

«RESERVAS» PROPUESTAS EN EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS AL CONVENIO SOBRE RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL POR DAÑOS CAUSADOS POR OBJETOS ESPACIALES

SUMARIO.—1. *Alusiones a un problema previo: La formulación por las Cámaras de reservas a los tratados internacionales.*—2. *La propuesta referente a la definición de objeto espacial. Breve referencia a las llamadas reservas extensivas.*—3. *La propuesta en relación con el sistema de arreglo de controversias previsto por el Convenio.*

1. Aunque, por lo común, no resulta fácil descubrir las motivaciones que impulsan al Ejecutivo a solicitar en un momento dado la autorización parlamentaria para proceder a vincularse definitivamente a un tratado internacional, la caída del ingenio espacial estadounidense *Sky-lab*, inminente por esas fechas¹, condujo presumiblemente al Gobierno

ABREVIATURAS

AASL (Annals of Air and Space Law).—*AJIL* (American Journal of International Law).—*BOCG* (Boletín Oficial de las Cortes Generales).—*BOE* (Boletín Oficial del Estado).—*JSL* (Journal of Space Law).—*ICLQ* (International and Comparative Law Quarterly).—*LCI* (La Comunità Internazionale).—*REDI* (Revista Española de Derecho Internacional).—*Recueil des Cours* (Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye).—*RGDIP* (Révue Générale de Droit International Public).—*RGLJ* (Revista General de Legislación y Jurisprudencia).

¹ Véase la prensa nacional de principios de julio de 1979. Entre otros, por ejemplo, el reportaje reproducido por *El País* de 5 de julio de 1979, p. 6; 6 de julio de 1979, p. 6; 7 de julio de 1979, p. 4. También, CH. ROUSSEAU: «Chronique des faits internationaux», *RGDIP*, tomo 84 (1980), núm. 1, pp. 380-81.



español a presentar ante la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso de los Diputados el texto del Convenio sobre responsabilidad con el fin de obtener la indispensable autorización de las Cortes previa a la ratificación del mismo².

El debate del Convenio sobre responsabilidad en el seno de la Comisión de Asuntos Exteriores concluyó con un dictamen de la misma favorable a la concesión «en todos sus términos» de la autorización solicitada por el Gobierno³. Dicho dictamen no incorporó tres recomendaciones planteadas por el Grupo Parlamentario Socialista, que el Presidente y la Mesa de la Comisión no aceptaron por entender que, en aplicación del artículo 110 del Reglamento provisional del Congreso de los Diputados⁴, la acogida de las mismas supondría la aceptación de una enmienda a la totalidad y la devolución del Convenio al Gobierno⁵. Fruto de la precipitación y el abandono, la redacción literal del citado precepto puede, en efecto, favorecer esta interpretación, que no es, desde luego, la primera vez que se produce, aunque no por ello deja de ser menos lamentable que las propuestas de reserva realizadas por el órgano legislativo, que en definitiva tienden a mejorar en muchos casos el texto mismo del Convenio, tengan las mismas consecuencias que las propuestas de no ratificación, englobadas todas ellas en el mismo artículo del Reglamento⁶. En este sentido, resulta consolador compro-

² BOCG, Congreso de los Diputados, I Legislatura, serie C, núm. 7-I, 5 de junio de 1979.

El Convenio sobre responsabilidad fue adoptado en la Asamblea General de las Naciones Unidas por Resolución 2777 (XXVI) de 29 de noviembre de 1971. Su texto puede consultarse también en BOE, 2 de mayo de 1980.

³ Véase BOCG, Congreso de los Diputados, I Legislatura, serie C, núm. 7-II, 6 de julio de 1979.

⁴ BOE, 26 de octubre de 1977. Para el Reglamento provisional del Senado, BOE 26 de octubre de 1977.

⁵ Véase la intervención del señor Ruiz Navarro y Gimeno en el Pleno del Congreso (*Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, núm. 26, sesión plenaria 26, viernes 27 de julio de 1979, pp. 1467-1468).

