



Freedom, Security & Justice:
European Legal Studies

*Rivista quadrimestrale on line
sullo Spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia*

2019, n. 2

EDITORIALE
SCIENTIFICA



DIRETTORE

Angela Di Stasi

Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno
Titolare della Cattedra Jean Monnet (Commissione europea)
"Judicial Protection of Fundamental Rights in the European Area of Freedom, Security and Justice"

COMITATO SCIENTIFICO

Sergio Maria Carbone, Professore Emerito, Università di Genova
Roberta Clerici, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale privato, Università di Milano
Nigel Lowe, Professor Emeritus, University of Cardiff
Paolo Mengozzi, già Avvocato generale presso la Corte di giustizia dell'UE
Massimo Panebianco, Professore Emerito, Università di Salerno
Guido Raimondi, Consigliere della Corte di Cassazione
Silvana Sciarra, Giudice della Corte Costituzionale
Giuseppe Tesaro, Presidente Emerito della Corte Costituzionale
Antonio Tizzano, Vice Presidente Emerito della Corte di giustizia dell'UE
Ugo Villani, Professore Emerito, Università di Bari

COMITATO EDITORIALE

Maria Caterina Baruffi, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Verona
Giandonato Caggiano, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università Roma Tre
Pablo Antonio Fernández-Sánchez, Cattedratico de Derecho internacional, Universidad de Sevilla
Inge Govaere, Director of the European Legal Studies Department, College of Europe, Bruges
Paola Mori, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università "Magna Graecia" di Catanzaro
Claudia Morviducci, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università Roma Tre
Lina Panella, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Messina
Nicoletta Parisi, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Catania-Componente ANAC
Lucia Serena Rossi, Giudice della Corte di giustizia dell'UE
Ennio Triggiani, Professore Emerito, Università di Bari



COMITATO DEI REFERES

Bruno Barel, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Padova
Marco Benvenuti, Associato di Istituzioni di Diritto pubblico, Università di Roma "La Sapienza"
Raffaele Cadin, Associato di Diritto Internazionale, Università di Roma "La Sapienza"
Ruggiero Cafari Panico, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Milano
Ida Caracciolo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università della Campania "Luigi Vanvitelli"
Luisa Cassetti, Ordinario di Istituzioni di Diritto Pubblico, Università di Perugia
Giovanni Cellamare, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Bari
Marcello Di Filippo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Pisa
Rosario Espinosa Calabuig, Profesor de Derecho Internacional Privado, Universidad de Valencia
Giancarlo Guarino, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II"
Elsbeth Guild, Associate Senior Research Fellow, CEPS
Paola Ivaldi, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Genova
Luigi Kalb, Ordinario di Procedura Penale, Università di Salerno
Luisa Marin, Assistant Professor in European Law, University of Twente
Simone Marinai, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Pisa
Rostane Medhi, Professeur de Droit Public, Université d'Aix-Marseille
Violeta Moreno-Lax, Senior Lecturer in Law, Queen Mary University of London
Stefania Negri, Associato di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Piero Pennetta, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Emanuela Pistoia, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Teramo
Concetta Maria Pontecorvo, Associato di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II"
Pietro Pustorino, Ordinario di Diritto Internazionale, Università LUISS di Roma
Alessandra A. Souza Silveira, Diretora do Centro de Estudos em Direito da UE, Universidade do Minho
Chiara Enrica Tuo, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Genova
Talitha Vassalli di Dachenhausen, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II"
Alessandra Zanobetti, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Bologna

COMITATO DI REDAZIONE

Francesco Buonomenna, Ricercatore di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Caterina Fratea, Ricercatore di Diritto dell'Unione europea, Università di Verona
Anna Iermano, Assegnista di ricerca di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno
Angela Martone, Dottore di ricerca in Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno
Michele Messina, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Messina
Rossana Palladino (*Coordinatore*), Ricercatore di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno

Revisione abstracts a cura di

Francesco Campofreda, Dottore di ricerca in Diritto Internazionale, Università di Salerno



Rivista giuridica on line "Freedom, Security & Justice: European Legal Studies"
www.fsjeurostudies.eu

Editoriale Scientifica, Via San Biagio dei Librai, 39 - Napoli
CODICE ISSN 2532-2079 - Registrazione presso il Tribunale di Nocera Inferiore n° 3 del 3 marzo 2017



Indice-Sommario

2019, n. 2

Editoriale

Spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia, diritti fondamentali e dialogo tra giudici p. 1
Guido Raimondi

Saggi e Articoli

In tema di informazioni sui Paesi di origine nella procedura di riconoscimento della protezione internazionale p. 4
Giovanni Cellamare

Comentarios sobre el reto de una estrategia española de seguridad aeroespacial y ciertas lagunas jurídicas p. 17
Juan Manuel de Faramiñán Gilbert

Rapporti interordinamentali e rapporti interistituzionali in circolo (scenari, disfunzioni, rimedi) p. 35
Antonio Ruggeri

Commenti e Note

To trust or not to trust? Fiducia e diritti fondamentali in tema di mandato d'arresto europeo e sistema comune di asilo p. 64
Valentina Carlino e Giammaria Milani

The challenge of today's Area of Freedom, Security and Justice: a re-appropriation of the balance between claims of national security and fundamental rights p. 90
Roila Mavrouli

The tale of the European sandcastle: on the convergence and divergence of national detention systems across the European Union p. 120
Christos Papachristopoulos

La nécessaire harmonisation du visa humanitaire dans le droit de l'Union Européenne au prisme de l'asile p. 140
Chiara Parisi



Il primo parere consultivo della Corte europea dei diritti dell'uomo tra maternità surrogata e genitorialità “*intenzionale*”: il possibile impatto nell'ordinamento giuridico italiano p. 160
Luigimaria Riccardi

Il difficile cammino verso una “tutela integrata” delle donne vittime di violenza nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia: sviluppi normativi e perduranti profili di criticità p. 184
Valeria Tevere



COMENTARIOS SOBRE EL RETO DE UNA ESTRATEGIA ESPAÑOLA DE SEGURIDAD AEROESPACIAL Y CIERTAS LAGUNAS JURÍDICAS

Juan Manuel de Faramiñán Gilbert*

SUMARIO: 1. Introducción – 2. España y sus obligaciones como miembro de la Unión Europea. – 3. La seguridad en el espacio ultraterrestre y ciertas lagunas que colmar. – 4. Los pasos dados por España en materia de estrategia aeroespacial. – 5. Un documento importante: La Estrategia de Seguridad Aeroespacial Nacional. – 6. Comentarios finales.

1. Introducción

El ingente desarrollo de las actividades espaciales a nivel mundial reclama para España la elaboración de una normativa nacional que establezca pautas y criterios sobre los cuales deben apoyarse los proyectos españoles en el marco de una política espacial coherente y uniforme. En este sentido, España en estos últimos años está haciendo importante esfuerzo en estas materias como puede colegirse por la reciente aprobación de la Estrategia de Seguridad Aeroespacial Española, sin olvidar otras estrategias como la Estrategia Nacional de Ciberseguridad o Centro de Operaciones de Vigilancia Espacial (COVE). No obstante, quedan algunas lagunas por colmar como la creación de una Agencia Española del Espacio o la redacción de una Ley general que regule las actividades espaciales españolas.

2. España y sus obligaciones como miembro de la Unión Europea

España, como miembro de la Unión Europea se encuentra obligada a seguir los criterios que se determinan con carácter general para los países miembros. En este sentido, el Tratado de Lisboa ha definido con claridad los intereses espaciales y ningún Estado miembro de la Unión Europea debería sustraerse a este cometido. En efecto, en el marco

* Catedrático (*emeritus professor*) de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Jaén, Director Internacional emérito de la Red Latinoamericana y del Caribe de universidades e instituciones que investigan sobre la tecnología, la política y el derecho del espacio ultraterrestre (ReLaCa-Espacio). Indirizzo e-mail: jmfarami@ujaen.es.

del Título XIX del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), dedicado a la Investigación y Desarrollo Tecnológico y Espacio y, en particular, su artículo 189 establece que, a fin de favorecer el progreso científico y técnico, la competitividad industrial y la aplicación de sus políticas, la Unión elaborará una Política Espacial Europea. Para ello podrá fomentar iniciativas comunes, apoyar la investigación y el desarrollo tecnológico, además de coordinar los esfuerzos necesarios para la exploración y utilización del espacio. Por otra parte, resulta importante la referencia que se refleja en el Tratado de Lisboa sobre la voluntad de la Unión de establecer las relaciones que sean apropiadas con la Agencia Espacial Europea¹.

