

HACIA UNA NUEVA GEOGRAFIA DEL DERECHO INTERNACIONAL

José Humberto Castro Villalobos

Introducción

Los cambios recientes ocurridos en el escenario internacional y que culminaron con la desaparición de la URSS y sus consecuencias a largo y a corto plazo en las relaciones Internacionales vienen a conformar lo que pudiéramos llamar **la nueva geografía del derecho internacional**, por oposición al orden internacional surgido de la Conferencia de San Francisco en 1945, que a la vez que dio surgimiento a la Organización de las Naciones Unidas, inauguró las bases jurídico-políticas en que descansaría la comunidad internacional en las subsecuentes décadas.

A tono con la dinámica que la realidad internacional impone, el derecho internacional ha evolucionado los últimos años de una manera vertiginosa dejando la huella de esa transformación en varias de las materias que conforman su **corpus normativo**. Destacados autores ya han señalado aquellas ramas del orden jurídico internacional cuya evolución ha sido más impactante, y entre ellas se señalan las fuentes del derecho internacional, los modernos sujetos del derecho internacional, la fiscalización y los llamados nuevos derechos humanos, las organizaciones internacionales, el derecho de los espacios marinos y del espacio ultraterrestre, el derecho internacional del medio ambiente, y los medios de solución pacífica de las controversias entre otros¹.

El fin de la era bipolaridad ha tenido ya y seguirá produciendo diversas consecuencias en el orden jurídico internacional que le darán un matiz propio y diferente del derecho internacional que surgió al fin de la Segunda Guerra Mundial. A su vez, la propia agenda internacional establecerá, como ya

lo hace, nuevas prioridades para la comunidad internacional. Así, los temas vinculados al desarme y a la desnuclearización, a la seguridad internacional y todos los problemas vinculados al subdesarrollo y a un orden económico mundial, han comenzado a perder importancia en aras de otros nuevos como: el medio ambiente, los nuevos derechos humanos, la democracia representativa y el narcotráfico. Es decir, aquellos temas que son impulsados por los Estados Unidos, ahora como la única potencia hegemónica-militar, y los países industrializados.

Por otra parte, en detrimento de la temática que interesa a los países en desarrollo, éstos verán -salvo que ocurra un milagro- que aquellos asuntos que les son más caros como: la deuda, la cooperación internacional, la división internacional del trabajo, los diversos niveles de desarrollo y de desigualdad, que agobian a grandes sectores de sus poblaciones, seguirán perdiendo dinámica en los foros internacionales y, en consecuencia, postergando su solución.

El fin de la confrontación entre las superpotencias, con la desaparición de una de ellas, los antagonismos entre el norte y el sur no sólo no han desaparecido sino parece que asistiremos a su recrudescimiento. Ello nos llevará a reafirmar la tesis de que el nuevo orden internacional que ahora tanto pregona la única potencia militar hegemónica sobreviviente no tiene entre sus objetivos fundamentales la solución a los problemas de miseria y desigualdad entre los diversos actores internacionales y que la asimetría del poder político y económico será utilizada, una vez más, para intentar someter y sojuzgar a la gran mayoría de estados, a través de los nuevos esquemas internacionales que ya se diseñan ya los que se buscará dar un fundamento legal².

La aparición del llamado derecho de injerencia, por ejemplo, no es otra cosa que una nueva embestida del derecho de intervención, inaugurado por el Congreso de Viena de 1815, y que ahora a jalones forzados reaparece nuevamente en el horizonte, encubierto con justificaciones humanitarias, ambientales, de tipo penal o de pretendidos valores democrático-universales. Ahora como entonces, la intervención pretende la restauración de valores morales en los estados del sur, allí donde parece que son conculcados exclusivamente. El nuevo orden internacional aparece así como una nueva "cruzada" del mundo industrializado para imponer su decálogo moral al "mundo salvaje", subdesarrollado, desordenado e infiel. A este propósito, es muy elocuente un reciente artículo publicado por un distinguido jurista norteamericano y que se refiere a la existencia de un supuesto derecho emergente al gobierno democrático. Este autor, afirma que la interdependencia actual indica que el derecho a la legitimidad democrática ha aumentado por su vinculación jerárquica con las normas perentorias de la pacificación global³.

