelo basado en la transparencia y confianza mutuas, podríamos estar ante una medida beneficiosa para todos. El problema es que las zonas de seguridad se perviertan y se acaben convirtiendo en un subterfugio utilizado por los Estados para tratar de apropiarse de determinadas zonas con un especial carácter estratégico o ricas en recursos.

3. *Los curiosos casos de Australia, Arabia Saudí y México*

Tal y como se comentó anteriormente, Australia firmó los Acuerdos Artemisa el 13 de octubre de 2020, mientras que Arabia Saudí hizo lo mismo el 14 de julio de 2022 y México el 9 de diciembre de 2021. Estos tres Estados se encuentran en una posición muy distinta a la del resto de signatarios, puesto que son, además, Estados Parte del Acuerdo de la Luna³⁰.

En este sentido, existen cuestiones muy controvertidas que pueden llegar a hacer problemática la participación de dichos Estados en ambos instrumentos.

En primer lugar, no existe coherencia entre el enfoque y la filosofía adoptadas por ambos instrumentos, ya que, mientras que el Acuerdo de la Luna promueve el multilateralismo en el desarrollo de un régimen jurídico que rijan las actividades espaciales y su gestión, los Acuerdos Artemisa no son el resultado de un esfuerzo multilateral, sino resultado de una iniciativa emprendida a nivel interno por EE. UU. en beneficio de sus propios intereses que, aunque se presenten como unos Acuerdos abiertos al resto de la

formar parte de un futuro marco de gobernanza y ser consideradas por los Estados y las organizaciones internacionales al respecto. Los miembros del Grupo de Trabajo son partes interesadas en las actividades relacionadas con los recursos espaciales y representan a socios de la industria, de los Estados, de organizaciones internacionales, del mundo académico y de las ONGs. Para más información, véase: [https://www.universiteitleiden.nl/en/law/institute-of-public-law/institute-of-air-space-law/the-hague-space-resources-governance-working-](https://www.universiteitleiden.nl/en/law/institute-of-public-law/institute-of-air-space-law/the-hague-space-resources-governance-working-group#:~:text=The%20Hague%20International%20Space%20Resources%20Governance%20Working%20Group%20was%20established,the%20groundwork%20for%20such%20framework)

[group#:~:text=The%20Hague%20International%20Space%20Resources%20Governance%20Working%20Group%20was%20established,the%20groundwork%20for%20such%20framework](https://www.universiteitleiden.nl/en/law/institute-of-public-law/institute-of-air-space-law/the-hague-space-resources-governance-working-group#:~:text=The%20Hague%20International%20Space%20Resources%20Governance%20Working%20Group%20was%20established,the%20groundwork%20for%20such%20framework).

²⁹ O. DE O. BITTENCOURT NETO, M. HOFMANN, T. MASSON-ZWAAN, D. STEFOUDI (eds.), *Building Blocks for the Development of an International Framework for the Governance of Space Resource Activities*, Den Haag, 2020, p. 12.

³⁰ Australia se adhirió al Acuerdo de la Luna el 7 de julio de 1986, mientras que Arabia Saudí se adhirió el 18 de julio de 2012 y México se adhirió el 11 de octubre de 1991. Véase: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXIV-2&chapter=24&clang=_en.

comunidad internacional, lo cierto es que restringe la entrada de la otra gran potencia espacial, China, ya que la NASA no tiene permitido trabajar con China o sus organizaciones afiliadas desde 2011 (a menos que cuente con la aprobación explícita del Congreso de EE. UU. y del FBI), debido a la inhabilitación legal del Congreso de los EE. UU. (Wolf Amendment)³¹.

Asimismo, mientras que en el Acuerdo de la Luna se encontraba arraigado el concepto de patrimonio común de la humanidad y la idea de que las actividades lunares debían representar una oportunidad para toda la humanidad; EE. UU. no solo ha rechazado oficialmente el Acuerdo de la Luna y la filosofía que encarna, sino que también ha dejado claro que las actividades en la Luna deben perseguir objetivos comerciales y contar con la participación de entidades privadas (Section 2, White House Executive Order 2020)³². En consecuencia, si se tiene en cuenta que al unirse a los Acuerdos Artemisa los Estados respaldan automáticamente el enfoque jurídico de EE. UU. para llevar a cabo actividades en el espacio ultraterrestre, parece evidente lo problemática que es la participación de Australia, Arabia Saudí y México en ambos instrumentos³³.

En segundo lugar, pasando ahora al análisis de las disposiciones del Acuerdo de la Luna y los Acuerdos Artemisa, los aspectos más controvertidos se refieren a la utilización de los recursos naturales del espacio ultraterrestre, ya que los dos instrumentos toman caminos opuestos. Por un lado, el Acuerdo de la Luna prevé que el uso comercial de los recursos naturales del espacio ultraterrestre sea regulado por un régimen internacional que tenga como objetivo la gestión segura de la zona “común” y el reparto equitativo de los beneficios derivados de la misma. Por el contrario, los Acuerdos Artemisa se basan en la premisa de que la recuperación y el uso comercial de dichos recursos espaciales están ya presentes en el derecho internacional espacial, en particular el Tratado del Espacio, y que los signatarios pueden celebrar contratos entre sí en los que se especifiquen las condiciones de dicha utilización³⁴.

En consecuencia, EE. UU. no solo rechaza el carácter de *global commons* del espacio ultraterrestre³⁵, entendiéndolo que dichos recursos naturales no pertenecen a la humanidad en su conjunto (lo cual exigiría llegar a un consenso entre los diferentes Estados para la explotación de estos recursos), sino que, además, confiere a las entidades privadas, en virtud

³¹ Véase: <https://www.congress.gov/congressional-record/volume-157/issue-24/house-section/page/H889>.

³² Véase: <https://trumpwhitehouse.archives.gov/presidential-actions/executive-order-encouraging-international-support-recovery-use-space-resources/>.

³³ F. TRONCHETTI, H. LIU, *Australia's signing of the Artemis Accords: a positive development or a controversial choice?*, in *Austr. Jour. Int. Aff.*, 2021, p. 246.

³⁴ Este último planteamiento tiene su origen en la interpretación estadounidense del Tratado del Espacio, tal y como se indica en el Título IV de la “2015 Commercial Space Launch Competitiveness Act” (Space Act 2015) y en la “2020 White House Executive Order on Space Resources” (White House’s Executive Order 2020).