Esta política de carácter espacial tendrá que imbricarse, como no podría ser de otra manera, dentro del Capítulo Segundo del Tratado de Unión Europea (TUE/Tratado de Lisboa) en donde en su artículo 24 se establece que la competencia de la Unión en materia de política exterior y de seguridad común abarcará todas las cuestiones relativas a la seguridad de la Unión, incluida la definición progresiva de una política común de defensa que podrá conducir a una defensa común. Por otra parte, y de acuerdo con el artículo 26 TUE, será el Consejo Europeo quien determinará los intereses estratégicos de la Unión y definirá las orientaciones generales de la Política Exterior y de Seguridad Común, incluidos los asuntos que tengan repercusiones en el ámbito de la defensa.

Resulta particularmente importante en el marco de la Política de Seguridad y Defensa Europea, lo que reza el párrafo séptimo del artículo 42 TUE cuando indica que “si un Estado miembro es objeto de una agresión armada en su territorio, los demás Estados miembros le deberán ayuda y asistencia con todos los medios a su alcance, de conformidad con el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas”. Por tanto, en momentos como los actuales, con el desarrollo de las nuevas tecnologías y el avance de la ciencia en materia cibernética y aeroespacial, cobran especial importancia estas medidas que regulan la seguridad y la defensa en estos ámbitos, que dejando de ser vírgenes reclaman nuevas y específicas regulaciones.

De manera más específica, en el Título V del TFUE se determinan las condiciones generales para el establecimiento de un Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia, si bien dentro del respeto de los derechos fundamentales y de los distintos sistemas y tradiciones jurídicas de los Estados miembros, por lo que la Unión se esforzará en garantizar un nivel elevado de seguridad.

¹ En el citado artículo 189 del TFUE, se indica que para contribuir a la consecución de los objetivos de desarrollo de una política espacial europea “el Parlamento Europeo y el Consejo establecerán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, las medidas necesarias, que podrán tener la forma de un programa espacial europeo, con exclusión de toda armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros”. Para mayor información: M.C. MUÑOZ RODRÍGUEZ, J.M. DE FARAMIÑÁN GILBERT, *The Cooperation between ESA and EU. Regarding the Earth Observation*, en *Proceedings of the Forty-Eighth Colloquium on The Law of Outer Space*, International Institute of Space Law of the International Astronautical Federation, October 2007, Valencia, pp. 197-203; M.C. MUÑOZ RODRIGUEZ, J.M. DE FARAMIÑAN GILBERT, *La cooperación entre la Agencia Europea del Espacio y la Unión Europea respecto a la observación de la Tierra*, en *Boletín del Centro Español de Derecho Espacial*, 2007, n. 17, pp. 13-15.

3. La seguridad en el espacio ultraterrestre y ciertas lagunas que colmar

En esta línea de concienciación sobre la importancia que supone para los Estados miembros de la Unión Europea la elaboración, por vía legislativa, de un marco normativo ordenado y sistemático relativo a las actividades en el espacio ultraterrestre cabe destacar que numerosos Estados, tanto de la Unión Europea como fuera de ella, han adoptado normativas a este respecto.

Estados europeos como Francia², Alemania³, Países Bajos⁴, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte⁵, Bélgica⁶, Austria⁷, Suiza⁸, por citar algunos ejemplos en el ámbito de la Unión Europea, han adaptado su legislación en estas materias. Otros Estados, fuera del ámbito de la Unión, tales como Argentina⁹, Australia¹⁰, Brasil¹¹, Canadá¹²,

² Decree 62-153, Regulations Relating to the CNES; Law No. 61-1382, 20 December 1961 Statute of the Centre National d'Études Spatiales (CNES); Decree 89-508 & Decree 90-1102, concerning the Space Committee.

³ Law governing the transfer of responsibilities for space activities; Act to give Protection against the Security Risk to the Federal Republic of Germany by the Dissemination of High-Grade Earth Remote Sensing Data.

⁴ Rules Concerning Space Activities and the Establishment of a Registry of Space Objects (Space Activities Act; Decree of 13 November 2007, containing rules with regard to a registry of information concerning space objects (Space Objects Registry Decree; Order of the Minister of Economic Affairs dated 7 February 2008, no. WJZ 7119929, containing rules governing license applications for the performance of space activities and the registration of space objects; Form for registration of space objects (Annex 1 by article 4 of the "Regeling aanvraag vergunning ruimtevaartactiviteiten en registratie"); Order of the Minister of Economic Affairs dated 16 April 2010, no. WJZ/10020347, containing amendments to rules governing license applications for the performance of space activities and the registration of space objects.

⁵ Outer Space Act (United Kingdom, 1986).

⁶ Law on the Activities of Launching, Flight Operations or Guidance of Space Objects.

⁷ Authorization of Space Activities and the Establishment of a National Space Registry (Austrian Outer Space Act).

⁸ Act on Space Activities (1982:963); Decree on Space Activities (1982:1069).

⁹ National Decree No. 995/91, Creation of the National Commission on Space Activities (28 May 1991); National Decree No. 125/95, Establishment of the National Registry of Objects Launched into Outer Space (25 July 1995). Para mayor información: J.M. FARAMIÑÁN GILBERT, *Argentine*, en AA.VV. (dir. S. COURTEIX), *Le Cadre Institutionnel des Activités Spatiales des États*, Paris, 1997, pp. 332-348.

¹⁰ Space Activities Act 1998 (n° 123, 1998) (as amended, taking into account amendments up to Act n° 8 of 2010); Space Activities Regulations 2001.

¹¹ Law n° 8.854 of 10 February 1994, Law Establishing the Brazilian Space Agency

¹² Canadian Space Agency Act; Canadian Aviation Regulations (sections 602.43 and 602.44); Civil International Space Station Implementation Act (S.C. 1999, c.35); Remote Sensing Space Systems Act (S.C. 2005, c. 45); Remote Sensing Space Systems Regulations (SOR/2007-66); Radiocommunication Act (R.S.C., 1985, c. R-2).

Chile¹³, China¹⁴, Estados Unidos de Norteamérica¹⁵, Federación Rusa¹⁶, Japón¹⁷, Kazakstán¹⁸, Noruega¹⁹, República de Corea²⁰, Sudáfrica²¹, Ucrania²², también se han inclinado por aprobar legislaciones que cubran sus actividades espaciales. Por su parte España, ha mantenido su legislación sobre Registro Español de Objetos Espaciales Lanzados al Espacio Ultraterrestre²³, pero se echa en falta una regulación global de las actividades relativas al espacio ultraterrestre.

Por ello, este marco de actividades reclama la puesta a punto de la legislación española en materia de derecho, política y actividades espaciales con el fin de generar la sinergia apropiada que determinen un proceso de acciones eficaces en materia de espacio ultraterrestre, con la consiguiente cobertura jurídica que las organice y sistematice. Además, los Estados con intereses en las actividades espaciales han creado Agencias nacionales que han servido para unificar criterios. En España, la encomiable labor que realizan CDTI y del INTA no se vería menoscabada por un acuerdo nacional para la

¹³ Supreme Decree n° 338: Establishment of a Presidential Advisory Committee known as the Chilean Space Agency.

¹⁴ China's Space Activities (White Paper of 2003).

¹⁵ United States Code, Title 42 (The Public Health and Welfare), Chapter 26 (National Space Program); Land Remote Sensing Policy (15 USC Chapter 82); Space Transportation Infrastructure Matching Grants (49 USC Chapter 703); Intentions in Outer Space (35 USC Chapter 10, Sect. 105); National Aeronautics and Space Act (Pub. L. n° 85-568, as amended); Commercial Space Act, 1998.

¹⁶ Decree 5663-1 about Space Activity; Presidential Edict n° 185, about Structure of management of Space Activity in Russian Federation (25 February 1992); Russian Presidential Edict n° 2005, On the Organization of the Further Utilization of the Baikonur Cosmodrome in the Interest of the Russian Federation's Space Activity; Statute on Licensing Space Operations (n° 104); Decree n° 422, On Measures to Fulfill the Russian Federal Space Program and International Space Agreements; Resolution n° 468, Regulations of the Russian Space Agency; Agreement between the Government of the Russian Federation and the Cabinet of Ministers of Ukraine on Technology Safeguards Associated with Cooperation in the Field of the Exploration and Use of Outer Space for Peaceful Purposes and in the Development and Operation of Space Rocket and Rocket Equipment.