Las organizaciones internacionales, mientras tanto, renovadas e impulsadas por la nueva dinámica de la propia situación internacional, una vez superada su parálisis motivada por la confrontación Este-Oeste, parecen alinearse definitivamente al lado de las potencias industriales y comienzan a asumir las tesis de éstos, pretendiendo con su accionar no solamente legitimar una nueva agenda internacional sino comenzar a cuestionar seriamente las demandas tan insistentemente conseguidas por el mundo subdesarrollado de una verdadera justicia económica internacional, hasta ahora nunca alcanzada. En este contexto, puede observarse una inaudita y nunca antes vista actividad del Consejo de Seguridad y un opaco y casi gris accionar de la Asamblea General. La nueva dirección colegiada del mundo (representada en el Consejo de Seguridad), privilegia las posiciones a unos cuantos actores internacionales en detrimento de las mayorías.

En este nuevo contexto, el papel del derecho internacional reasume un nuevo significado tomando en cuenta que hasta ahora ha sido el mejor medio para continuar ordenando las relaciones internacionales y el mejor escudo para los países medianos y pequeños. En épocas de transición, de crisis y de reacomodo del poder a escala mundial, como sucede ahora, el derecho constituye una garantía para introducir la racionalidad en el accionar de los estados y para preservar un desarrollo estable de la ecúmene toda. Además, ha podido observarse que, pese a la bipolaridad pasada, en los últimos decenios, el desarrollo del derecho de gentes y de sus instituciones ha sido formidable, alcanzando un verdadero sentido universal en muchas de sus instituciones. Y esto último bastaría para diferenciarlo del orden jurídico existente después de la Conferencia de San Francisco, en 1945.

En los siguientes renglones pasaremos revista, así sea, brevemente, a los recientes desarrollos del derecho internacional en materia espacial, insistiendo como los nuevos mecanismos surgidos en las organizaciones internacionales para crear y consolidar al Derecho Internacional que pudiéramos llamar moderno, han contribuido a la consolidación de esta novísima rama legal.

1. LA CREACION Y LA CONSOLIDACION DEL DERECHO INTERNACIONAL POR LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

Uno de los logros significativos e indiscutibles de las organizaciones internacionales a partir de 1945, ha sido la consolidación de capítulos completos del derecho internacional. A través de varios de sus órganos, la comunidad internacional ha propiciado el desarrollo y la codificación del corpus iuris internacional produciendo un avance importante de esta rama del derecho.

Con base en el artículo 13 de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, que habla de que la Asamblea General propiciará el desarrollo y la codificación del derecho internacional, la Organización Universal ha emprendido la revisión de algunos acápites del orden internacional, utilizando, por lo general, como señala el Profesor César Sepúlveda tres medios que al paso de los años han ido decantándose. Estos tres medios son: la actividad cuasi-legislativa de la Asamblea General, la convocatoria a Conferencias Diplomáticas ad hoc y la labor codificatoria de la Comisión de Derecho Internacional⁴.

A través de lo que se conoce como "diplomacia parlamentaria", o también función "cuasi legislativa", la Asamblea General de las Naciones Unidas ha adoptado al paso de los últimos treinta años un número importante de resoluciones y declaraciones que por la importancia de la materia, el consenso o las amplias mayorías que las ha precedido, su invocación como precedentes por las organizaciones internacionales, por los tribunales internacionales o por los mismos estados, ha sido necesario atribuirles un valor o efecto jurídico, por encima del carácter meramente recominatorio que les atribuye el propio texto de la Carta de las Naciones Unidas.