³⁵ Sobre el concepto del *global commons* véanse: C. GUTIÉRREZ ESPADA, *El orden público internacional*, in A.J. RODRIGO, C. GARCÍA SEGURA (eds.), *Unidad y pluralismo en el Derecho internacional público y en la Comunidad internacional*, Madrid, 2010, pp. 41-422; J. JUSTE RUIZ, *La gobernanza de los global commons como patrimonio colectivo en el Derecho internacional*, in *An. esp. der. int.*, 2018, pp. 133-149; J. STUART, *Unbundling sovereignty, territory and the state in outer space: two approaches*, in N. BORMANN, M. SHEEHAN (eds.), *Securing Outer Space*, London, 2009, pp. 8-24; L. VIIKARI, *From Manganese Nodules to Lunar Regolith*, *Lapin*, 2002, pp. 17-21; S. RANGANATHAN, *Global Commons*, in *Eur. Jour. Int. Law*, 2016, pp. 693-717; A. MAESTRO-GONZÁLEZ, *The Future of Mining: The Exploitation of Marine Geological Resources as Global Commons*, in J. MARTÍN RAMÍREZ, B. BAUZÁ-ABRIL (eds.), *Security in the Global Commons and Beyond*, Berlin, 2021, pp. 51-68; I. FEICHTNER, S. RANGANATHAN, *International Law and Economic Exploitation in the Global Commons: Introduction*, in *Eur. Jour. Int. Law*, 2019, pp. 541-546.

de la normativa estadounidense, el derecho a recolectar, utilizar y vender los recursos de los cuerpos celestes³⁶.

Asimismo, un problema adicional para los Estados que se adhieran tanto al Acuerdo de la Luna como los Acuerdos Artemisa, es el hecho de que el primero requiere que las Partes negocien un régimen internacional tan pronto como la explotación de los recursos sea factible. No solo Australia, Arabia Saudí y México no han entablado tales negociaciones con las demás Partes del Acuerdo de la Luna, sino que, por el contrario, se han sumado a una iniciativa de un Estado que ha rechazado específicamente el propio Acuerdo de la Luna³⁷.

En la propia página oficial Agencia Espacial Mexicana se hace referencia al conflicto existente entre estos dos instrumentos, estableciendo que «Los Acuerdos de Artemisa entran en un aparente conflicto del Acuerdo de la Luna de 1979 ya que prevén la explotación de recursos lunares para fines comerciales y el Acuerdo de la Luna establece que la Luna y sus recursos naturales son patrimonio común de la humanidad y que debe implantarse un régimen internacional para regular la explotación de esos recursos cuando dicha explotación sea factible. Este aparente conflicto tendrá que subsanarse en el futuro»³⁸. No obstante, también es cierto que Australia, quien se encuentra en la misma situación, ha negado dicho conflicto, afirmando que su posición es que los Acuerdos Artemisa son coherentes con las obligaciones jurídico internacionales de Australia, incluidas las obligaciones que asumieron cuando se adhirieron al Acuerdo de la Luna el 7 de julio de 1986³⁹.

A este respecto, es llamativa la reciente retirada del Acuerdo de la Luna por parte de Arabia Saudí⁴⁰, notificada a la Secretaría General de las Naciones Unidas el 5 de enero de 2023, siendo efectiva a partir del 5 de enero de 2024⁴¹. El hecho de que la inesperada retirada de Arabia Saudí se haya dado tan solo 6 meses después de que firmaran los Acuerdos Artemisa nos hace pensar que, ambos sucesos están relacionados, y que, con objeto de evitar un posible conflicto futuro entre estos instrumentos, Arabia Saudí ha tomado esa decisión. No obstante, Arabia Saudí no ha expuesto sus motivos para retirarse del Acuerdo de la Luna, por lo que dicho comportamiento puede responder a otras razones⁴².

En virtud de lo establecido en el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados (CVDI), todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe, en base al principio *pacta sunt servanda*. En este sentido, es difícil argumentar que la decisión de Australia, Arabia Saudí y México viola, *per se*, sus obligaciones para con el Acuerdo de la Luna, sin embargo, como varias de las disposiciones de los Acuerdos Artemisa chocan con las del Acuerdo de la Luna, esta medida podría obstaculizar la realización de los objetivos del Acuerdo de la Luna e interferir con los derechos de otras partes. En consecuencia, debemos estar especialmente atentos a la participación de dichos Estados en el marco de los Acuerdos Artemisa, lo cual nos permitirá observar cómo

³⁶ F. TRONCHETTI, H. LIU, cit., p. 246.

³⁷ *Ibidem*, pp. 246-247.

³⁸ Véase: <https://haciaespacio.aem.gob.mx/revistadigital/articul.php?interior=1185>.

³⁹ Statement-Australia, 60th Legal Subcommittee COPUOS, Item 14, 4 June 2021, 1004th meeting. Disponible en: https://www.unoosa.org/documents/pdf/copuos/lsc/2021/statements/item_14_Australia_ver.1_4_June_PM.pdf.

⁴⁰ Es la primera vez que un Estado se retira de alguno de los cinco tratados que componen el *Corpus Iuris Spatialis*.

⁴¹ Véase: <https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2023/CN.4.2023-Eng.pdf>.

⁴² Para un análisis de los posibles motivos que pueden subyacer a la retirada de Arabia Saudí del Acuerdo de la Luna, véase: S.M. WEDENIG Y J.W. NELSON, *The Moon Agreement: Hanging by a Thread?*, in *Co. Air Sp. Law*, 2023, pp. 1-9.

compatibilizan ambos instrumentos, de manera que no vulneren las obligaciones jurídicas internacionales que contrajeron al unirse al Acuerdo de la Luna.

4. Naturaleza jurídica

En lo que respecta a la naturaleza jurídica de los Acuerdos Artemisa, ¿estamos ante un tratado internacional, o, por el contrario, estamos ante acuerdos políticos jurídicamente no vinculantes?

Esta interrogante ya ha sido aclarada por EE. UU. en varias ocasiones, como por ejemplo en la declaración que, Emily R. Pierce, representante de EE. UU. ante la Subcomisión de Asuntos Jurídicos de la COPUOS, remitió el 5 de abril de 2022, con la intención de aclarar la actual política espacial estadounidense, ya que, según la representante, Rusia había llevado a cabo declaraciones que podían causar confusión o malentendidos en relación con dicha política e incluso con las obligaciones internacionales de EE. UU. En este sentido, afirmó que «The Artemis Accords reflect the signatories' mutual commitments to a set of principles for Artemis cooperation and represent a high-level, legally non-binding, political commitment»⁴³.