⁶ Véanse las críticas formuladas al respecto por A. REMIRO BROTONS: «Las reservas a los tratados internacionales y la competencia de las Cámaras legislativas», *REDI*, XXXI (1978-79), núm. 1-3, pp. 65-86 (77-80). En dicho estudio, el autor recoge y desarrolla las ideas que ya expuso, con relación al Reglamento de las Cortes del anterior régimen (1971), en una obra anterior (*Las Cortes y la política exterior española —1942-76—. Con especial referencia a su participación en la conclusión de los tratados internacionales*, Cuadernos de la cátedra J. B. Scott, Universidad de Valladolid, 1977, especialmente pp. 100-107). También en *Lecciones de Derecho internacional público. Formación de normas y obligaciones internacionales*, Murcia, 1981, páginas 91-93.



bar que una interpretación más flexible del mismo fue patrocinada en este caso por el Presidente del Congreso de los Diputados en etapas posteriores del trámite seguido en las Cortes por el Convenio sobre responsabilidad. Porque en el debate habido en el Pleno del Congreso sobre la única recomendación mantenida por el Grupo Parlamentario socialista, ésta fue tramitada, con la complacencia del diputado socialista encargado de su defensa y la extrañeza del diputado centrista que consumió el turno en contra, como una enmienda al articulado y no como una enmienda a la totalidad⁷. Y más consolador aún resulta el hecho de que el Informe emitido recientemente por la Ponencia sobre el proyecto de Reglamento del Congreso se ha mostrado sensible a las críticas más arriba apuntadas⁸.

2. Dicha recomendación, la única superviviente de las tres que en principio consideraba el Grupo Socialista, venía concebida en los siguientes términos:

«Teniendo en cuenta el creciente uso del espacio extraterrestre para fines militares, y estando muchos de los objetos espaciales que circundan la Tierra ligados directa o indirectamente a aspectos defensivos de varios Estados Partes en el Convenio, el Gobierno de España considerará dichos objetos espaciales incluidos en el término *objeto espacial* definido en el artículo 1, apartado c⁹, del Convenio. Asimismo, el término *objeto espacial* denotará también a cualesquiera de los vehículos portadores propulsados por energía de cualquier tipo de procedencia y a los generadores de energía de los propios ingenios espaciales, sean convencionales o no»¹⁰.

Como defensa de su propuesta de reserva, el Grupo Parlamentario Socialista alegó la conveniencia de dejar bien sentado que, para nuestro

⁷ Véase *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, núm. 26, sesión plenaria 26, viernes 27 de julio de 1979, pp. 1465-68.

⁸ En él se da a ciertas reservas propuestas por los Diputados y Grupos Parlamentarios la consideración de enmiendas al articulado y no a la totalidad (véase artículo 155.2 y 155.3, *BOCG*, Congreso de los Diputados, I Legislatura, serie H, 13 de abril de 1981, núm. 33-I, 1, y compárese con el régimen del que venio, véase *supra* nota 2.

⁹ Debe advertirse que la definición de *objeto espacial* viene recogida en la letra d del artículo I de dicho Convenio, y no en su letra c. Para el texto del Con-

¹⁰ Enmienda presentada por el Grupo Parlamentario Socialista del Congreso al Convenio sobre responsabilidad internacional por daños causados por objetos espaciales (*BOCG*, serie C, núm. 7-II-1, 21 de julio de 1979).

país, los daños que pudieran derivarse de las actividades de los objetos espaciales aludidos por la reserva estaban incluidos entre los que el Convenio sobre responsabilidad considera resarcibles, y ello por la sencilla razón de que si bien tales ingenios no existían, o al menos no eran suficientemente conocidos, en la fecha de entrada en vigor del Convenio (1972), su existencia y utilización en la actualidad estaba fuera de duda alguna ¹¹. En su turno en contra, el diputado centrista señor Ruiz Navarro y Gimeno abogó por la no aceptación de la reserva, basándose en que, a su juicio, ya resultaba claramente del propio Convenio que éste se aplicaba solamente a los objetos espaciales lanzados con fines pacíficos (en la medida en que «el Preámbulo del Convenio en dos ocasiones se refiere a estos lanzamientos con fines pacíficos») y prosiguiendo con las siguientes frases:

«Nos gustaría, ciertamente, que tuvieran cabida en el Convenio estos aspectos de lanzamientos militares que, ciertamente, no son pacíficos, pero lo que no parece es que España no puede hacer una declaración proponiendo la ampliación del objeto de un convenio con otras cosas completamente distintas: todos recordamos que no se puede hacer argumento de la frase castiza de que como el Pisuerga pasa por Valladolid vamos a aprovechar para hacer otras cosas. Ya lo ha dicho antes mi ilustre compañero: en el artículo 26 se prevé que después de la entrada en vigor del Convenio, y cuando hayan transcurrido diez años, se puede revisar este convenio. Estamos muy cerca de estos tres años; esperamos que cuando esos diez años hayan transcurrido España pueda pedir la revisión de ese convenio, tratando de incluir entonces esa extensión de su objeto, pero hoy nos parece inapropiado...» ¹².