¹⁷ Law Concerning the National Space Development Agency of Japan (Law n° 50 of June 23, 1969, as amended).

¹⁸ Law of the Republic of Kazakhstan on Space Activities (n° 528-IV of 6 January 2012).

¹⁹ Act on Launching Objects from Norwegian Territory into Outer Space, n° 38, 13 June 1969.

²⁰ Space Development Promotion Act; Space Liability Act.

²¹ Statutes of the Republic of South Africa: Trade and Industry n° 84, 1993, Space Affairs Act, 1993; Space Affairs Amendment Act, 1995; South African National Space Agency Act, n° 36 of 2008; Astronomy Geographic Advantage Act, n° 21 of 2007; National Space Policy, 2008.

²² Decree of the President of Ukraine on the establishment of the National Space Agency of Ukraine, 29 February 1992; Law of Ukraine of 15 November 1996: Ordinance of the Supreme Soviet of Ukraine on Space Activity (Section I, General Provisions); Law of Ukraine of 15 November 1996: Ordinance of the Supreme Soviet of Ukraine on Space Activity (Section II, Organization of Space Activity); Law of Ukraine of 15 November 1996: Ordinance of the Supreme Soviet of Ukraine on Space Activity (Section III, General Requirements Imposed on Space Facilities); Law of Ukraine of 15 November 1996: Ordinance of the Supreme Soviet of Ukraine on Space Activity (Section IV & Section V); Law of Ukraine of 15 November 1996: Ordinance of the Supreme Soviet of Ukraine on Space Activity (Section VI & Section VII); Decree of the President of Ukraine on Regulations for the National Space Agency of Ukraine (22 July 1997, n° 665/97); Agreement between the Government of the Russian Federation and the Cabinet of Ministers of Ukraine on Technology Safeguards Associated with Cooperation in the Field of the Exploration and Use of Outer Space for Peaceful Purposes and in the Development and Operation of Space Rocket and Rocket Equipment.

²³ Royal Decree 278/1995, dated 24th February 1995, establishing in the Kingdom of Spain of the Registry foreseen in the Convention adopted by the United Nations General Assembly on 2nd November 1974.

creación de una Agencia estatal en estas materias, siempre que se lograra desarrollar un proyecto de altas miras que superara las posibles tensiones funcionales entre estos organismos.

Coincidió con las reflexiones de Feliz de Arteaga²⁴, cuando al referirse a la política espacial española indica que *“El diseño y la ejecución de las políticas espaciales precisa un modelo de gobernanza distinto al actual. Para empezar, necesita un responsable único que haga visible la implicación del Gobierno al más alto nivel posible y la existencia de una agencia espacial que coordine la planificación. Las agencias del espacio son esenciales para la gestión, coordinación y planificación de las actividades espaciales y el asesoramiento de usuarios y decisores”*.

Algunos pasos importantes ya se han ido realizando. En 2014 desde el Instituto Iberoamericano de Derecho Aeronáutico, del Espacio y de la Aviación Comercial se presentó ante el Ministerio de Fomento en la Dirección General de Aviación Civil un borrador de un “Anteproyecto de ley sobre actividades espaciales” de lo que podría ser una futura ley española del espacio sometida al trámite de audiencia pública lo que implicaba un impulso desde la sociedad civil en estos temas.

En esta línea, el anterior Gobierno de Mariano Rajoy, en sintonía con la importante influencia de sectores económicos, universitarios y centros de interés en materia aeroespacial, puso en marcha una Comisión Interministerial sobre Política Industrial y Tecnológica del Espacio con el fin de estudiar la viabilidad de crear una Agencia Espacial Española.

La decisión fue adoptada el 20 de noviembre de 2014 por Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (CDGAE). En este sentido y dado que esta Comisión agrupaba seis Ministerios (el Ministerio de Defensa /con el Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial-INTA/, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, el Ministerio de Fomento, el Ministerio de Industria, Energía y Turismo, el Ministerio de Economía y Competitividad /con el Centro para el Desarrollo Técnico Industrial (CDTI)/ y el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente /con la Agencia Española de Meteorología (AEMET)/) se hacía complicado que entre todos alcanzaran un objetivo común y no se quedara navegando en el proceloso espacio de los intereses enfrentados²⁵.

²⁴ F. ARTEAGA, *La industria espacial española se juega su futuro*, en *Expansión*, 4 de octubre de 2016. Agrega que, *“Las carencias son conocidas y para resolverlas se creó una Comisión Interministerial de Política Industrial y Tecnológica del Espacio en noviembre de 2014 pero sus esfuerzos de coordinación y planificación se interrumpieron con el fin de la Legislatura”*.

²⁵ Vid. F. HERRANZ, *La Agencia Espacial Española: No hay tiempo que perder*, en *Infoespacial.com, sección Perspectivas*, 1.6.2015, <http://www.infoespacial.com>. Apunta este autor que *“La primera reunión de la Comisión tuvo lugar el pasado 28 de enero. En ella se constituyó formalmente, se hizo un repaso de lo acontecido en la celebración del Consejo Ministerial de la ESA de diciembre de 2014 y, finalmente, se marcaron los próximos pasos a dar. Concretamente se acordó elaborar una Estrategia Nacional que tendrá una vigencia de cinco años, esto es, se extenderá hasta 2020. El embrión ha echado a andar y ya tiene una primera misión encomendada, una misión fundamental, pues esta Estrategia Nacional debe reflejar las prioridades y objetivos del sector del espacio, lo que servirá de orientación a las empresas españolas. Ahora bien, el prototipo debe crecer y convertirse en un ser propio. Es preciso no detenerse. La Comisión Interministerial debería ser la antesala de una Agencia Espacial Española. No hay tiempo que*

Esta Comisión Interministerial de Política Industrial y Tecnológica del Espacio se constituyó formalmente el 28 de enero de 2015, y se adscribió al Ministerio de Industria, Energía y Turismo, pero, como hemos apuntado, se compone por representantes de los distintos organismos con competencias o intereses en la actividad espacial. En su primera reunión, presidida por la Secretaria General de Industria y de la PYME, en nombre del Ministro de Industria, Energía y Turismo, participaron todos los organismos implicados representados por las Secretarías Generales de Ciencia e Innovación y Transporte, el Director General de Armamento y Material, el Director General de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, el presidente de AEMET, el Director General del INTA y el Director de Programas Internacionales del CDTI y se abordaron, también, los acuerdos y compromisos contraídos en el último Consejo Ministerial de la ESA. Su primer acuerdo ha sido diseñar una estrategia nacional para el sector espacial con el horizonte puesto en el año 2020 en la que se va a tener en cuenta a la industria espacial española a través del TEDAE²⁶.

Como con acierto ha apuntado Francisco Herranz, *“nunca ha hecho tanta falta una Agencia Espacial como hasta ahora, cuando la dispersión del sector, debilitado por el “agujero negro” de 2012, todavía puede impedir la colaboración con futuros proyectos muy ventajosos con la ESA o con la NASA. No tener una entidad única que aglutine la totalidad de las actuaciones gubernamentales en materia de espacio nos ha hecho menos competitivos y más ineficaces en general frente a otras naciones. No disponer de una Agencia choca frontalmente con nuestro alto nivel dentro de la industria espacial europea, donde ocupamos el quinto lugar. Su ausencia habla por sí misma”*²⁷.

Recientemente, siguiendo esta tendencia, el Ejército del Aire ha puesto en marcha una importante iniciativa como es la creación del Centro de Operaciones de Vigilancia Espacial (COVE) previéndose su puesta a punto en 2019 por medio del control operativo

perder”. A lo que agrega que, *“Algunas partes interesadas han esgrimido el argumento de que el proyecto no puede avanzar porque implica el gasto de una cantidad de dinero que ahora, con la crisis económica, no nos podemos permitir. Eso sólo ha servido para paralizar la idea y guardarla en un cajón. El debate del presupuesto es, sin embargo, artificial porque la Agencia Espacial Española podría ver la luz perfectamente con un coste cero, si se repartieran los gastos de las partidas ya existentes entre los distintos ministerios y departamentos”*.