Igualmente, el pasado 13 de octubre de 2022, el propio Departamento de Estado de los EE. UU., Estado promotor de estos Acuerdos, definió los Acuerdos Artemisa como «a non-binding set of principles – grounded in the Outer Space Treaty of 1967»⁴⁴.

No obstante, antes de dar por válidas dichas afirmaciones, habrá de analizarse pormenorizadamente si, efectivamente, los Acuerdos Artemisa carecen de los elementos necesarios para ser considerados un tratado internacional.

4.1. ¿Son los Acuerdos Artemisa un Tratado Internacional?

La CVDT establece de manera clara en el apartado a) de su artículo segundo que la naturaleza de tratado internacional de un determinado instrumento alcanza a todo “acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular”.

Teniendo esto en cuenta, los Acuerdos Artemisa han sido celebrados por escrito, manteniéndose el texto original por el Gobierno de los EE. UU. en un instrumento único, de conformidad con el apartado segundo de la sección 13 de los Acuerdos. Asimismo es posible visualizar el documento original en la página oficial de la NASA⁴⁵.

Igualmente, se han celebrado entre Estados, concretamente de manera bilateral con EE. UU. En el caso de los 7 primeros Estados la firma se llevó a cabo en una reunión conjunta virtual, en la que todos de manera simultánea firmaron dichos Acuerdos⁴⁶. Los Estados que se unieron posteriormente lo hicieron a través de la presentación de su firma al

⁴³ Véase: https://www.unoosa.org/documents/pdf/copuos/lsc/2022/Statements/5AprAM/8_USA_As_Delivered.pdf.

⁴⁴ Véase: https://www.state.gov/artemis_at_two.

⁴⁵ Véase: <https://www.nasa.gov/specials/artemis-accords/index.html>.

⁴⁶ Véase: [https://www.youtube.com/watch?v=PkVx:A\]pb3Bk](https://www.youtube.com/watch?v=PkVx:A]pb3Bk).

Gobierno de los EE. UU. para su agregado al texto original, de conformidad con el mecanismo establecido en el apartado tercero de la sección 13 de los Acuerdos.

En cuanto a la denominación de “Acuerdos”, esta no alteraría en modo alguno su posible naturaleza jurídica de tratado, tal y como establece el propio artículo. Esto ha sido igualmente aclarado por la Corte Internacional de Justicia (CIJ) en múltiples ocasiones, como por ejemplo en el caso *Maritime Delimitation and Territorial Questions between Qatar and Bahrain (Qatar v. Bahrain)*, en el que establecieron que «un acuerdo internacional puede tener formas variadas y presentarse bajo denominaciones diversas»⁴⁷.

En lo que respecta al sometimiento al derecho internacional, este elemento es, sin dudas, el más importante y controvertido a la hora de determinar la naturaleza jurídica de un instrumento internacional, ya que, cuando existen dudas acerca de la naturaleza de tratado de un instrumento, el debate casi siempre se centra en este criterio⁴⁸. Según la doctrina, la expresión “regido por el derecho internacional” comprende la intención de crear obligaciones en virtud del derecho internacional⁴⁹, lo cual ya fue afirmado por la Comisión de Derecho Internacional (CDI) en los comentarios de su proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados de 1966⁵⁰.

Por un lado, parte de la doctrina y de los Estados considera que la intención manifiesta de las partes de establecer derechos y obligaciones (reflejada por ejemplo a través de declaraciones públicas) es el elemento que se debe tener en cuenta para determinar si un instrumento se rige por el derecho internacional y su naturaleza es la de tratado. Sin embargo, existe otra parte de la doctrina y de los Estados que es partidaria de un enfoque más “objetivo”, defendiendo que no basta la simple intención de los Estados en crear derechos y obligaciones, sino que esta debe extraerse del objeto del instrumento, de su lenguaje y su contenido (prevaleciendo la intención que pueda deducirse de estos elementos sobre la intención manifestada por las partes en caso de conflicto)⁵¹.

En la actualidad, el derecho internacional parece dar cabida a los dos métodos para definir qué acuerdos se rigen por el derecho internacional y, por tanto, constituyen tratados⁵². En el presente estudio, se analizará si los Acuerdos Artemisa crean derechos y obligaciones y, por tanto, si se rigen por el derecho internacional, teniendo en cuenta ambos métodos, el “intencional” o subjetivo y el objetivo.

Si consideramos la intención manifiesta de los Estados, observamos como, claramente, EE. UU. ha afirmado de manera reiterada que no consideran los Acuerdos Artemisa un tratado, sino un compromiso político, no jurídicamente vinculante⁵³.

⁴⁷ ICJ, *Maritime Delimitation and Territorial Questions between Qatar and Bahrain (Qatar v. Bahrain)*, Judgment of 1 July 1994, párr. 23.

⁴⁸ D.B. HOLLIS, *Defining Treaties*, en D.B. HOLLIS (ed.), *The Oxford Guide to Treaties*², Oxford, 2020, p. 24.

⁴⁹ A. AUST, *Modern Treaty Law and Practice*², Cambridge, 2007, p. 20.

⁵⁰ ILC Draft Articles on the Law of Treaties with commentaries (1966), párr. 6, p. 189.

⁵¹ D.B. HOLLIS, *Defining Treaties*, cit., pp. 25-27.

⁵² *Ibidem*.

⁵³ Véanse *supra* notas 24 y 25.

Asimismo, varios Estados firmantes de los Acuerdos Artemisa se han pronunciado en esta misma línea, encontrándonos con que Estados como Australia⁵⁴, Canadá⁵⁵, Italia⁵⁶, Japón⁵⁷, Polonia⁵⁸, Reino Unido⁵⁹ o Singapur⁶⁰ han emitido declaraciones en las que se refieren a los Acuerdos Artemisa como un instrumento político.

Así, atendiendo a la manifiesta intención de las partes, se observa una postura uniforme de los Estados firmantes a la hora de considerar que los Acuerdos Artemisa no son jurídicamente vinculantes. Por tanto, de ellos no se derivarían derechos y obligaciones de carácter jurídico, sino más bien de carácter político.