La respuesta del diputado centrista pareció satisfacer al Grupo Parlamentario Socialista, uno de cuyos miembros, el señor Peces-Barba Martínez, se expresó seguidamente en estos términos:

«Hemos querido entender una manifestación de voluntad por parte del Partido del Gobierno, que supongo refrendará el Gobierno, puesto que está presente el señor Ministro de Asuntos

¹¹ *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, núm. 26, sesión plenaria 26, viernes 27 de julio de 1979, pp. 1465-67 (intervención del señor Bueno Vicente).

¹² *Ibid.*, p. 1468.



Exteriores, en relación con la incorporación de la preocupación que se inserta en la reserva que hemos mantenido, para el momento de la revisión de este Convenio. Consiguientemente, esperando el mantenimiento de esta tesis, retiramos la reserva que ha defendido el señor Bueno»¹³.

Admitido sin modificaciones el dictamen de la Comisión en el Congreso¹⁴, el trámite parlamentario subsiguiente condujo a que el Senado aprobase, por asentimiento y asimismo sin corrección alguna, el texto que le remitiera aquél¹⁵. El instrumento de ratificación de España del Convenio sobre responsabilidad ha sido finalmente publicado en el *Boletín Oficial del Estado* de 2 de mayo de 1980.

El análisis de la reserva planteada por el Grupo Socialista conduce, sin embargo, a conclusiones muy diferentes de las obtenidas con la lectura, no precisamente gratificante, de las actas en este punto. *En primer lugar*, no es completamente cierto, como afirmó el diputado socialista señor Bueno Vicente, que cuando el Convenio sobre responsabilidad entró en vigor no existían o no eran conocidos suficientemente ingenios espaciales militares o portadores de material nuclear. Los había y eran conocidos¹⁶. *En segundo lugar*, y es lo más importante, el Convenio no limita su aplicación a los objetos espaciales lanzados con fines pacíficos¹⁷, como afirmó expresamente el diputado centrista señor Ruiz Navarro y Gimeno. El hecho de que en el Preámbulo del Convenio se aluda, de manera por lo demás genérica, al interés de la humanidad en promover la exploración y utilización del espacio con fines

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Votos emitidos: 287 a favor, 7 en contra, 4 abstenciones.

¹⁵ Véase BOCG, Senado, I Legislatura, serie IV, núm. 4, 20 de agosto de 1979; *ibid.*, núm. 4, 15 de septiembre de 1979; *Diario de Sesiones del Senado*, núm. 17, sesión plenaria 17, martes 18 de septiembre de 1979; BOCG, Senado, I Legislatura, serie IV, núm. 4, 18 de septiembre de 1979.

¹⁶ Véase, por ejemplo, C. GUTIÉRREZ ESPADA: *La responsabilidad internacional por daños en el Derecho del Espacio*, Murcia, Universidad de Murcia, 1979, pp. 22 (notas 19 y 39).

¹⁷ Ello sin contar que, aunque lo hiciera así, seguiría quedando en el aire el problema de determinar qué son *actividades pacíficas*, cuestión ésta muy relacionada precisamente con la licitud del uso de satélites de reconocimiento, sumamente debatida y objeto de interpretaciones doctrinales divergentes. Véanse las obras siguientes y la bibliografía en ellas citadas: G. GAL: *Space Law*, Leyden-Dobbs Ferry, Sijthoff-Oceana, 1969, pp. 155-85; D. GOEDHUIS: «The changing legal regime of air and outer space», *ICLQ*, 27 (1978), núm. 3, pp. 576-95 (pp. 584-86); S. GOROVE: *Studies in space law: Its challenges and prospects*, Leyden, Sijthoff, 1977, pp. 85-94; C. GUTIÉRREZ ESPADA: *op. cit.* (*supra* nota 16),

pacíficos¹⁸ y a que el establecimiento de normas como las contenidas en su texto fomentaría la cooperación internacional en la exploración y utilización del espacio con fines pacíficos¹⁹, carece de relevancia frente al dato de que en ningún artículo del texto convencional se limita éste a los ingenios lanzados con finalidad pacífica. La propia definición del término *objeto espacial* es absolutamente neutral en este sentido²⁰. Y, por lo demás, un examen del Convenio permite llegar a una interpretación que abona la idea que acabamos de expresar. Según su artículo VI.2, la exención de responsabilidad que se prevé en su número 1 no se aplicará cuando el daño causado por un objeto espacial sea resultado de actividades contrarias al Derecho internacional, a la Carta de la O. N. U. o al Tratado del Espacio de 27 de enero de 1967²¹. En este