²⁶ Como se refleja por M. JIMENO, en el *Boletín de la Asociación Española de Empresas Tecnológicas de Defensa, Aeronáutica y Espacio (TEDAE)* en su publicación del 29 de junio de 2015, *“desde el Gabinete de la Secretaría General de Industria y de la PYME nos explican que la Comisión ya está trabajando en una estrategia nacional que reúna los intereses de los distintos departamentos ministeriales y de las entidades con participación, bien como usuarios o como promotores, en programas espaciales, y coordine sus actuaciones. Una planificación estratégica del sector espacial en la que se ha dado voz a la industria a través de la participación de César Ramos, Antonio Cuadrado y Jorge Potti, de TEDAE”*.

²⁷ F. HERRANZ, *La Agencia Espacial Española: No hay tiempo que perder*, en *Infoespacial.com*, cit. y agrega, que *“La siguiente pregunta que se plantea es: ¿qué Agencia necesita España? ¿Acaso una al estilo de la DLR alemana, o de la CNES francesa, que tienen un gran peso de la industria nacional? ¿No sería preferible una organización más modesta, más parecida a la recién creada agencia británica (UKSA) que fomenta la contratación de proyectos tecnológicos propios y la divulgación popular de las ventajas asociadas al espacio? Esa cuestión la tendrán que responder los miembros de la Comisión Interministerial y también los integrantes de las principales empresas españolas que dedican su producción al fascinante campo del espacio”*.

del radar español de vigilancia del espacio (S3TSR)²⁸, situado en Morón de la Frontera en Sevilla. En el futuro, este radar tendrá también el control operativo del radar situado en la estación radionaval de Santorcaz en Madrid²⁹, así como la integración de datos procedentes de los telescopios de Puertollano en Ciudad Real, de San Fernando en Cádiz y de Montsec en Lleida y del Teide en Tenerife.

El Centro de Vigilancia Aeroespacial tendrá su sede en la base de Torrejón de Ardoz en Madrid y dependerá de la Jefatura de Sistemas de Mando y Control del Ejército del Aire. Tengamos en cuenta que además en Torrejón se encuentra situado, desde 2016, el Centro Español de Operaciones de Seguimiento y Vigilancia del Espacio (S3TOC) coordinado por el Centro para el Desarrollo Tecnológico e Industrial (CDTI) que depende del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

El Programa S3T (*Spanish Space Surveillance and Tracking*) es un programa de la Agencia Espacial Europea (ESA) que con su gestión supervisada por el CDTI posibilitará la creación de una infraestructura nacional que permita la participación española en el Consorcio SST y posicionarnos en el futuro programa “*flagship*” SST³⁰.

4. Los pasos dados por España en materia de estrategia aeroespacial

Además, el Consejo de Seguridad Nacional, reunido en el Palacio de la Zarzuela bajo la presidencia del Rey Felipe VI, acordó el procedimiento para la elaboración de una Estrategia de Seguridad Aeroespacial, una iniciativa ya contemplada en la Estrategia de Seguridad Nacional de 2017, con el propósito de hacer frente a las amenazas de diversa índole a las que están sometidos el espacio aéreo y ultraterrestre.

En el Real Decreto de 2017³¹ se señala la “*vulnerabilidad del espacio aéreo y ultraterrestre*” y se indica que determinadas infraestructuras, como las energéticas, los flujos de información financiera, o el normal funcionamiento de determinados servicios básicos para la sociedad, se subordinan al buen uso del espacio ultraterrestre y el ciberespacio. En este sentido, habrá de tenerse en cuenta que el espacio aéreo puede ser

²⁸ La primera fase de este proyecto deberá estar operativa en noviembre de 2019 con la capacidad de detectar objetos con el porte de dos metros a una distancia de mil kilómetros y de diez centímetros a una distancia menor. Dado que se trata de un radar modular y escalable que puede ir mejorando su alcance se calcula que para el año 2020 podrá detectar objetos de un porte de cuarenta y cinco centímetros a mil kilómetros de distancia y de siete centímetros a una distancia menor.

²⁹ Operativo para el seguimiento y detección de objetos en órbitas bajas.

³⁰ Vid. Boletín Oficial del Estado, nº 216, de 8 de septiembre de 2017, Convenio entre el Ministerio de Defensa, la Secretaría General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa y el Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial para coordinar las actividades de vigilancia y seguimiento espacial (SST-Space Surveillance and Tracking). El SST es el sistema clave para la protección de la infraestructura espacial realizando funciones de detección, seguimiento, identificación y catalogación de los objetos que orbitan en torno a la Tierra, así como los servicios de soporte a misiones, alerta de colisión y reentrada en el Tierra. El 4 de julio de 2018 se firmó el Convenio MINISDEF/SGIPIME-CDTI que establece el marco legal de coordinación de las acciones a realizar por las partes en las actividades relativas al desarrollo y operación de las capacidades nacionales de un Sistema de Vigilancia y Seguimiento Espacial (SST).

³¹ El Boletín Oficial del Estado publicó el Real Decreto 1008/2017, de 1 de diciembre, por el que se aprobó la Estrategia de Seguridad Nacional 2017.

escenario de violaciones a la seguridad y al orden internacional por parte de actores estatales y no estatales. Las acciones contra la aviación comercial y sistemas de control de navegación y todo tipo de tráfico ilícitos por vía aérea son ejemplos de la potencial alteración del orden mundial. Asimismo, el abaratamiento de costes que facilita el acceso a la tecnología satelital ofrece grandes oportunidades en ámbitos como la exploración espacial, pero al mismo tiempo acarrea importantes riesgos como el incremento de la basura espacial. Sin olvidar que la competición entre Estados por el acceso, uso y control del espacio ultraterrestre va a seguir creciendo, dado su gran valor estratégico y comercial y que el despliegue de tecnologías anti-satélite, diseñadas para deshabilitar o destruir satélites, podría incrementar la tensión global.

El 16 de julio de 2018 el actual Gobierno de Pedro Sánchez en el marco del Consejo de Seguridad Nacional acordó la elaboración de una “Estrategia de Seguridad Aeroespacial” con el fin de afrontar las amenazas de diversa índole que afectan al espacio aéreo y ultraterrestre con la idea de poner en marcha la creación de un Consejo de Seguridad Aeroespacial.

Por tanto, debemos saludar, también, el hecho de que el astronauta de la Agencia Europea del Espacio de nacionalidad española, Pedro Duque, haya sido nombrado ministro de Ciencia, Innovación y Universidades, puesto que dada su experiencia en estas materias su nombramiento resulta un acicate importante para la industria espacial española y las investigaciones en el espacio ultraterrestre.

Nos encontramos en un buen momento para poner en marcha la creación de una Agencia Espacial española y comenzar la elaboración de una Ley del Espacio que aglutine los principales problemas que plantea el espacio ultraterrestre, así como su efectiva gestión.

España, debería seguir manteniendo su posición de liderazgo en el plano internacional en materia espacial y no perder el salto cualitativo que se ha dado en el Consejo Ministerial de la ESA en 2014³². Por ello, insisto, se presentan en el futuro y entiendo que para un futuro próximo dos grandes retos, por un lado, la posibilidad de gestionar la creación de una Agencia Española del Espacio, con el acuerdo de todas las partes implicadas, tanto a nivel público como privado, y, por otro lado, la redacción de un borrador sobre una Ley española en materia de investigación, exploración y actividades en el espacio ultraterrestre, que pudiese encontrar el consenso de los sectores involucrados para lograr su aprobación definitiva; y que nos brindase la referencia legislativa oportuna con el fin de unificar criterios y mostrarnos ante la Comunidad internacional como un

³² Los países miembros de la ESA han aprobado por unanimidad que España organice el Consejo Ministerial de la ESA previsto para el año 2019, “*como reconocimiento al creciente papel de nuestro país en la actividad espacial europea*”, como continuación del que tuvo lugar en Suiza en 2016. La celebración de un Consejo Ministerial en un Estado miembro es un evento de gran importancia para dicho Estado, dado que además de la visibilidad que obtiene, aumenta su capacidad de influencia, puesto que ello le permite presidir todas las reuniones preparatorias gestionando la Agenda. Asimismo, representa una buena oportunidad para conseguir una mejor visualización internacional de la capacidad tecnológica-industrial de España en el sector espacial.

país moderno con capacidad de afrontar los retos del espacio ultraterrestre con la cobertura técnica y jurídica apropiada.