No obstante, como ya se mencionó, no nos quedaremos únicamente en la intención de las partes, y también tendremos en cuenta el enfoque objetivo, acudiendo al lenguaje utilizado por los Acuerdos Artemisa, analizando el sentido corriente que haya de atribuirse a sus términos, teniendo en cuenta su objeto y fin, considerando no solo el texto, sino también su preámbulo (siendo esta, además, la regla general de interpretación de los tratados conforme al artículo 31 de la CVDI).

Para llevar a cabo dicho análisis, acudiremos al texto de los Acuerdos Artemisa en su versión inglesa, la cual parece ser la única versión “oficial” o auténtica, ya que en el texto en ningún momento se hace referencia a otro idioma como “igualmente auténtico”, haciéndose únicamente mención al inglés, «Adopted on October 13, 2020, in the English language». Asimismo, serán de mucha utilidad para llevar a cabo el análisis las Directrices del Comité

⁵⁴ Statement-Australia, 60th Legal Subcommittee COPUOS, Item 14, 4 June 2021, 1004th meeting «The Artemis Accords establish a practical and non-binding set of principles to enhance the governance of the civil exploration and use of outer space». Disponible en: https://www.unoosa.org/documents/pdf/copuos/lsc/2021/statements/item_14_Australia_ver.1_4_June_PM.pdf.

⁵⁵ Statement-Canada, 60th Legal Subcommittee COPUOS, Item 14, 1 June 2021, 997th meeting «The Accords provide us principles to ensure we meet our treaty obligations as we conduct planned missions on the Moon and Lunar Gateway under the Artemis program. They were never designed to replace or supplant the existing space treaties – rather, they are designed to “operationalize” the treaties to ensure safe and sustainable space exploration» Disponible en: https://www.unoosa.org/documents/pdf/copuos/lsc/2021/statements/item_14_Canada_ver.1_1_June_AM.pdf.

⁵⁶ Statement-Italy, 61st Legal Subcommittee COPUOS, Item 4, 28 March 2022, 1014th meeting «We wish to recall that in 2020 Italy signed the Artemis Accords, which provide non-legally binding guidance for space exploration and establish a set of common principles grounded in the Outer Space Treaty, to increase the safety of operations, reduce uncertainty, and promote the sustainable and beneficial exploration and use of space». Disponible en: https://www.unoosa.org/documents/pdf/copuos/lsc/2022/Statements/28MarAM/4_ITALY_Final.pdf.

⁵⁷ Statement-Japan, 60th Legal Subcommittee COPUOS, Item 14, 1 June 2021, 997th meeting «Japan signed the Artemis Accords as a political commitment to establish the set of principles for civil space exploration activities and the use of outer space by civil space agencies». Disponible en: https://www.unoosa.org/documents/pdf/copuos/lsc/2021/statements/Item_14_Japan_ver.2_1_June_AM.pdf.

⁵⁸ Statement-Poland, 61st Legal Subcommittee COPUOS, Item 4, 4 April 2022, 1025th meeting «We believe Artemis Accords, being an attempt to establish a common framework for further space exploration activities, with its philosophy and specific focus can contribute to the development of opinion on the existing norms of international space law». Disponible en: https://www.unoosa.org/documents/pdf/copuos/lsc/2022/Statements/4AprPM/4_Poland_4_April_PM.pdf.

⁵⁹ Statement-United Kingdom, 61st Legal Subcommittee COPUOS, Item 4, 28 March 2022, 1015th meeting «A common set of principles which will guide space exploration for years to come. The Artemis Accords will ensure a shared understanding of safe operations, use of space resources, minimising space debris and sharing scientific data». Disponible en: https://www.unoosa.org/documents/pdf/copuos/lsc/2022/Statements/28MarPM/Item_4/4_UK_28_March_PM.pdf.

⁶⁰ Statement-Singapore, 61st Legal Subcommittee COPUOS, Item 4, 30 March 2022, 1018th meeting «We welcome initiatives like the Accords which inform the development of international norms and rules that can be applied to space, and look forward to contributing to future discussions on international space governance». Disponible en: https://www.unoosa.org/documents/pdf/copuos/lsc/2022/Statements/30MarAM/Item4/4_Singapore_30_March_AM.pdf.

Jurídico Interamericano sobre Acuerdos vinculantes y no vinculantes⁶¹, y la guía para identificar documentos no vinculantes que ofrece el Departamento de Estado de EE. UU.⁶².

De esta forma, comenzamos con su preámbulo, que nos muestra desde un primer momento cuál es la intención del texto, al establecer que el deseo de los Acuerdos Artemisa es «To implement the provisions of the Outer Space Treaty and other relevant international instruments and thereby establish a political understanding regarding mutually beneficial practices for the future exploration and use of outer space, with a focus on activities conducted in support of the Artemis Program»⁶³.

Así, desde el inicio, los Acuerdos Artemisa defienden su carácter político, “political understanding”.

Continuando con el preámbulo, nos encontramos con que se utiliza el verbo “commit” (“to the following principles”) para establecer el vínculo entre los Estados firmantes y los principios que se enumeran, dotando a los Acuerdos de un alcance y significado más político que jurídico⁶⁴, ya que, en la práctica totalidad de los casos, se utilizan los términos “have agreed”, “agreed” o “agree”⁶⁵ para reflejar un compromiso jurídico vinculante⁶⁶.

Igualmente, a lo largo del texto no se hace mención alguna a los verbos “shall”, “must” o “undertake”; los términos “parties”, “articles” y “obligations”; los adjetivos “binding”, “authentic” o “authoritative”; o las cláusulas “the depositary” o “termination”, todos ellos típicamente utilizados en los tratados para reflejar un compromiso jurídico vinculante. Por el contrario, se utilizan verbos como “should”, “intend”, “expect” o “promote”; términos como “principles”, “efforts”, “understanding”, “arrangement” o “commitments”; y adjetivos como “political”, todos ellos asociados a menudo con instrumentos no constitutivos de tratado⁶⁷.

Una vez analizado el lenguaje, echemos un vistazo al contenido de los Acuerdos Artemisa, o, más bien, a su falta de contenido, ya que, nos encontramos con que en el texto de los Acuerdos no se hace mención alguna a la posibilidad de formular reservas, declaraciones o enmiendas; el procedimiento a seguir para resolver las posibles controversias; el procedimiento que debería seguirse en el supuesto de que una parte decidiera abandonar los Acuerdos o suspender su aplicación; o siquiera el momento de entrada en vigor.

⁶¹ Véase: http://www.oas.org/en/sla/iajc/docs/Guidelines_on_Binding_and_Non-Binding_Agreements_publication.pdf.