pp. 110-11, y notas 281 y 282 de las mismas; E. JIMÉNEZ DE ARECHAGA: *El Derecho internacional contemporáneo*, Madrid, Tecnos, 1980, pp. 303-305; M. LACHS: *El Derecho del espacio ultraterrestre*, traduc. al español, México, Fondo de Cultura Económica, 1977, pp. 138-47; F. LAY: «Usi pacifici dello spazio estra-atmosferico», *LCI*, XXXIV (1979), núm. 2-3, pp. 383-98; H. S. LAY y H. J. TAUBENFELD: *The law relating to activities of man in space*, Chicago, Chicago University Press, 1970, pp. 97-102; M. G. MARCOFF: *Traité de Droit international public de l'espace*, Friburgo, Editions Universitaires, 1973, pp. 357 y ss.; N. MATEESCO MATTE: *Droit aérospatial*, Paris, Pédone, 1969, pp. 307-37; O. O. OGUNBANWO: *International law and outer space activities*, La Haya, Nijhoff, 1975, pp. 28-33; H. FAZARCI: «Sur le principe de l'utilisation pacifique de l'espace extra-atmosphérique», *RGDIP*, tomo 83 (1979), núm. 4, pp. 985-97; J. D. THERAULAZ: *Droit de l'espace et responsabilité*, Lausanne, R. Thonney-Dupraz, 1971, pp. 108-114; P. G. DEMBLING: «Treaty on principles governing the activities of States in the exploration and use of outer space, including the moon and other celestial bodies», *Manual on Space Law*, editado por N. JASENTULIYANA y S. K. R. LEE, vol. I, Dobbs Ferry-Alphen aan den Rijn, Oceana-Sijthoff & Noordhoff, 1979, pp. 1-51 (pp. 12-15).

¹⁸ Párrafo primero.

¹⁹ Párrafo quinto y último del Preámbulo.

²⁰ «El término *objeto espacial* denotará también las partes componentes de un objeto espacial, así como el vehículo propulsor y sus partes» (artículo I, d).

Compárese, por ejemplo, con la definición propuesta por Argentina durante la elaboración del proyecto de convenio en el marco de la Subcomisión de Asuntos Jurídicos de la Comisión del Espacio de la O. N. U.: «Vehículo espacial, de acuerdo con este Convenio, es todo artefacto lanzado por el hombre para la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, *con fines exclusivamente pacíficos*, así como el material utilizado para el lanzamiento y propulsión y cualesquier parte desprendida de los mismos», doc.: A/AC.105/L. 22 (1967. (El subrayado es mío.)

²¹ El texto del artículo VI es el siguiente: «1. Salvo lo dispuesto en el párrafo 2 de este artículo, un Estado de lanzamiento quedará exento de la responsabilidad absoluta en la medida en que demuestre que los daños son total o parcialmente resultado de negligencia grave o de un acto de omisión cometido con

último, hay una disposición especialmente pertinente a estos efectos: la que prohíbe poner en órbita terrestre objetos portadores de armas nucleares o de destrucción en masa²². Obsérvese que nada impide, entonces, que en el caso de daños causados por un ingenio portador de tales armas —ejemplo paradigmático de actividades no pacíficas— se aplique el supuesto previsto en el artículo VI.2 del Convenio sobre responsabilidad. Parece obvio, en consecuencia, que incluido lo más debe considerarse incluido también lo menos. Cabría incluso hacer la consideración final de que la exclusión del Convenio de los ingenios espaciales militares o portadores de material nuclear privaría de utilidad real al mismo, dado el carácter ambivalente (civil-militar) de las actividades asignadas a numerosísimos objetos espaciales y dado, asimismo, el importante número de tales artefactos dedicados plenamente a fines de naturaleza militar. *En tercer lugar*, con relación a los otros elementos incluidos en la reserva del Grupo Socialista, la definición convencional sobre *objeto espacial* comprende ya las partes componentes del ingenio, así como también el vehículo propulsor y sus partes componentes²³. La única duda posible, de seguir una cierta actitud interpretativa del texto del Convenio, justificada por la *letra* del mismo pero poco acorde con su *objeto y su fin* y por ello seguramente descartable, se referiría a los elementos a bordo de un objeto espacial que no formen parte de la estructura misma del ingenio: el generador nuclear, por ejemplo, a fines de suministrar electricidad, ¿puede entenderse incluido en el término *partes componentes* del objeto espacial?²⁴. Debe aclararse, además, en todo caso, que la consideración de que el tér-