Dentro de esta línea de actuación, se han puesto en marcha tres proyectos importantes, tales como la Estrategia de Ciberseguridad Nacional, la Estrategia de Protección Civil Nacional y la Estrategia de Seguridad Aeroespacial Nacional, que será a la que dedicaré los siguientes comentarios. No obstante, cabe realizar algunas referencias puntuales sobre las dos primeras.

El presidente del Gobierno, Pedro Sánchez, presidió el 12 de abril de 2019 la reunión del Consejo de Seguridad Nacional, celebrada en el complejo de la Moncloa, en el que se recabó el consenso de las Comunidades Autónomas y la opinión de expertos en los ámbitos público y empresarial en cada una de las tres áreas mencionadas.

En lo referente a la ciberseguridad, se destacó la importancia de la misma dado que a través de ella se estarán protegiendo los derechos y las libertades de los ciudadanos, la defensa del Estado español y la transformación de la sociedad digital tan necesaria para fomentar el progreso, la innovación y el desarrollo industrial. Con este nuevo documento de Estrategia Nacional en Ciberseguridad de 2019 se revisa el anterior de 2013 con la idea de poder afrontar los nuevos desafíos que se presentan en un ámbito, que como consecuencia del desarrollo tecnológico, se encuentra en permanente y dinámica evolución.³³

También, se ha destacado el hecho de que España disponga, por vez primera, de una Estrategia Nacional de Protección Civil con la idea de lograr reducir los riesgos provenientes de desastres y organizar una estructura suficiente como para poder prever un enfoque de carácter integral para afrontar tales acontecimientos ya sean naturales o provocados.

5. Un documento importante: La Estrategia de Seguridad Aeroespacial Nacional

Por lo que respecta a la Estrategia de Seguridad Aeroespacial Nacional³⁴ cabe señalar que la misma se ha estructurado en cuatro capítulos. El primero, dedicado a desarrollar

³³ Esta estrategia ha previsto la creación de un Foro Nacional de Ciberseguridad en el que se integran los sectores público y privado en estas materias, según se ha indicado por el general Félix Sanz Roldán, director del Centro Nacional de Inteligencia. Por su parte, el ministro del Interior, Fernando Grande-Marlaska, ha presentado un informe sobre Seguridad en los procesos electorales y se ha determinado cuáles deberán ser las actuaciones con el fin de garantizar la seguridad física, así como de la información en redes y sistemas dentro de los procesos electorales siguiendo las recomendaciones de la Comisión Europea para todos los países de la Unión. Dentro de estas medidas, el Ministerio del Interior ha previsto el modo de poner todas las capacidades de la Administración del Estado al servicio de la ciudadanía para lo cual ha creado una Red de Coordinación para la Seguridad en Procesos Electorales que tendrá como cometidos específicos garantizar el normal desarrollo de los procesos electorales, la salvaguarda de los datos personales, combatir la desinformación y defenderse ante posibles ciberataques, como los que presuntamente ocurrieron en las pasadas elecciones en los Estados Unidos que dieron la victoria a Trump.

³⁴ Boletín Oficial del Estado, nº 103, martes, 30 de abril de 2019, Sec. I, p. 43482. Orden PC/489/2019, de 26 de abril, por la que se publica la Estrategia de Seguridad Aeroespacial Nacional, aprobada por el Consejo de Seguridad Nacional. La presentación estuvo a cargo de Iván Redondo secretario de Seguridad Nacional

una “Visión integral de la seguridad aeroespacial”, en el que se detallan los aspectos generales de ambos sectores. El segundo, “Amenazas y desafíos en el ámbito aeroespacial”, donde se analizan las principales vulnerabilidades en estos sectores de elevada tecnificación y de gran interconectividad. El tercero, “Objetivos, principios y líneas de acción”, en donde se establecen unas claras líneas de acción con el fin de alcanzar la mayor eficacia. Finalmente, el cuarto, “La seguridad aeroespacial en el sistema de seguridad nacional”, se busca diseñar la arquitectura orgánica de la seguridad aeroespacial para el reino de España.

Cabe señalar, tal como se indica en el Capítulo I del Documento³⁵, que el ámbito aeroespacial es un importante sector que la sociedad española no debe menospreciar y, con acierto, en el Documento que estamos analizando se insiste en que sin los servicios, aplicaciones y productos que proporciona esta parcela de actividades se generaría una merma importante en la funcionalidad de este ámbito. No debe pasarnos desapercibido que el uso de altos niveles de tecnología y la ingente interconectividad que genera abren una brecha de vulnerabilidad sobre la que el Estado español debe precaverse.

En este sentido, desde un punto de vista jurídico, hay que diferenciar el espacio aéreo y el espacio ultraterrestre, dado que se encuentran sujetos de normativas muy distintas. Así el espacio aéreo pertenece a la soberanía del Estado subyacente, mientras que el espacio ultraterrestre no se encuentra sujeto a la apropiación de ningún Estado, con la consecuente dificultad añadida de que no se ha establecido de manera clara dónde termina el espacio aéreo y dónde comienza el espacio ultraterrestre.

Los primeros avances jurídicos se dan en relación con el espacio aéreo, pero hay que reconocer que ni la Convención de París de 1919 ni la posterior Convención de Chicago sobre la Aviación Civil Internacional de 1944 establecen ninguna delimitación sobre dónde acaba éste para dar paso al espacio ultraterrestre. Incluso en ambos convenios nada se dice sobre qué debe entenderse por espacio aéreo, quedando así el concepto sujeto a la libre interpretación de los Estados. Muestra de ello es el Convenio de París, donde la tendencia va dirigida a identificar el espacio aéreo con el espacio atmosférico, dado que en aquel tiempo se vincula al espacio aéreo con el ámbito en el cual se desplazan las aeronaves que, como se sabe, lo hacen apoyándose en el aire, o dicho de otro modo, sustentándose en la atmósfera, como consecuencia de las reacciones del aire³⁶.

y director del Gabinete de la Presidencia quien indicó son muy pocos los países que disponen de una estrategia destinada al control del espacio aéreo y del espacio ultraterrestre con importantes implicaciones de carácter militar, económico, industrial y de comunicaciones y a enfrentar las amenazas que se pueden producir en estos espacios provenientes de acciones terroristas, proliferación de armas de destrucción masiva, espionaje, conflictos armados, ciberamenazas o el uso ilegal de aeronaves no tripuladas.

³⁵ Ibid, Boletín Oficial del Estado, nº 103, martes, 30 de abril de 2019, Sec. I, p. 43485. Orden PC/489/2019, de 26 de abril, por la que se publica la Estrategia de Seguridad Aeroespacial Nacional.

³⁶ Resulta interesante observar que la versión francesa de la Convención de París de 1919 al referirse al espacio aéreo utiliza el término *espace atmosphérique*. Ciertas corrientes doctrinales se inclinaron por considerar que el límite superior del espacio aéreo se podría determinar como consecuencia de la definición de “aeronave”, como un objeto cuyo medio de sustentación depende de las reacciones del aire, o sea, hasta dónde se pudieran mantener por la sustentación aerodinámica, criterio variable en relación con el desarrollo tecnológico y que como puede colegirse presenta serias imprecisiones (Vid. J.E. FAWCETT, *International Law and the Uses of Outer Space*, Manchester, 1968). Conviene resaltar que la delegación francesa utiliza

Las posiciones de los Estados son divergentes, con respecto a la delimitación entre el espacio aéreo y el espacio ultraterrestre, además de que el dilema discurre básicamente entre el interés estatal de llevar su soberanía lo más lejos posible, en el marco de un “elástico” espacio aéreo y los avances tecnológicos que dejan obsoletos los criterios que hacían del espacio aéreo el ámbito exclusivo de las aeronaves. Recordemos, en este sentido, las reivindicaciones de los Estados ecuatoriales en la Declaración de Bogotá en la extensión de su espacio aéreo “mientras no se determine el límite inferior del espacio ultraterrestre”³⁷. No en vano, el artículo primero de la Convención de Chicago de 1944 dispone que “*Los Estados contratantes reconocen que todo Estado tiene soberanía plena y exclusiva sobre el espacio aéreo situado sobre su territorio*”, y, si bien se determina con claridad la extensión horizontal del espacio aéreo, pues en su artículo segundo se indica que “*se consideran como territorio de un Estado las áreas terrestres y las aguas territoriales adyacentes a ellas que se encuentren bajo la soberanía, dominio, protección o mandato de dicho Estado*”³⁸, no se hace lo mismo con su extensión vertical, dando lugar a diferentes posiciones e interpretaciones.