⁶² Véase: <https://2009-2017.state.gov/s/l/treaty/guidance/index.htm>.

⁶³ Último apartado del preámbulo de los Acuerdos Artemisa.

⁶⁴ Si acudimos al Cambridge Dictionary, observamos que el verbo “commit” se traduce como “to promise or give your loyalty, time, or money to a particular principle, person, or plan of action”. Véase: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/commit>.

⁶⁵ La ausencia del verbo “agree” como elemento a tener en cuenta para analizar la naturaleza jurídica de un instrumento internacional ha sido utilizado por tribunales internacionales como la Corte Permanente de Arbitraje en el caso “*The South China Sea Arbitration (The Republic of Philippines v. The People’s Republic of China)*”, PCA Case No. 2013-19”, párr. 215.

“The only instance where the DOC uses the word “agree” is in paragraph 10 where the signatory States “agree to work, on the basis of consensus, towards the eventual attainment” of a Code of Conduct. This language is not consistent with the creation of new obligations but rather restates existing obligations pending agreement on a Code that eventually would set out new obligations”.

⁶⁶ Véanse, por ejemplo, en sus versiones en inglés, el Tratado del Espacio, la Carta de las Naciones Unidas, el Estatuto de Roma o la Convención sobre los derechos del niño.

⁶⁷ D.B. HOLLIS, *Defining Treaties*, cit., p. 28; Guidelines of the Inter-American Juridical Committee, Annex 1, p.29, Table 2: Identifying Binding and Non-Binding Agreements; Guidance on Non-Binding Documents, U.S. Department of State.

Asimismo, debemos atender a lo establecido en el apartado segundo de la sección decimotercera de los Acuerdos, donde se establece que «The Government of the United States of America will maintain the original text of these Accords and transmit to the Secretary-General of the United Nations a copy of these Accords, which is not eligible for registration under Article 102 of the Charter of the United Nations, with a view to its circulation to all the members of the Organization as an official document of the United Nations»⁶⁸.

El hecho de que los Acuerdos Artemisa no sean registrados conforme al artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas no es determinante para establecer su carácter normativo, sin embargo, existe un cierto grado de convicción entre los Estados de que el hecho de registrar un documento en las Naciones Unidas, conforme al artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, es un claro indicio de su carácter vinculante como tratado. De esta forma, en muchos casos en los que los tribunales internacionales se han ocupado de definir el carácter normativo de un instrumento de derecho internacional y determinar si es jurídicamente vinculante o no, los Estados, para fundamentar su argumento, han alegado que existe la presunción de que un instrumento no es un tratado si no está registrado en la ONU⁶⁹. De hecho, la CIJ ya ha señalado de manera expresa que el registro es uno de los factores objetivos que tiene en cuenta a la hora de asignar la condición de tratado a un acuerdo⁷⁰.

Una vez analizado los Acuerdos desde un enfoque objetivo, teniendo en cuenta elementos como el lenguaje y el contenido, más allá de la intención de los Estados signatarios, observamos que, de igual forma, no podemos calificar a los Acuerdos Artemisa como un tratado internacional, ya que, tanto su lenguaje como su contenido reflejan que el compromiso que adoptan los Estados se escapa de lo jurídico, entrando más bien en el terreno de lo político.

De esta forma, aun teniendo en cuenta ambos enfoques, llegamos a la misma conclusión, los Acuerdos Artemisa no reflejan un compromiso jurídico, por lo que no crean obligaciones en virtud del derecho internacional y, por tanto, no se rigen por el derecho internacional, faltando un elemento esencial para ser considerados un tratado internacional.

En consecuencia, no puedo más que negar que su naturaleza sea la de tratado internacional, discrepando de los autores que afirman que sí lo es⁷¹. La naturaleza de los Acuerdos Artemisa parece ser, más bien, la de unos acuerdos jurídicamente no vinculantes (“non-binding agreements”), mas no considero que sean puramente políticos, ya que, como veremos a continuación, producen efectos jurídicos de manera indirecta, lo cual me lleva a pensar que la calificación más correcta sería la de instrumento internacional con aspiraciones normativas.

4.2. Los Acuerdos Artemisa en el ordenamiento jurídico español

⁶⁸ Sección 13.2ª de los Acuerdos Artemisa.

⁶⁹ M. FITZMAURICE, P. MERKOURIS, *Treaties in Motion: The Evolution of Treaties from Formation to Termination*, Cambridge, 2020, pp. 56-57.

⁷⁰ *Maritime Delimitation in the Indian Ocean (Somalia v. Kenya)*, ICJ Judgment of 2 February 2017, párr. 42.

⁷¹ L. MOVILLA PATEIRO, *¿Hacia un...*, cit., p. 289. No obstante, la autora parece haber matizado su postura inicial en un trabajo posterior (L. MOVILLA PATEIRO, *Régimen jurídico e interrogantes en torno al acceso y la difusión de datos científicos espaciales*, in *Rev. electr. est. int.*, 2022, pp. 10-11).

El pasado 30 de mayo de 2023 España se convirtió en el 25º signatario de los Acuerdos Artemisa⁷². A este respecto, recapitulando un poco, hemos llegado a la conclusión de que los Acuerdos Artemisa serían un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados que no se rige por el derecho internacional. Si acudimos a la “Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales”⁷³, observamos que en su artículo primero se hace referencia a tres figuras: tratados internacionales, acuerdos internacionales administrativos y acuerdos internacionales no normativos.

En el artículo segundo de la ley aparecen definidas estas figuras, de las cuales solo una se asemejaría a los Acuerdos Artemisa tal y como se consideran según este estudio, y con ello nos referimos a los acuerdos internacionales no normativos, que son definidos de la siguiente forma «Acuerdo de carácter internacional no constitutivo de tratado ni de acuerdo internacional administrativo que se celebra por el Estado, el Gobierno, los órganos, organismos y entes de la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla, las Entidades Locales, las Universidades públicas y cualesquiera otros sujetos de derecho público con competencia para ello, que contiene declaraciones de intenciones o establece compromisos de actuación de contenido político, técnico o logístico, y no constituye fuente de obligaciones internacionales ni se rige por el Derecho Internacional»⁷⁴.