De esa manera, existen actualmente un selecto grupo de resoluciones y declaraciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas cuyo valor jurídico es ampliamente reconocido lo mismo por la práctica de los estados, que por importantes sectores de la doctrina ius internacionalista más autorizada. Tal sería el caso, por ejemplo de las Declaraciones que aprueban los Principios Jurídicos que Rigen las Relaciones de

Amistad y de Cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas (resolución 2625 XXV), conocida como la Declaración sobre los Principios de la Coexistencia Pacífica, la Declaración sobre los Principios Jurídicos que Rigen la Exploración y la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos, o incluso, la Declaración sobre la Definición de la Agresión. En estos casos, estamos ante un conjunto de disposiciones de derecho internacional cuyos efectos legales pueden ser complejos y difíciles de determinar, lo que parece no estar sujeto a duda es que exorbitan un carácter meramente recomendatorio. Ello es generalmente así, pues como señala el jurista Jorge Castañeda, ciertas reglas contenidas en las declaraciones tienen diferentes grados de aceptación por los estados al ser aprobadas, como sucedió, por ejemplo con la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, donde algunas de sus disposiciones fueron aprobadas por unanimidad, en tanto que otras fueron objeto de reparos en matices diferentes⁵.

De cualquier manera, la actividad desarrollada por la Asamblea General ha sido de una reconocida utilidad en la precisión de determinadas reglas de derecho internacional, en la invocación de algunos precedentes que más tarde habrán de coronar como reglas jurídicas o, incluso, para desconocer determinadas prácticas como una normatividad vigente, como sucedió con la regla de las tres millas de mar territorial. Si bien, la función cuasi legislativa de la Asamblea General no puede calificarse como generadora de un "derecho espontáneo" como lo llamó en su momento el Profesor Roberto Ago⁶, si ha llegado a constituir un mecanismo probado para continuar impulsando el desarrollo y la codificación del derecho internacional, con la salvedad de que estos cuerpos de normas que han encontrado la "sanción" de este órgano parlamentario internacional, garantizan, en virtud a su representatividad y legitimidad, normas o principios que recogen intereses generales y, a veces, universales, democratizando así los procesos de formación del derecho de la ecúmene.

Resumiendo, lo antes referido, nos permitimos citar al profesor César Sepúlveda cuando escribe que la actividad de la Asamblea General ha servido "para refinar conceptos jurídicos, para dilucidar y redefinir la costumbre jurídica internacional, introduciendo con precisión el elemento de la *opinio juris*; para clarificar problemas legales; para estimular la reglamentación de nuevas funciones internacionales; para interpretar y aplicar la Carta de las Naciones Unidas; para revelar o para producir nuevos principios; para rematar, como último eslabón, la labor de codificación de la Comisión de Derecho Internacional; en fin, para elaborar el trabajo preparatorio de la auténtica legislación internacional"⁷.

Si bien, la labor "cuasi-legislativa" de la Asamblea General experimentó un notable impulso en la década de los sesenta y los setenta, actualmente puede notarse una pérdida de la dinámica alcanzada, y la labor de la Asamblea se ha vuelto parca. Ello se debe, a varios factores. Primeramente, están las condiciones cambiantes en el escenario internacional y sus efectos sobre las organizaciones internacionales. Como se recordará, en años pasados, ante la bipolaridad existente, y la parálisis del Consejo de Seguridad, la Asamblea General adquirió una clara preponderancia dentro de las Naciones Unidas, con el propósito, de las potencias occidentales, de contrarrestar el veto soviético en el Consejo de Seguridad, que generalmente impedía la adopción de decisiones importantes por la Organización. Posteriormente, fueron los países del llamado Grupo de los 77 quienes impulsaron definitivamente la acción de la Asamblea General. Hoy, son otros tiempos, y una vez desaparecida la confrontación Este-Oeste, las potencias han "reactivado" al Consejo de Seguridad en demérito de la Asamblea. Ello, desde luego, tendrá efectos importantes sobre la labor que ha venido desempeñando dicho órgano en el campo del desarrollo progresivo y la codificación del derecho internacional.