intención de causar daños por parte de un Estado demandante o de personas físicas o morales a quienes este último Estado represente. 2. No se concederá exención alguna en los casos en que los daños sean resultado de actividades desarrolladas por un Estado de lanzamiento en las que no se respete el Derecho internacional, incluyendo, en especial, la Carta de las Naciones Unidas y el Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes».

²² El texto del artículo IV.1 del Tratado es el siguiente: «Los Estados Partes en el Tratado se comprometen a no colocar en órbita alrededor de la Tierra ningún objeto portador de armas nucleares ni de armas de destrucción en masa, a no emplazar tales armas en los cuerpos celestes y a no colocar tales armas en el espacio ultraterrestre en ninguna otra forma».

²³ Véase la definición del término *objeto espacial* en nota 20 *supra*.

²⁴ Véase C. GUTIÉRREZ ESPADA: *op. cit.* (*supra* nota 16), p. 74, y nota 174 de la misma; C. Q. CHRISTOL: «International liability for damage caused by space objects», *AJIL*, vol. 74 (1980), núm. 2, pp. 346-71 (pp. 356-57).

mino objeto espacial incluye también el propulsor del ingenio y los generadores, convencionales o no, que transporte a bordo, no supone a mi modo de ver que los daños nucleares causados por un reactor nuclear (que impulse el objeto o sirva para generar electricidad)²⁵ resulten por ello automáticamente amparados *en su totalidad* por el Convenio sobre responsabilidad. Si el Grupo Parlamentario Socialista deseaba asegurar, con su reserva, la posición de España a tal efecto, hubiera sido conveniente dirigir la misma, expresada en los términos coherentes con su intención, no sobre el artículo I, sino más bien sobre el artículo X del mismo²⁶.

Todas las consideraciones anteriores nos hacen pensar que la reserva socialista, caso de haber sido aceptada por las Cortes y luego formulada por el Gobierno en el instrumento de ratificación del Convenio, hubiera constituido más bien una *declaración* que una *reserva* en el sentido jurídico internacional del término²⁷. Y que, reconociendo su posible valor *ad cautelam* respecto de ciertos extremos, su retirada, en última instancia, no ha originado *per se*, *dados los términos concretos en que fue formulada*, ningún quebranto especialmente grave. Aunque sí debe advertirse que tal retirada no ayudará precisamente a desvirtuar las interpretaciones vertidas por el diputado centrista sobre el campo de aplicación del Convenio sobre responsabilidad. A este respecto, sólo nos resta desear fervientemente que dichas interpretaciones

²⁵ Véase TH. DE GALIANA: *Diccionario de astronáutica*, traduc. al español, Barcelona, Plaza y Janés, 1969, voces *generador eléctrico*, *snop*, *reactor nuclear*.

²⁶ Véase C. GUTIÉRREZ ESPADA: *op. cit.* (*supra* nota 16), pp. 65-67, 96-102 (100-102). Sobre la naturaleza y alcance de los daños indemnizables según el Convenio de responsabilidad, véase en general C. GUTIÉRREZ ESPADA: *op. cit.*, pp. 61-68, 93-104, 132-135, 238-45, y, más recientemente, C. Q. CHRISTOL: art. cit. (*supra* nota 24), pp. 355-69. La caída en 1978 sobre territorio canadiense del ingenio soviético *Cosmos 954* con material nuclear a bordo ha generado, asimismo, el interés doctrinal por la interpretación de las disposiciones del Convenio sobre responsabilidad referentes a este punto (véase, por ejemplo, S. COURTEIX: «Questions d'actualité en matière de Droit de l'Espace», *Annuaire Français de Droit International*, XXIX, 1978, pp. 890-919, en pp. 908-13 y 915; M. MATEESCO: «Cosmos 954: Pour une zone orbitale de sécurité», *AASL*, vol. III, 1978, pp. 483-509; P. G. DEMBLING, S. GOROVE y P. F. C. HAANAPPEL, todos ellos en *JSL*, vol. 6, 1978, núm. 2, pp. 129-36, 137-46 y 147-49 respectivamente; E. GALLOWAY: «The URRS Cosmos 954 and the canadian claim», *Akron Law Review* (Akron, Ohio), vol. 12, 1979, núm. 3, pp. 401-15).