Llama la atención que, tampoco, en los tratados del espacio nada se diga sobre la noción y los límites del espacio ultraterrestre. En la redacción de estos tratados, y en particular el Tratado del Espacio de 1967, donde tantos esfuerzos se realizaron por acotar los principios sobre los que debe pivotar el Derecho del espacio, sin embargo, se soslayó esta cuestión, por lo que puede colegirse que los redactores optaron por evitar atenerse a una delimitación rígida del espacio ultraterrestre, hasta el punto de que tampoco lo definieron jurídicamente.

No obstante, deseo recabar la atención sobre este Tratado que regula “*Los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio*

el término “*espace extra-atmosphérique*”, probablemente siguiendo una traducción de la terminología inglesa que se refiere a “*Outer Space*” para señalar el espacio que se encuentra más allá del “*Air Space*” y que en la terminología francesa se identifica como “*espace atmosphérique*”. En ambos casos se está dando por supuesto, de un modo tácito, que donde termina el espacio atmosférico comienza el espacio extra-atmosférico. Lo que, sin duda, pudo ser útil como terminología en los primeros años en los que la tecnología permitió elevar y desplazar objetos pesados sustentándose en la atmósfera como consecuencia de las reacciones del aire; y así se reflejó en las Convenciones de París de 1919 y de Chicago de 1944 sobre el Espacio aéreo. Por el contrario, en la actualidad, esta terminología, sobre todo por lo que respecta al espacio ultraterrestre, genera más confusión que claridad pues, hoy, ya no se puede asegurar que el espacio ultraterrestre comience donde termina la atmósfera.

³⁷ No debe pasarnos desapercibido que los llamados Estados ecuatoriales, es decir aquellos Estados que se encuentran sobre línea del Ecuador (Colombia, Congo, Ecuador, Indonesia, Kenia, Uganda y Zaire; Brasil que firma como observador y con la ausencia de Gabón y Somalia) en 1976 a través de la Declaración de Bogotá reivindicaron soberanía sobre el segmento de espacio correspondiente a su territorio terrestre proyectado sobre la órbita geoestacionaria de la Tierra; señalando en esa Declaración que los derechos de soberanía que reivindicaban se dirigían a prestar un beneficio no sólo a sus respectivos pueblos sino a la comunidad internacional, ya que “*la utilización de la órbita geoestacionaria se hace para beneficio prioritario de los países más desarrollados*” (Declaración de Bogotá, punto 3 apartado a).

³⁸ Ello implica que, desde una perspectiva horizontal, el espacio aéreo constituye la columna de aire que se encuentra situada sobre el territorio terrestre y marítimo sometido a la soberanía estatal, es decir, la suma de superficie terrestre del Estado más las aguas interiores y el mar territorial.

*ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes*³⁹, y que puede considerarse la piedra fundamental o la “Carta Magna” de la legislación espacial, y en el que podemos percibir la importancia que desde los comienzos de la elaboración del *Corpus Iuris Spatialis* se da a la necesidad de aprovechar el espacio ultraterrestre en beneficio común. Esta vocación se refleja en el artículo I, en su apartado segundo, donde se reconoce la libertad de exploración y utilización del espacio ultraterrestre, dado que establece que el mismo estará abierto a todos los Estados sin discriminación alguna, en condiciones de igualdad y en conformidad con el Derecho internacional, con libertad de acceso a todas las regiones de los cuerpos celestes. Sin embargo, este principio no deberá aplicarse, si no se tiene en cuenta lo dispuesto previamente en su apartado primero donde se establece que tal exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, deberán hacerse en provecho y en interés de todos los países, sea cual fuere su grado de desarrollo económico y científico, e “*incumben a toda la humanidad*” (en la versión inglesa: “*shall be the province of all mankind*”, y en la versión francesa: “*elles sont l’apanage de l’humanité tout entière*”).

Especialmente significativo resulta el artículo II del Tratado del Espacio, ya que en él se establece el principio de no apropiación, al indicar que el espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, no podrán ser objeto de apropiación nacional por reivindicación de soberanía, uso u ocupación, ni de ninguna otra manera. Resulta importante esta última coletilla que se agrega a los modos de adquisición territorial, que pudieran entenderse como clásicos, con el fin de evitar cualquier otro modo de reivindicación o posesión.

Resulta evidente que existe una íntima relación o interdependencia entre ambos espacios (aéreo y ultraterrestre), máxime cuando, de acuerdo con los instrumentos internacionales en vigor, sus efectos jurídicos son radicalmente opuestos: la soberanía exclusiva del Estado subyacente en el espacio aéreo o el régimen internacional de libertad de exploración y utilización y de no apropiación en el espacio ultraterrestre.

Sin embargo, en el plano jurídico no debe confundirse la idea de “*en beneficio de la humanidad*” con el criterio de “*patrimonio común de la humanidad*” puesto que, en el marco del *Corpus Iuris Spatialis*, sólo en el “Acuerdo de la Luna” en 1979 (*Acuerdo que debe regir las actividades de los Estados en la Luna y otros cuerpos celestes*⁴⁰), se reconoce en su artículo 11, que “*la Luna y sus recursos naturales son patrimonio común de la humanidad*”, si bien, lamentablemente, como consecuencia de ello este Tratado no obtiene el refrendo que se esperaba de la Comunidad internacional, aspecto que continúa siendo en nuestros días una deuda pendiente con los intereses de la humanidad.

³⁹ Este Tratado fue recogido de la Resolución 2222 (XXI) de AG de las NNUU de 19 de diciembre de 1966, abierto a la firma el 27 de enero de 1967 y entró en vigor el 10 de octubre de 1967 (al que España se adhiere el 27 de noviembre de 1968, tal como se recoge en el B.O.E. n° 30 de 4 de febrero de 1969).

⁴⁰ Este Acuerdo ve la luz a partir de la Resolución 34/68 de la AG de las NNUU, de 5 de diciembre de 1979, abierto a la firma el 18 de diciembre de 1979 y entra en vigor el 11 de julio de 1984 (fue ratificado solamente por 16 Estados: Arabia Saudita, Australia, Austria, Bélgica, Chile, Filipinas, Kazajstán, Kuwait, Líbano, Marruecos, México, Países Bajos, Pakistán, Perú, Turquía y Uruguay y no ha sido ratificado por España).

El Capítulo II del Documento⁴¹, se plantea la cuestión de las amenazas y desafíos que presentan estos espacios, que al encontrarse con la indefinición de dónde termina el espacio aéreo y dónde comienza el espacio ultraterrestre, generan importantes problemas de carácter funcional. El Documento habla de un “espacio global común” y agrupa las “amenazas” en seis áreas que ya fueron definidas en la Estrategia de Seguridad Nacional de 2017⁴², tales como los conflictos armados, el terrorismo, el crimen organizado, la proliferación de armas de destrucción masiva, el espionaje y las ciberamenazas⁴³. Se destaca que las dos amenazas más importantes en el ámbito aeroespacial, dada su capacidad destructiva y devastadora, son la utilización de los instrumentos aeroespaciales en los conflictos armados y la proliferación de las armas de destrucción masiva.

Por lo que respecta a los desafíos, se plantean en el ámbito de tres grandes áreas que analizan las interferencias y conflictos que surgen, ya sea como consecuencia de emergencias y catástrofes, o los que se derivan de epidemias y pandemias y los que se producen por el resultado de la contaminación atmosférica y acústica. Teniendo en cuenta, que dadas las características que hemos expuesto sobre la naturaleza del espacio aeroespacial, estos desafíos no solo se producen en ámbitos sometidos a la soberanía del Estado subyacente, o sea, para España en espacios sujetos a la soberanía y jurisdicción españoles, sino a espacios no sujetos a jurisdicción estatal; por lo cual resulta sumamente importante la respuesta frente a los mismos de acuerdo con las responsabilidades nacionales y los compromisos internacionales asumidos por España.