Desde luego, además de la Asamblea General, hay que tener en cuenta que las conferencias diplomáticas han contribuido en el pasado reciente también a la consolidación del derecho internacional en ciertos sectores como son: el derecho del mar, el derecho diplomático, el derecho consular, el derecho de los tratados, el derecho de las organizaciones internacionales, etc. En estos casos, se trata de un proceso generalmente largo y complicado que implica la elaboración de extensos estudios y la negociación de densos proyectos normativos a cargo de comités ad hoc, establecidos por la Asamblea General, como en el caso del derecho de los espacios marinos, ventilado en el Comité de los Fondos Marinos y Oceánicos, o bien, por la propia Comisión de Derecho Internacional (CDI) - órgano codificador por antonomasia -, tratándose de los proyectos de convenciones sobre derecho diplomático, derecho consular, derecho de los tratados, el régimen de la apatridia, el terrorismo internacional y la sucesión de estados, etc., que, una vez concluidos, pasaron a ser examinados por conferencias de plenipotenciarios para su consagración definitiva.

El proceso de codificación por conferencias plenipotenciarias ha sido criticado por ser demasiado lento y oneroso, tanto en medios técnicos como materiales. Además, un factor que influye de manera negativa en esta clase de mecanismos generadores del derecho internacional es que, en muchas ocasiones, los proyectos codificatorios difícilmente obtenidos no alcanzan un número suficiente de ratificaciones para su

entrada en vigor durante años. Estas actitudes, a veces incomprensibles de los estados, sirven, en lugar de reforzar a las reglas de derecho para cuestionarlas. El caso más dramático lo representa la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar que, hasta la fecha, no ha entrado en vigor, por el desinterés de muchos estados en ratificarla.

2. CODIFICACION DEL DERECHO DEL ESPACIO ULTRATERRESTRE

La codificación del derecho del espacio ultraterrestre ha tenido lugar siguiendo los métodos de comités ad hoc, con carácter permanente (la Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos y su Subcomité Jurídico)⁸ quienes por encargo de la Asamblea General preparan proyectos de convenciones y declaraciones generales en la materia, para después someterlos a la aprobación de la propia Asamblea.

De los trabajos de la Comisión del Espacio y del Subcomité Jurídico han salido los siguientes instrumentos internacionales que juntos conforman el Derecho del Espacio Ultraterrestre: El Tratado sobre los Principios que deben regir las Actividades de los Estados en la Exploración y la Utilización del Espacio Ultraterrestre, Incluso la Luna y otros Cuerpos Celestes (1967), el Acuerdo sobre el Salvamento y la Devolución de Astronautas y la Restitución de Objetos Lanzados al Espacio Ultraterrestre (1968), el Convenio sobre la Responsabilidad Internacional por Daños Causados por Objetos Espaciales (1971), el Convenio sobre el Registro de Objetos Lanzados al Espacio Ultraterrestre (1975) y el Acuerdo que debe regir las Actividades de los Estados en la Luna y otros Cuerpos Celestes (1979). Complementan estos acuerdos internacionales las siguientes declaraciones, no por ello menos importantes, la Declaración de los Principios Jurídicos que Deben Regir las Actividades de los Estados en la Exploración y Utilización del Espacio Ultraterrestre (Resolución 1962 XVII, de 1963), la Declaración de Principios sobre las Transmisiones Internacionales Directas de Televisión por Satélite desde la Tierra (Resolución 37/92 de 1982) y la Declaración de Principios sobre la Teleobservación de la Tierra desde Satélites (1986).

El proceso que siguió la conformación del derecho del espacio ultraterrestre muestra que es un derecho esencialmente convencional que para que haya cristalizado tuvo que conjugar una alta dosis de cooperación política por parte de las potencias espaciales, que contrariamente a sus posiciones encontradas en otros campos de las relaciones internacionales, en materia espacial pudieron coincidir en los puntos claves de la normatividad espacial⁹. Como muestra de ello, tenemos que hasta 1979, los acuerdos y convenciones en la materia

fueron adoptados por consenso. No fue sino hasta la aprobación de los Principios sobre los Satélites de Transmisión Directa que la Comisión del Espacio Ultraterrestre rompe con la tradición del consenso y los aprueba a través de un voto mayoritario¹⁰.