²⁷ Véase la definición que del término *reserva* ofrece la Convención de Viena sobre el Derecho de los tratados (BOE, 13 de junio de 1980). Acerca de la posibilidad de que las Cortes puedan formular, respecto de los tratados internacionales, no sólo *reservas* en su sentido propio, sino también *declaraciones*, véase A. REMIRO BROTONS: art. cit. (*supra* nota 6), pp. 75-77.

no sean leídas nunca por los asesores del Estado parte que eventualmente nos toque en suerte ante un caso de esta índole que pueda por hipótesis afectarnos de manera directa.

Un breve comentario aparte merecen, en mi opinión, ciertas ideas vertidas por el diputado centrista señor Ruiz Navarro y Gimeno respecto de otra cuestión: a su juicio, decía en su turno en contra de la propuesta socialista, no resultaba apropiado *extender el objeto del Convenio*. Con independencia de que, por las razones anteriormente apuntadas, no se hubiese producido en este caso tal extensión, y aunque tal vez sea excesivo pensar en un planteamiento consciente del problema por parte del citado diputado, los términos de su respuesta recuerdan la cuestión de las llamadas *reservas negativas*²⁸ o *extensivas*²⁹, por las que un Estado se ofrecería a ir más allá de las obligaciones convencionalmente estipuladas. Sin entrar en detalle sobre este tema, por lo demás infrecuente³⁰, baste hacer aquí dos consideraciones: 1) Doctrinalmente, la consideración de *reservas* de tales declaraciones, sostenida por algunos autores³¹, plantearía ciertos problemas: *De un lado*, el fundamento de la admisión de las reservas en los tratados multilaterales (permitir la participación en el mismo de muchos Estados que no se incorporarían al Convenio de no poder excluir o modificar alguna de sus disposiciones)³² sería de aplicación más forzada en el caso de las llamadas reservas extensivas, en la medida en que difícilmente la negativa a aceptarlas haría peligrar la participación en el tratado del Estado que la formula. *De otro*, la consideración como reservas de tales declaraciones exigiría ciertas concreciones previas sobre su posible aceptación tácita: porque ¿no parecería en efecto excesivo presumir

²⁸ J. L. BRIERLY: «Report on the law of treaties» (doc.: A/CN. 4/23), *Yearbook of the International Law Commission*, 1950, vol. II, pp. 222 y ss. (p. 239, parágrafo 85).

²⁹ Por ejemplo, CH. ROUSSEAU: *Principes généraux de Droit international public*, tomo I, París, Pédone, 1944, p. 299.

³⁰ K. HOLLOWAY: *Les réserves dans les traités internationaux*, París, Pédone, 1958, p. 104.

³¹ Véanse los que citan, por ejemplo, E. VITTA: *Le riserve nei trattati*, Turín, Giappichelli, 1957, p. 93 (nota 77), y P. H. IMBERT: *Les réserves aux traités multilatéraux. Evolution du droit et de la pratique depuis l'avis consultatif donné par la Cour Internationale de Justice le 28 mai 1951*, París, Pédone, 1979, p. 15 (nota 26).

³² Tal vez uno de los autores que ha señalado con más vigor la relación reserva-participación haya sido P. REUTER: *Introduction au Droit des traités*, París, A. Colin, 1972, pp. 82-83, 88 y ss. Véase también la conclusión más matizada que extrae J. KINGGAMBLE de un estudio de la práctica («Reservations to multilateral treaties: A macroscopic view of State practice», *AJIL*, 74, 1980, núm. 2, pp. 372-94, especialmente 392-3).

que un Estado acepta (tácitamente) obligaciones convencionales su admitirse que la definición de *reserva* dada por el Convenio de Viena sobre el Derecho de los tratados no excluye *necesariamente* las llamadas reservas extensivas: si una reserva supone *excluir* o *modificar* los plementarias que ni siquiera ha negociado? ³³. 2) En cualquier caso, debe efectos jurídicos de ciertas disposiciones de un tratado internacional ³⁴, ¿acaso no puede entenderse que tan modificación es *limitar* como *extender* o *ampliar*? ³⁵. Durante los trabajos de la Comisión de Derecho Internacional preparatorios del Proyecto de artículos que luego sirvió de

³³ P. H. IMBERT lo afirma tajantemente (*op. cit.* nota 31 *supra*, p. 16); K. HOLLOWAY (*op. cit. supra* nota 30) parece también admitirlo (p. 104). Pero obsérvese, con todo, que si una declaración de este tipo fuera aceptada *expresamente* por otro Estado parte se habría producido una cierta *modificación* del régimen establecido por el tratado (véase *infra* nota 35).