El Capítulo tercero⁴⁴ hace referencia a los Objetivos, Principios y Líneas de Acción y para su desarrollo se apoya en el citado Documento de Estrategia de Seguridad Nacional de 2017, si bien, adaptados al ámbito aeroespacial. Teniendo en consideración que la primera Estrategia de Seguridad Nacional fue aprobada en 2011 y que como consecuencia generó la creación de un Departamento de Seguridad Nacional⁴⁵; y que, en su momento, crea cuatro Comités Especializados en el marco de la seguridad marítima, la ciberseguridad, la ordenación de los flujos migratorios y la gestión de crisis, dando como resultado la creación de Estrategias Nacionales de Seguridad Marítima, de Ciberseguridad y de Seguridad Energética. Resultaba, entonces, evidente la necesidad de

⁴¹Boletín Oficial del Estado, n° 103, martes, 30 de abril de 2019, Sec. I, p. 43491. Orden PC/489/2019, de 26 de abril, por la que se publica la Estrategia de Seguridad Aeroespacial Nacional.

⁴² Real Decreto 1008/2017, de 1 de diciembre, por el que se aprueba la Estrategia de Seguridad Nacional 2017. Boletín Oficial del Estado, n° 309, Sec. I, pág. 125966, de jueves 21 de diciembre de 2017.

⁴³ Dentro de cada área se desarrollan las amenazas específicas para el ámbito aeroespacial como las incursiones no autorizadas; los secuestros de aeronaves, incluyendo la posibilidad de utilizar la propia aeronave como arma; el sabotaje de aeronaves e instalaciones; la perturbación de los sistemas de comunicaciones, posicionamiento y vigilancia; las ciberamenazas; el uso del transporte aéreo para actividades del crimen organizado tales como el tráfico de mercancías ilegales, de personas o animales; o el uso de aeronaves no tripuladas para cometer atentados terroristas o tráficos ilícitos.

⁴⁴Boletín Oficial del Estado, n° 103, martes, 30 de abril de 2019, Sec. I, p. 43498. Orden PC/489/2019, de 26 de abril, por la que se publica la Estrategia de Seguridad Aeroespacial Nacional.

⁴⁵ El Departamento de Seguridad Nacional se crea por Real Decreto 1119/2012, de 20 de julio e inmediatamente se encarga de revisar la Estrategia de 2011 “*tras un proceso de amplio espectro, consensuado a nivel político y abierto a la sociedad*” que se cristaliza el 31 de mayo de 2013 en la Estrategia de Seguridad Nacional vigente. Vid. Real Decreto 1008/2017, de 1 de diciembre, por el que se aprobó la Estrategia de Seguridad Nacional 2017.

regular la Seguridad en el ámbito aeroespacial, con el fin de proteger, en todos estos sectores señalados, la libertad, los derechos y el bienestar de los ciudadanos. Contribuyendo de manera eficaz a asegurar los compromisos adquiridos por España con sus socios y aliados a nivel internacional y en particular con los Estados europeos en el marco de la Estrategia Global para la Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea aprobada en 2016.

En este citado Documento de 2017, en el que se analiza al Seguridad Nacional de manera global, se hace referencia a la necesidad de ampliar los ámbitos de actuación, al indicar que “si bien se establecen quince ámbitos de actuación. Algunos son tradicionales, como la Defensa Nacional, la lucha contra el terrorismo, la ciberseguridad o la lucha contra el crimen organizado. Otros son novedosos y exigidos por el nuevo panorama de seguridad, como la preservación del medio ambiente con especial incidencia en la lucha contra el cambio climático, la seguridad frente a las epidemias y pandemias y la seguridad del espacio aéreo y ultraterrestre”⁴⁶. Más adelante, hace referencia a los espacios comunes globales, tales como el ciberespacio, el espacio marítimo y el espacio aéreo y ultraterrestre que “caracterizados por su fácil acceso y débil regulación, pueden convertirse fácilmente en escenarios de confrontación. El ciberespacio es sin duda un teatro de operaciones cada vez más relevante y el espacio ultraterrestre está adquiriendo una mayor importancia estratégica”⁴⁷.

En el citado Documento relativo a la Estrategia de Seguridad Nacional se hace también hincapié en las amenazas y desafíos que se desarrollan en los espacios comunes globales y se prelude la necesidad de una estrategia específica para la seguridad en el espacio aéreo y ultraterrestre, al indicar, con meridiana claridad, que estos espacios comunes son espacios abiertos que “conectan el mundo y permiten el libre flujo de personas, bienes, información, servicios e ideas”. Tengamos en cuenta que el ciberespacio, el espacio marítimo, el espacio aéreo y el espacio ultraterrestre, se caracterizan “por no tener fronteras físicas, la ausencia general de soberanía y jurisdicción por parte de los Estados. (...) Por ello, las amenazas para la Seguridad Nacional encuentran en los espacios globales comunes un terreno de actuación idóneo”⁴⁸.

Incluso, el citado Documento sobre Estrategia de Seguridad Nacional, dedica un apartado específico a la “Vulnerabilidad del espacio aéreo y ultraterrestre”⁴⁹. En efecto, se indica que determinadas infraestructuras como las energéticas, los flujos de información financiera o el normal funcionamiento de servicios básicos para la sociedad se subordinan al buen uso del espacio ultraterrestre y del ciberespacio. Se agrega que “las armas de alta tecnología con amplia capacidad de actuación, sofisticados equipos de reconocimiento y vigilancia, los sistemas de posicionamiento y buena parte del intercambio de la información digital dependen de las comunicaciones vía satélite”⁵⁰.

⁴⁶ Real Decreto 1008/2017, de 1 de diciembre, por el que se aprobó la Estrategia de Seguridad Nacional 2017, Sec. I, p. 125970.

⁴⁷ *Ibid.* Sec. I, p. 125975.

⁴⁸ *Ibid.* Sec. I, p. 125984.

⁴⁹ *Ibid.* Sec. I, p. 125986.

⁵⁰ *Ibid.* Sec. I, p. 125986.

De este modo, y tomando como criterios inspiradores los indicados en la Estrategia de Seguridad Nacional, el Documento que analiza la Estrategia de Seguridad Aeroespacial Nacional aborda cinco líneas de acción⁵¹.

Como primera medida se plantea el fomentar una actuación coordinada de todas las Administraciones públicas y Departamentos con competencias en el espacio aéreo y ultraterrestre con el fin de establecer sinergias y abordar soluciones transversales. En este caso resulta básico generar lo que podría llamarse una “cultura de seguridad”, de tal modo que se acerque a la ciudadanía el conocimiento de cómo funciona la política de seguridad nacional con el fin de que la sociedad conozca las amenazas y desafíos a los que se enfrenta; de tal modo que ello le permita sobreponerse ante las crisis a las que tenga que enfrentarse y se desarrolle una responsabilidad colectiva ante las amenazas con las que se topa la sociedad del siglo XXI.

A ello debe unirse una segunda medida como es el fortalecimiento de las capacidades de los organismos e instituciones nacionales, tanto públicos como privados. Esto implica el desarrollo de medidas legales que permitan hacer frente a las amenazas y desafíos provenientes de los espacios aéreo y ultraterrestre, así como el incremento y mejora de vigilancia, control y defensa en estos espacios.

En tercer lugar, perseverar en las medidas de precaución sobre los riesgos que puedan acarrear los ciberataques, los actos terroristas o cualquier otro tipo de actos que se dirijan contra las instalaciones aeroportuarias o al transporte aéreo, tanto dentro como fuera del espacio aéreo español. En esta línea de actuaciones, se destaca la importancia de evaluar los tipos de medidas aplicables y la necesidad de desarrollar una política integral de ciberseguridad aeroespacial incrementando, también, las capacidades del sistema español de seguimiento y vigilancia espacial.

En cuarto lugar, se propone impulsar el desarrollo normativo del uso civil de aeronaves pilotadas remotamente con el fin de garantizar el oportuno equilibrio entre la seguridad de las personas, instalaciones y demás usuarios del espacio aéreo con el desarrollo tecnológico en un ámbito que se encuentra en expansión.

Finalmente, en quinto lugar, recuerda la necesidad de apoyar el papel de España en el ámbito internacional dentro del marco de los compromisos y responsabilidades asumidos en materia de seguridad aérea y ultraterrestre⁵². Téngase en cuenta que España es partícipe en numerosos programas, foros, comités y grupos de trabajo de organizaciones internacionales civiles y militares del ámbito aeroespacial, ya sea integrada en la Alianza Atlántica, como interconectado con el sistema de Eurocontrol en los modelos de defensa

⁵¹ Boletín Oficial del Estado, nº 103, martes, 30 de abril de 2019, Sec. I, p. 43498. Orden PC/489/2019, de 26 de abril, por la que se publica la Estrategia de Seguridad Aeroespacial Nacional y que ya se recogían en el Real Decreto 1008/2017, de 1 de diciembre, por el que se aprobó la Estrategia de Seguridad Nacional 2017, Sec. I, p. 125997.