Pueden destacarse varias razones que han permitido el éxito con que hasta ahora la Comisión del Espacio ha cumplido su cometido de ir creando el derecho aplicable al espacio ultraterrestre. Primeramente tenemos, como ya se apuntó, el interés manifiesto de las potencias espaciales por ir configurando desde una hora temprana el marco jurídico del espacio cósmico. A ello contribuyó, de manera incuestionable la falta de precedentes, es decir no se contaba con una experiencia previa en materia de reglas espaciales y, en consecuencia, no existían posiciones predeterminadas que influyeran las negociaciones. Se carecía de una doctrina espacial y los negociadores tuvieron el cuidado de ponderar sus criterios, pues sabían que estaban innovando jurídicamente hacia el porvenir. La falta de un interés propio, por parte de terceros estados, quienes en su momento no veían las consecuencias inmediatas de las actividades en el espacio, y la imposibilidad para accionar en él, dado sus enormes costos económicos y la necesidad de contar con una tecnología fuera de su alcance, lo que facilitó enormemente la tarea codificatoria. Muestra de ello, fue que cuando la Comisión del Espacio comenzó a considerar materias que por su propia actividad afectaban de forma mediata a un gran número de estados, como el caso de la teledetección o las transmisiones de televisión, las posiciones se politizaron demasiado y fue, prácticamente imposible llegar a reglas de consenso, por lo que hubo de recurrirse al voto para zanjar las posiciones.

Otro elemento altamente decisivo en la codificación exitosa del derecho del espacio ultraterrestre fue el alto nivel científico y profesional tanto de los miembros del secretariado de la Comisión del Espacio y de su Subcomité Jurídico, como de los representantes de los estados. A este respecto, la notable contribución del Profesor Manfred Lachs bajo cuya dirección el Subcomité Jurídico sembró las primeras bases del Derecho Espacial durante sus primeros quince años y su tesonera labor junto con otros juristas fueron coronadas con la adopción en 1967 del Tratado del Espacio, llamado con justicia las "Doce Tablas del Espacio Ultraterrestre"¹¹.

Una vez concluida la formulación de las bases fundamentales del Derecho del Espacio Ultraterrestre con la adopción, primero, de la Declaración de Principios Jurídicos del Espacio de 1963 y, posteriormente con el Tratado de 1967 y de los cuatro acuerdos complementarios en materia de salvamento y devolución de astronautas, registros de objetos espa-

ciales, responsabilidad internacional y el régimen de la Luna y los cuerpos celestes, aunados a las declaraciones de principios sobre transmisiones internacionales directas de televisión y sobre teledetección (éstas últimas completamente insatisfactorias debido a la imposibilidad de alcanzar acuerdos sobre las reglas aplicables, por la oposición de algunos países industrializados, principalmente los Estados Unidos), la Comisión habrá de continuar con el estudio de los temas aún pendientes como: la utilización de las fuentes de energía nuclear en el espacio, la delimitación del espacio exterior y la órbita geoestacionaria y los desechos espaciales, este último de nuevo ingreso en la agenda de la Comisión del Espacio¹².

CONCLUSIONES

Es previsible, que con el fin de la confrontación Este-Oeste, el impacto sobre las actividades militares en el espacio ultraterrestre sea grande y las potencias espaciales, es decir

los Estados Unidos, Rusia y los países europeos reunidos en torno a la Agencia Espacial Europea y, en menor medida, China y Japón, sobre todo, dirijan sus esfuerzos científicos y tecnológicos hacia el perfeccionamiento de las estaciones y los transportes espaciales y hacia la explotación y comercialización de los recursos minerales del espacio, por lo que se hará necesario, apuntalar desde ahora las normas jurídicas que habrán de aplicarse a estas nuevas tareas del hombre en el cosmos, sobre todo para prevenir futuros conflictos. A ello habrá de avocarse en los próximos años la labor codificatoria de la Comisión del Espacio Ultraterrestre. De su éxito dependerá en gran medida que la ecúmene cuente con un caudal de normas legales sensatas y equilibradas que resguarden los intereses universales del hombre y eviten confrontaciones estériles en estos nuevos campos del accionar humano que cambiarán definitivamente las formas de vida hasta ahora conocidas. Como ha escrito recientemente un autor, el derecho del espacio es una condición, insuficiente sin duda pero necesaria en el progreso para la conquista del espacio¹³.