³⁴ Para la definición de *reserva* en la Convención de Viena, véase *supra* nota 27.

³⁵ Las delegaciones de Suecia y Viet-Nam presentaron enmiendas al artículo 2.d del Proyecto de la Comisión de Derecho Internacional proponiendo añadir el término *limitar* entre los de *excluir* o *modificar* (*Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los tratados. Documentos de la Conferencia*, p. 121), pero el Comité de Redacción las rechazó por considerarlas superfluas (véase intervención del Presidente del Comité en *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados. Segundo período de sesiones. Actas resumidas*, sesión 105 de la Comisión Plenaria, párrafo 28), puesto que hubo consenso en el sentido de que el término *limitar* estaba incluido en el de *modificar* (E. DE LA GUARDIA y M. DELPECH: *El Derecho de los tratados y la Convención de Viena de 1969*, Buenos Aires, La Ley, 1970, p. 162).

Podría pensarse, como parece hacerlo VITTA (*op. cit.* nota 31 *supra*, p. 94), que la *extensión* del texto de un tratado, en la medida en que consiste en añadir obligaciones *adicionales* a las establecidas por las disposiciones del mismo, que siguen siendo las que eran, *no modifica* tales disposiciones. Creo, sin embargo, que en la realidad de las cosas esta eventual distinción resulta artificial y forzada.

Que el término *modificar* puede tener esta doble interpretación es admitido por quienes rechazan la idea de que las llamadas reservas extensivas estén amparadas por el artículo 2 del Convenio (véase, por ejemplo, J. M. RUDA: «Reservation to treaties», *Recueil des Cours*, t. 146, 1975-III, pp. 95-218, en pp. 106-107; P. H. IMBERT: *op. cit.*, pp. 16), con razones que no parecen decisivas (véase especialmente J. M. RUDA, *cit.*). Y también por quienes durante los trabajos preparatorios del Proyecto de artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre el Derecho de los tratados deseaban evitar el riesgo de interpretaciones favorables a la admisión de las reservas extensivas con base en el empleo del término *modificar*, proponiendo su sustitución por el de *restringir* (véase Sr. TSURUOKA: *Anuario de la Com. Der. Internac.*, 1965, vol. I, sesión 814, párrafos 3 y 16; también el Japón en sus comentarios al Proyecto, *Anuario cit.*, 1965, vol. II, p. 14, y 1966, vol. II, p. 345).

base a los trabajos de la Conferencia de Viena sobre el Derecho de los tratados, alguno de sus miembros así parecía entenderlo ³⁶.

3. Mucho más grave me parece la retirada por el Grupo Socialista, antes incluso de su debate en el Pleno del Congreso, de la segunda de las tres recomendaciones que había planteado en el seno de la Comisión de Asuntos Exteriores ³⁷. Esta segunda recomendación venía planteada en los siguientes términos:

«El Gobierno de España aceptará como obligatoria la decisión de cualquier Comisión de Reclamaciones establecida en los términos que figuran en el artículo 14 del Convenio» ³⁸.

La justificación de dicha actitud estaba motivada, no con gran corrección, por el Grupo Parlamentario Socialista en la necesidad de aceptar el arbitraje del Secretario General de las Naciones Unidas ³⁹. De hecho, difícilmente puede hablarse de *arbitraje* para referirse a la Comisión de Reclamaciones, en atención a la naturaleza de la decisión final de la misma ⁴⁰ y, por lo demás, el papel del Secretario General de la O. N. U. es, según el texto del Convenio, mucho más modesto que el que le atribuye el Grupo Socialista ⁴¹. Pero al margen de estas consi-

³⁶ Véanse las intervenciones de los señores LACHS (*Anuario Comisión Derecho Internacional*, 1962, vol. I, sesión 351, párrafo 49), YASSEEN (*Anuario cit.*, 1965, vol. I, sesión 799, párrafo 25).

³⁷ La primera de tales recomendaciones, que no nos interesa en este momento, venía concebida así: «La firma y el depósito del instrumento de ratificación del presente Convenio, o la notificación de los actos contemplados en él, ni implican ni implicará el reconocimiento de un régimen político como Gobierno de un Estado Parte en el Convenio, que no esté reconocido como tal por España» (BOCG cit. en nota 10 *supra*).