Como vemos, la definición que hemos dado de los Acuerdos Artemisa encajaría a la perfección en esta figura, ya que su naturaleza es la de un acuerdo internacional no constitutivo de tratado ni de acuerdo internacional administrativo, que contiene declaraciones de intenciones, además de establecer compromisos de actuación de contenido político, sin que esto constituya una fuente de obligaciones internacionales ni se rija por el derecho internacional⁷⁵.

De este modo, siguiendo lo establecido por el artículo 46.1 de dicha ley, para tramitar internamente los Acuerdos Artemisa no ha sido necesario seguir el procedimiento de celebración de los tratados internacionales, no siendo por ejemplo necesaria su publicación en el Boletín Oficial del Estado⁷⁶. De hecho, ha sido suficiente una reunión en Moncloa entre la ministra de Ciencia e Innovación y el Administrador de la NASA para formalizar, a través de la firma de estos, la incorporación de España a los Acuerdos Artemisa.

5. La contribución de los Acuerdos Artemisa a la creación de Derecho internacional general en el espacio ultraterrestre

⁷² El acto tuvo lugar en el Palacio de la Moncloa, siendo la encargada de firmar los Acuerdos la actual ministra de Ciencia e Innovación Diana Morant.

⁷³ Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales, BOE núm. 288, de 28 de noviembre de 2014.

⁷⁴ Art. 2, apartado c) de la Ley 25/2014.

⁷⁵ Para un debate más profundo sobre la consideración de estos acuerdos en nuestra ley de tratados y otros acuerdos internacionales, véase: A. ESPINO GÓMEZ, *La nueva regulación del Espacio Exterior a la luz de los Acuerdos Artemisa*, Madrid, 2021, pp. 1-50.

⁷⁶ No obstante, de acuerdo con el artículo 48 de la Ley de Tratados, al haber sido ya firmados los Acuerdos Artemisa, debe haberse remitido una copia de estos al Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación para su inscripción en el registro administrativo de dichos acuerdos.

Tal y como se comentó anteriormente, los Estados que se unen a los Acuerdos Artemisa están asumiendo como propia la interpretación que estos Acuerdos realizan con respecto a ciertas disposiciones ambiguas del Tratado del Espacio, principalmente respecto del principio de no apropiación nacional y el estatus actual de los recursos naturales del espacio ultraterrestre.

De esta forma, los Estados signatarios de los Acuerdos, muestran al resto de la comunidad internacional que están de acuerdo con dicha interpretación, manifestando un convencimiento de que la obligación que el Tratado del Espacio establece en su artículo II no alcanza a los recursos espaciales, y, por tanto, que el criterio del *first come, first served* es aplicable con respecto a estos recursos, rechazando los postulados del Acuerdo de la Luna, que en los apartados 5 y 6 de su artículo 11 establecen la necesidad de establecer un régimen internacional que rijan la explotación de estos recursos espaciales.

Esto hace que los Acuerdos Artemisa pasen de ser unos acuerdos meramente políticos a unos acuerdos que, aunque políticos, tienen aspiraciones normativas, ya que pretenden reflejar la convicción uniforme de los Estados firmantes de que el principio de no apropiación recogido en el artículo II del Tratado del Espacio debe ser interpretado, en aquellos extremos que pudieran ser ambiguos, de conformidad con lo establecido en los Acuerdos Artemisa. De esta manera, si la comunidad internacional acogiera dicha interpretación (ya existen algunos Estados que se han acogido a dicha interpretación, como se verá posteriormente), pasarían de ser meros principios jurídicamente no vinculantes a ser incorporados en legislaciones nacionales o instrumentos internacionales jurídicamente vinculantes (de hecho, ya en su sección segunda los Acuerdos Artemisa defienden que los principios que los conforman podrían ser implementados a través de otros instrumentos que, quizá, serían jurídicamente vinculantes, como los MOUs⁷⁷), pudiendo incluso alcanzar la categoría de normas de derecho internacional general, vinculantes para toda la comunidad internacional, a excepción de los que hayan sido objetores persistentes.

Teniendo esto en cuenta, ¿significa que estamos ante la creación de una nueva costumbre internacional y que, por tanto, los recursos naturales del espacio ultraterrestre pasarán a tener la consideración de *res nullius* conforme al derecho internacional general?

Antes de responder a tal interrogante, deberemos observar si concurren los dos elementos esenciales de la costumbre internacional: por una parte, la práctica, que hace referencia al elemento material u objetivo, y que consiste en aquellos actos materiales y detectables de sujetos de derecho internacional, que conforman ejemplos de comportamiento y que pueden formar una red de precedentes en la que quepa observar un patrón de conducta⁷⁸; y, por otra parte, el elemento subjetivo, la denominada *opinio iuris*, que implica «una conciencia común que refleja la convicción (...) en cuanto a un derecho»⁷⁹.

En cuanto al primer elemento, el primer paso será determinar qué actos se encuadran dentro del concepto de la práctica (estatal), para lo cual nos será muy útil el proyecto de conclusión 6 del segundo informe sobre la identificación del derecho internacional consuetudinario elaborado por el relator especial Michael Wood. En ese informe, se establecen de manera ilustrativa (que no exhaustiva) algunas de las manifestaciones de la

⁷⁷ Sobre la naturaleza jurídica de los MOUs, véase: A. AUST, *Modern Treaty Law and Practice*, Cambridge, 2013, pp. 26-46; T. MEYER, *Alternatives to Treaty-Making-Informal Agreements*, in D.B. HOLLIS (ed.), *The Oxford Guide to Treaties*², Oxford, 2020, pp. 59-81.

⁷⁸ Segundo informe sobre la identificación del derecho internacional consuetudinario, Relator Especial Michael Wood, párr. 34.

⁷⁹ *Right of Passage over Indian Territory (Portugal v. India)*, ICJ Dissenting Opinion of Judge Armand-Ugon, p. 82.

práctica: actos físicos de los Estados, es decir, su conducta “sobre el terreno”; actos del poder ejecutivo; actos y correspondencia diplomáticos; actos legislativos; sentencias de tribunales nacionales; publicaciones oficiales en esferas del derecho internacional; memorandos internos de los funcionarios del Estado; práctica relativa a los tratados y resoluciones de los órganos de las organizaciones internacionales, como la AGNU y las conferencias internacionales entre otros actos.

En el caso de los Acuerdos Artemisa, dada su naturaleza de acuerdos políticos, entiendo que encajarían dentro de la categoría de actos del poder ejecutivo, ya que, en última instancia, es el poder ejecutivo quien dirige la política exterior. En este sentido, los Acuerdos Artemisa actuarían como manifestación de la conducta de los Estados signatarios, en tanto que, como defendemos, su firma supone la asunción de la interpretación que proponen con respecto al principio de no apropiación y el estatus de los recursos naturales del espacio ultraterrestre como la correcta.