Citas Bibliográficas

1. Akehurst, M. A. *Modern Introduction to International Law*, sixth edition, Unwin & Hyman, Boston, 1987. Chen, B. & E.D. Brown (eds.), *Contemporary Problems of International Law: Essays in honour of George Schwarzenberger on his eightieth birthday*, Stevens & Sons, London, 1988. Detter De Lupis, I. *International Law*, preliminary edition, Stockholm Institute for Research in International Law, 1989. Shaw, M.N. *International Law*, second edition, Grotius, Cambridge, England, 1986. Schachter, Oscar. *International Law: Theory and Practice*. Recueil des Cours, 1982-V, T. 178. Virally, Michel. *Panorama du Droit International Contemporain*, Recueil des Cours, 1983-V, T. 183. Sepúlveda, César. *Derecho Internacional*, 16a. edición, México, 1991.
2. Henkin, L. *Right V. Might*, *International Law and The Use of Force*, Council on Foreign Relation Press, New York, 1991, 200 pp.
3. Franck, Thomas M. "The Emergin Right to Democratic Governance", en *AJIL*, 86, No.1, January 1991, p. 89.
4. Sepúlveda, César. *Derecho Internacional*, 16o. Edición, Porrúa, México, 1991, p. 554.
5. Castañeda, Jorge, "La Charte des Droits et Devoirs Economiques des Etats du Point de vue du Droit International", en *Justice Economique Internationale*, Gallimard, Paris, 1976, p. 84.
6. Ago, Roberto. "La Codification du Droit International et les Problemes de sa Realisation", en *Recueil d'Etudes du Droit International en Hommage a Paul Guggenheim*, Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales, Geneve, 1988, pp. 93 y ss.
7. Sepúlveda, César. "La Diplomacia Parlamentaria y la Formación del Nuevo Orden Jurídico Internacional", en *Estudios de Derecho Internacional, Homenaje al Profesor Miaja de la Muela*, Madrid, 1979, p. 782.
8. La Comisión fue establecida por la Resolución 1348 (XIII), el 13 de diciembre de 1958, contando en un principio con 18 estados y posteriormente a 24, un año después. Actualmente está formada por 54 estados.
9. "La Comisión ha decidido trabajar por medio de consultas informales de manera de poder avanzar sin tomar decisiones por medio del voto. Esto ha evitado la confrontación directa de opiniones divergentes al momento de votar. El procedimiento ha permitido, gracias a un trabajo subterráneo considerable, progresar hacia la adopción de los principales tratados", Martin, Pierre, *Le Droit de L'Espace*, Presses Universitaires de France, Paris, 1991, p. 17.
10. La cuestión conocida como del "consentimiento previo", invocada por una gran mayoría de estados y rechazada por los Estados Unidos hizo que la Declaración de Principios no recibiera la sanción necesaria de la Asamblea y fue preciso recurrir a un voto. Puede consultarse al respecto el excelente trabajo doctoral de David I. Fisher, *Prior Consent to International Direct Satellite Broadcasting*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1990, 236pp.
11. Jiménez de Arechaga, Eduardo. *El Derecho Internacional Contemporáneo*, Técnos, Madrid, 1980, p. 264
12. Para un panorama de los desarrollos recientes del Derecho del Espacio pueden consultarse los trabajos de Stephen Gorove, *Developments in Space Law*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1991, 420 pp. y Tanja L. Zwaan, Editor, *Space Law: views of the Future*, Kluwer, Boston, 1988, 187 pp.
13. Pierre, Marie-Martin, op. cit. p. 6