⁵² Ibid. Boletín Oficial del Estado, nº 103, martes, 30 de abril de 2019, Sec. I, p. 43506. Orden PC/489/2019, de 26 de abril, por la que se publica la Estrategia de Seguridad Aeroespacial Nacional. Se apunta en el texto del Documento, que, “se sustancia con una serie de medidas de inversión, participación y representación, acuerdos bilaterales y multilaterales, mejora de la interoperabilidad, programas duales, coordinación meteorológica y de fenómenos de meteorología espacial y coordinación para la prevención de enfermedades contagiosas”.

aérea. Además, como ya se ha apuntado, se encuentra desarrollando el Sistema Español de Vigilancia y Seguimiento Espacial, como colaboración nacional al programa de regulación espacial de la Unión Europea, con el fin de extender la vigilancia y el seguimiento de las amenazas y desafíos provenientes del espacio ultraterrestre.

En el Capítulo cuarto del Documento⁵³ se establece la arquitectura orgánica de funcionamiento de la Seguridad Aeroespacial dentro del Sistema de Seguridad Nacional. De tal manera que bajo la dirección del Presidente del Gobierno el modelo se articula a través de tres órganos que son el Consejo de Seguridad Nacional, que funciona como Comisión Delegada del Gobierno para la Seguridad Nacional. El Consejo Nacional de Seguridad Aeroespacial que apoya al Consejo de Seguridad Nacional y asiste al Presidente del Gobierno en la dirección coordinando la política de seguridad nacional en el ámbito de la seguridad aeroespacial y fomenta la cooperación entre las Administraciones públicas y el sector privado. Finalmente, el Comité de Situación, que actúa de manera complementaria al Consejo de Seguridad Nacional que, con el apoyo del Departamento de Seguridad Nacional, llevará a cabo la gestión de las situaciones de crisis en el ámbito aeroespacial cuando su dimensión desborde la capacidad de respuesta de los mecanismos habituales.

Sin duda, los dos órganos fundamentales son el Consejo Nacional de Seguridad Aeroespacial y el Comité de Situación.

Consejo Nacional de Seguridad Aeroespacial, tiene entre sus principales funciones la de apoyar la toma de decisiones del Consejo de Seguridad Nacional en materias que afecten a la seguridad aeroespacial, realizando análisis, estudios y propuestas de iniciativas. Reforzar las relaciones de coordinación entre las distintas administraciones públicas vinculadas a los temas aeroespaciales entre los sectores público y privado. Un tema importante, será su función en contribuir a la elaboración de propuestas normativas que deberá elevar para su consideración al Consejo de Seguridad Nacional. Por lo que respecta al ámbito de la seguridad aeroespacial se ocupará de “valorar los riesgos asociados a las amenazas y desafíos; analizar los posibles escenarios de crisis y su evolución; elaborar y mantener actualizados los planes de respuesta”⁵⁴. Resulta interesante la capacidad de proponer la creación de comités y grupos de trabajo, permanentes o temporales, para la realización de determinadas funciones especializadas, aprobando su composición con expertos de los sectores público y privado.

El Comité de Situación, por su parte, se ocupará, sobre todo, de llevar a cabo la gestión de las situaciones de crisis en el ámbito que estamos analizando, con especial atención a la transversalidad e impacto de sus efectos cuando éstos produzcan un desbordamiento de los límites de capacidad de respuesta eficaz por parte de los mecanismos previstos, pero sin violentar las competencias de las distintas Administraciones públicas. La intención es que, por medio de este Comité de Situación, se pueda arbitrar una respuesta

⁵³ Ibid. Boletín Oficial del Estado, nº 103, martes, 30 de abril de 2019, Sec. I, p. 43507. Orden PC/489/2019, de 26 de abril, por la que se publica la Estrategia de Seguridad Aeroespacial Nacional.

⁵⁴ Ibid. Boletín Oficial del Estado, nº 103, martes, 30 de abril de 2019, Sec. I, p. 43507.

de la crisis de forma “inmediata, coordinada y eficaz, a través de un solo órgano de dirección político-estratégica”⁵⁵.

El Comité de Situación y el Consejo Nacional de Seguridad Aeroespacial actuarán de forma complementaria, cada uno en su ámbito de competencias, pero bajo la misma dirección estratégica y política del Consejo de Seguridad Nacional presidido por el Presidente del Gobierno. Por otra parte, el Comité de Situación será apoyado por el Departamento de Seguridad Nacional con el fin de garantizar su interconexión con los centros operativos implicados y dar una respuesta adecuada a las situaciones de crisis, facilitando su seguimiento y control y la transmisión de las decisiones⁵⁶.

6. Comentarios finales

Cabe señalar que, sin duda, la promoción de una “cultura de seguridad nacional” se ha convertido en uno de los pilares básicos del sistema global de seguridad, dado que, en la actualidad, ante las amenazas y los desafíos con los que se enfrenta la Comunidad internacional ya nadie podrá estar ajeno a estos peligros. Peligros que acechan por doquier a través del terrorismo, los ciberataques y la precarización de la seguridad ciudadana frente a riesgos híbridos y enemigos asimétricos que han debilitado los mecanismos de defensa. Los espacios aéreo y ultraterrestre son un caldo de cultivo para la proliferación de estas amenazas, por lo que la sociedad debe realizar una “alerta temprana” con el fin de evitar males posteriores que pudiesen haberse obviado con un buen sistema de seguridad colectiva. Un sistema que implique no sólo a la Administración pública sino también a la ciudadanía, dado que ya no existe “riesgo cero”; por lo que resulta prioritario acercar la política de seguridad nacional a la sociedad en su conjunto. Conociendo estos peligros y educando en una cultura de seguridad habremos conformado una sociedad atenta y mejor preparada ya sea para eludirlos, enfrentarlos o saber sobreponerse ante las crisis.

España, debería seguir manteniendo su posición de liderazgo en el plano internacional en cuestiones relativas al espacio ultraterrestre, manteniendo el nivel de actuaciones en estos temas y cubriendo los espacios jurídicos que aún quedan por colmar, siguiendo los modelos apropiados de un Estado moderno y competitivo en materia aeroespacial.

RESUMEN: En el presente artículo se analizan los pasos que está dando España sobre seguridad aeroespacial siguiendo los criterios de la Unión Europea en el marco de la

⁵⁵ Ibid. Boletín Oficial del Estado, nº 103, martes, 30 de abril de 2019, Sec. I, p. 43508. Se indica, también, que “para el cumplimiento eficaz de sus funciones de apoyo al Comité de Situación, el Departamento de Seguridad Nacional podrá ser reforzado por personal especializado proveniente de los departamentos ministeriales u organismos competentes, los cuales conformarán una Célula de Coordinación específica en el ámbito de la seguridad aeroespacial”.

⁵⁶ Ibid. Boletín Oficial del Estado, nº 103, martes, 30 de abril de 2019, Sec. I, p. 43508.

Política Exterior y de Seguridad Común. Se hace especial hincapié en la reciente Estrategia Española de Seguridad Aeroespacial y en la necesidad de poner en marcha una Agencia Española del Espacio y elaborar una futura Ley Española sobre Actividades Espaciales.

PALABRAS CLAVES: Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea – Estrategia Española de Seguridad Aeroespacial – Agencia Española del Espacio – Ley Española de Actividades Espaciales.

COMMENTS ON THE CHALLENGE OF A SPANISH AEROSPACE SECURITY STRATEGY AND SOME LEGAL GAPS

ABSTRACT: This article analyzes the steps that Spain is taking on aerospace safety following the criteria of the European Union within the framework of the Common Foreign and Security Policy. Special emphasis is made on the recent Spanish Aerospace Security Strategy and on the need to launch a Spanish Space Agency and develop a future Spanish Law on Space Activities.

KEYWORDS: Common Foreign and Security Policy of the European Union – Spanish Aerospace Security Strategy – Spanish Space Agency – Spanish Law of Space Activities.