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Según el artículo XIV del Convenio, si las partes no logran resolver una reclamación mediante negociaciones diplomáticas se constituirá, a instancia de cualquiera de ellas, una Comisión de Reclamaciones (a la que se refieren los artículos XIV-XX del mismo). Tras una serie de interminables debates, el Convenio sobre responsabilidad pasó a disponer que la decisión de la Comisión de Reclamaciones «será firme y obligatoria si las partes así lo han convenido; en caso contrario, la Comisión formulará un laudo definitivo, que tendrá carácter de *recomendación y que las partes atenderán la buena fe*» (artículo XIX.2. El subrayado es mío).

Se ha discutido la concreta naturaleza jurídica del procedimiento de arreglo de controversias establecido por el Convenio sobre responsabilidad, pero la posición seguramente más equilibrada es la que ve en él un tipo especial de *conciliación*, muy próximo al arbitraje en lo referente a la composición, competencia y funcio-

deraciones y otras que podrían hacerse respecto de la concreta redacción dada a su petición, el mantenimiento y aceptación de la iniciativa socialista hubiera supuesto un paso generoso, como el que han dado ya varios Estados Partes⁴², ante una de las más notorias imperfecciones del Convenio sobre responsabilidad⁴³ y su inexplicable retirada debe lamentarse muy seriamente⁴⁴.

nes del órgano, pero desconectado del mismo en lo que atañe al criterio tal vez más seguro para distinguir *arbitraje* de *conciliación*: El carácter vinculante para las partes de la decisión adoptada. Véase, por ejemplo, F. CAPOTORTI: «Sugli aspetti quasi arbitrali di talune forme di conciliazione», *Comunicazioni e Studi*, XIV (1975), pp. 137-72 (160-63); A. A. COCCA: «Procedimientos generales y especiales para la solución de controversias en el Derecho del Espacio», *Estudios de Derecho internacional. Homenaje al profesor Miaja de la Muela*, vol. II, Madrid, Tecnos, 1979, pp. 905-938 (pp. 926-32); C. GUTIÉRREZ ESPADA: «La protección diplomática, el agotamiento de los recursos internos y el sistema de arreglo de controversias en el Derecho positivo del Espacio sobre responsabilidad», *RGLJ*, 1977, núm. 6 (junio), pp. 531-75 (p. 569); U. VILLANI: *La conciliazione nelle controversie internazionali*, Nápoles, Jovene, 1979, pp. 126-133. Véase también *infra* nota 43.

⁴¹ Artículo XV.2 del mismo: «Si no se llega a un acuerdo con respecto a la selección del Presidente..., cualquiera de las partes podrá pedir al Secretario General de las Naciones Unidas que nombre al Presidente...».

⁴² Los Gobiernos de Austria, Canadá, Dinamarca, Grecia, Irlanda, Suecia y Nueva Zelanda han reconocido como obligatoria la decisión de la Comisión de Reclamaciones prevista en el Convenio (véase *BOE* cit. en nota 2 *supra*). Véase el párrafo 3 de la Resolución 2777 (XXVI) citada en la misma nota y C. GUTIÉRREZ ESPADA: *op. cit.* (*supra* nota 16), p. 218 (nota 540).

⁴³ Véanse GUTIÉRREZ ESPADA, cit. (*supra* nota 16), pp. 206-220; S. GOROVE: «Dispute settlement in the liability convention», *Settlement of Space Law Disputes*, edit. por K. H. Böckstiegel, Colonia-Berlín-Bonn-Munich, Carl Heymanns Verlag KG, 1980, páginas 43-50 (en pp. 49, 50); y, para una opinión más matizada, BIN CHENG: «International liability for damage caused by space objects», *Manual on space law*, edit. por N. JASENTULIYANA y R. S. K. LEE, cit. (*supra* nota 17), pp. 83-172 (pp. 141-142).

⁴⁴ El señor Marín González, del Grupo Socialista, justificó la postura de su Grupo en dar por decaídas las dos primeras recomendaciones de las tres que había planteado en un principio en su deseo de «ahorrar tiempo» (véase *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, núm. 26, sesión plenaria 26, viernes 27 de julio de 1979, p. 1465).

CESÁREO GUTIÉRREZ ESPADA
 Profesor Derecho Internacional
 Universidad de Murcia
 Septiembre 1980