Del mismo modo, es pertinente mencionar que EE. UU.⁸⁰, Luxemburgo⁸¹, Emiratos Árabes Unidos⁸² y Japón⁸³, Estados signatarios de los Acuerdos Artemisa, se han convertido en los cuatro únicos Estados del mundo con normativas nacionales para la explotación comercial de los recursos naturales del espacio ultraterrestre, en consonancia con la filosofía que se encuentra impregnada en los Acuerdos Artemisa, constituyendo así otra manifestación de la práctica estatal en lo que respecta al estatuto jurídico de los recursos naturales del espacio ultraterrestre.

En lo que respecta al segundo elemento, sería conveniente de igual forma, atender a los actos que manifiestan la *opinio iuris* de los Estados. En este sentido, de acuerdo con la CIJ⁸⁴: la *opinio iuris* se encuentra reflejada en la actitud de los Estados hacia las resoluciones de la AGNU; las declaraciones de los representantes de los Estados; las obligaciones contraídas por los Estados en los foros internacionales, las conclusiones de la CDI; las legislaciones estatales; las decisiones prácticas y ejecutivas y los convenios multilaterales entre otros.

Podemos observar como muchos de los elementos nombrados han sido citados anteriormente como manifestaciones de la práctica estatal, lo cual nos muestra que, en ocasiones, un mismo acto puede evidenciar tanto la práctica estatal como la *opinio iuris*.

En el caso que nos ocupa, consideramos que, de igual forma, los Acuerdos Artemisa evidencian la *opinio iuris* de los Estados con respecto a ciertas normas jurídicas del espacio ultraterrestre (en especial sobre el alcance del principio de no apropiación nacional con respecto a los recursos espaciales), ya que, encajaría dentro de la categoría de decisiones prácticas y ejecutivas que, como la CIJ entiende, pueden ser reflejo de la *opinio iuris* de los

⁸⁰ U.S. Commercial Space Launch Competitiveness Act 2015. Disponible en: <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/2262>.

⁸¹ 2017 Law on the Exploration and Use of Space Resources. Disponible en: <https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2017-08-22/luxembourg-law-on-use-of-resources-in-space-adopted/#:~:text=Anyone%20who%20explores%20and%20uses,18.>

⁸² Federal Law No. 12 of 2019 on the Regulation of the Space Sector. Disponible en: <https://www.moj.gov.ae/assets/2020/Federal%20Law%20No%2012%20of%202019%20on%20THE%20REGULATION%20OF%20THE%20SPACE%20SECTOR.pdf.aspx>.

⁸³ Act on the Promotion of Business Activities for the Exploration and Development of Space Resources (Cabinet Office Order No. 73 of 2021). Disponible en: https://www8.cao.go.jp/space/english/resource/documents/act73_2021.pdf.

⁸⁴ ICJ, *Case concerning the Continental Shelf (Libyan arab Jamahiriya/Malta)*, Judgment of 3 June 1985, párr. 27; ICJ, *Case concerning Military and Paramilitary Activities in and Against Nicaragua (Nicaragua vs Unites States of America)*, Judgment of 27 June 1986, párrs. 188, 202 and 207.

Estados. Además, tal y como indica LEPARD, para determinar las convicciones estatales que reflejan una *opinio iuris* «podemos fijarnos en una serie de comportamientos (...) entre los que se encuentran los actos que se realizan en el ámbito de los asuntos exteriores, como la aprobación de tratados u otros acuerdos internacionales distintos de los tratados internacionales»⁸⁵.

Por tanto, entendiéndolo que, igualmente, los Acuerdos Artemisa entran en esa categoría de “otros acuerdos internacionales”, estos podrían constituir perfectamente el reflejo de una determinada *opinio iuris*.

Asimismo, es necesario mencionar que, en nuestra opinión, normativas nacionales sobre minería espacial mencionadas como manifestación de la práctica estatal, constituirían, de igual forma, un reflejo de la *opinio iuris*⁸⁶, ya que, con su promulgación, los Estados hacen ver al resto de la comunidad internacional que, para ellos, la minería espacial es una conducta permitida por el derecho internacional sin la necesidad de acudir a un régimen de explotación conjunto, basado en la premisa de que los recursos naturales del espacio ultraterrestre son patrimonio común de la humanidad (rechazando así lo establecido en el artículo 11 del Acuerdo de la Luna).

Teniendo esto en cuenta, observamos como existen elementos que podrían ser precedentes de una determinada práctica estatal y reflejar la *opinio iuris* de los Estados en lo que respecta a la propiedad de los recursos en el espacio ultraterrestre, entre los que se encuentran los Acuerdos Artemisa. Sin embargo, dada la aún escasa cantidad de Estados que han promulgado normativas nacionales sobre minería espacial y que se han acogido a los Acuerdos Artemisa, no podemos defender la existencia de una costumbre internacional establecida, pero sí la existencia de una costumbre *in fieri* o *in statu nascendi*⁸⁷ sobre la minería espacial como práctica generalmente aceptada como derecho, que es posible que acabe convirtiéndose en una verdadera norma de derecho internacional general si la comunidad internacional decide seguir ese sendero apoyando este tipo de instrumentos y actuando en consonancia.

No obstante, recordemos que “la objeción de un gran número de Estados a la aparición de una nueva norma de derecho internacional consuetudinario impide por completo su cristalización (al no existir una práctica general aceptada como derecho)”⁸⁸, y, en el caso que nos ocupa, dos de las grandes potencias espaciales, Rusia y China, han criticado severamente los Acuerdos Artemisa. Mientras Rusia ha tachado a los Acuerdos de “colonialismo espacial” y de estar demasiado centrados en la protección de los intereses de EE. UU. en la búsqueda de la explotación de los recursos naturales de la Luna⁸⁹; China los considera redundantes e

⁸⁵ B.D. LEPARD, *Customary International Law: A New Theory with Practical Applications*, Cambridge, 2010, p. 172.

⁸⁶ *Ibidem*.

⁸⁷ En este sentido, véanse: G. VERA ESQUIVEL, *El Derecho del Espacio y la Costumbre Internacional*, in *THEMIS: Revista de Derecho*, 1991, pp. 29-33; F.E. TOLEDO TAPIA, *Fundamento obligatorio y consentimiento del Estado en la costumbre internacional*, in *Rev. der.*, 1991, pp. 31-59; F.L. KIRGIS, *Custom on a Sliding Scale*, in *Am. Jour. Int. Law*, 1987, pp. 146-151; H. THIRLWAY, *The Sources of International Law*², Oxford, 2019, pp. 60-105.

⁸⁸ Informe de la CDI presentado en el 70º período de sesiones AGNU (30 de abril a 1 de junio y 2 de julio a 10 de agosto de 2018), Capítulo V, apartado E, conclusión 15. A/73/10, p. 166.

⁸⁹ A. STIRN, *Do NASA's Lunar Exploration Rules Violate Space Law?*, en *Scientific American*, 12 de noviembre de 2020, disponible en: <https://www.scientificamerican.com/article/do-nasas-lunar-exploration-rules-violate-space-law/>.

innecesarios, desaprobando el “enfoque unilateral” de los EE. UU. para regular las actividades espaciales⁹⁰.

En consecuencia, debemos estar muy atentos a los próximos acontecimientos, observando con detenimiento hacia qué lado se acaba decantando la comunidad internacional, provocando el éxito o el fracaso de los Acuerdos Artemisa.

6. Conclusiones

Los Acuerdos Artemisa no tienen naturaleza de tratado internacional, sino de acuerdos políticos jurídicamente no vinculantes con aspiraciones normativas, con una relevancia para el ordenamiento jurídico internacional que ha quedado clara en las líneas que me preceden, en tanto que constituyen una manifestación de la práctica estatal y una evidencia de la *opinio iuris* de los Estados signatarios con respecto al régimen de explotación de los recursos naturales del espacio ultraterrestre. El problema es que, como se ha comentado, grandes potencias espaciales como Rusia y China⁹¹ no forman parte de estos Acuerdos, ni parece que vayan a formar parte de los mismos. Por el contrario, Rusia y China están muy cerca de firmar un acuerdo para la creación de una estación lunar conjunta, la “International Lunar Research Station” (ILRS), como una alternativa al Programa Artemis que promueve EE. UU. (en el marco del cual se encuentran los Acuerdos Artemisa)⁹².

De esta forma, si actores espaciales de tal envergadura no deciden unirse a la interpretación que promueve EE. UU. y sus aliados, probablemente los Acuerdos Artemisa fracasarán en su intento de crear nuevas normas de comportamiento en el espacio ultraterrestre, y, además, nos encontraremos con un panorama desolador, con distintos bloques enfrentados, cada uno con su propia visión e interpretación en todos los extremos que el Tratado del Espacio no aborda con la suficiente profundidad, creando tensiones que eventualmente podrían acabar desembocando en verdaderos conflictos armados.

Para evitar esta situación, es necesario un esfuerzo de cooperación internacional, de tal forma que, en vez de promoverse iniciativas unilaterales o bilaterales, se promuevan iniciativas multilaterales, puesto que será más provechoso para toda la comunidad

⁹⁰ E. JI, M.B. CERNY Y R.J. PILIERO, *What Does China Think About NASA's Artemis Accords?*, en *The Diplomat*, 17 de septiembre de 2020, disponible en: <https://thediplomat.com/2020/09/what-does-china-think-about-nasas-artemis-accords/>.

⁹¹ La NASA no tiene permitido trabajar con China o sus organizaciones afiliadas desde 2011, debido a la inhabilitación legal del Congreso de los EE. UU. (Wolf Amendment). No obstante, China se ha pronunciado desaprobando el “enfoque unilateral” de los EE. UU. para regular las actividades espaciales.

⁹² El 9 de marzo de 2021, la Administración Espacial Nacional China (CNSA) y la Agencia Espacial Rusa (ROSCOSMOS) firmaron un Memorando de Entendimiento (MoU) para la construcción conjunta de una base lunar autónoma de investigación permanente. Empleando el lenguaje del Tratado sobre el Espacio Ultraterrestre de 1967, China y Rusia subrayaron que el MoU se refiere tanto al descubrimiento científico como al uso del terreno lunar. El acuerdo describe la proyectada Estación Internacional de Investigación Lunar (ILRS) como “una base de experimentación científica integral con capacidad de operaciones autónomas a largo plazo, construida en la superficie lunar y/o en la órbita lunar que llevará a cabo actividades de investigación científica multidisciplinarias y multiobjetivo como la exploración y utilización lunar, la observación basada en la Luna, la experimentación científica básica y la verificación técnica”. Véase: N. GOSWAMI, *The Strategic Implications of the China-Russia Lunar Base Cooperation Agreement*, in *The Diplomat*, 19 de marzo de 2021, disponible en: <https://thediplomat.com/2021/03/the-strategic-implications-of-the-china-russia-lunar-base-cooperation-agreement/>.

internacional un sistema basado en la cooperación que en la competición y el conflicto⁹³. En este sentido, existen iniciativas esperanzadoras como el Grupo de Trabajo sobre los Aspectos Jurídicos de las Actividades en el Ámbito de los Recursos Espaciales que fue creado recientemente en el seno de la Subcomisión de Asuntos Jurídicos de la COPUOS. Dicho Grupo de Trabajo supone un avance considerable, y hay que ser optimistas al respecto, puesto que constituirá un foro para proseguir el diálogo internacional multilateral sobre los aspectos jurídicos de las actividades relacionadas con los recursos espaciales, con el objetivo de garantizar que las actividades relacionadas con los recursos espaciales se lleven a cabo de manera segura, sostenible y pacífica, en beneficio e interés de todos los países, independientemente de su grado de desarrollo económico o científico, y de conformidad con el derecho internacional.

⁹³ De esta forma, se hace cada vez más necesario la creación de una Organización Internacional del Espacio que pueda comenzar a regular todas estas tendencias de corte nacionalista. A este respecto, véase: C. ZANGHÌ, J. M. DE FARAMINÁN GILBERT, *L'organisation mondiale de l'espace: un défi oublié?*, in A. KERREST (ed.), *L'adaptation du droit de l'espace à ses nouveaux défis: Liber amicorum. Mélanges en l'honneur de Simone Courteix*, Paris, 2007, pp. 161-175; M. OROZCO SÁENZ, *Una organización mundial para el espacio ultraterrestre: reflexiones jurídicas relativas a su creación*, in *An. esp. der. int.*, 2012, pp. 305-334.