

Consulta pública previa sobre el Anteproyecto de Ley de Actividades Espaciales

1. Marco normativo de la consulta pública previa

De conformidad con lo previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en relación con el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, con el objetivo de mejorar la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas, con carácter previo a la elaboración de los proyectos normativos, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente, en la que se recabará la opinión de los sujetos potencialmente afectados por la futura norma y de las organizaciones más representativas acerca de:

- Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
- La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- Los objetivos de la norma.
- Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

En cumplimiento de lo anterior y de acuerdo con lo dispuesto en la Orden PRE/1590/2016, de 3 de octubre, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 30 de septiembre de 2016, por el que se dictan instrucciones para habilitar la participación pública en el proceso de elaboración normativa a través de los portales web de los departamentos ministeriales, se abre un periodo de consulta pública previa respecto al presente proyecto normativo.

El objeto de esta consulta es recabar la opinión de la ciudadanía, de las empresas del sector espacial, de organizaciones de la sociedad civil y de cualquier persona interesada sobre el Anteproyecto de Ley de Actividades Espaciales en España.

2. Antecedentes y marco general

El marco regulador de las actividades espaciales en España está estrechamente vinculado al derecho internacional y al proceso normativo europeo. Nuestro país es parte de los principales tratados que rigen el espacio ultraterrestre —el Tratado del Espacio de 1967, el Acuerdo de salvamento, devolución astronautas y restitución objetos lanzados al espacio de 1968, el Convenio de Responsabilidad de 1972 y el Convenio de Registro de 1974—, que obligan a autorizar, supervisar

y registrar las actividades espaciales y a responder por los daños que ocasionen. Sin embargo, el marco normativo actualmente vigente, como la Orden de 19 de abril de 1968 del Ministerio del Aire del Boletín Oficial del Estado, por la que se regulan en el territorio nacional los lanzamientos de ingenios espaciales de cualquier clase de carácter privado, o el Real Decreto 278/1995, por el que se crea en España el Registro previsto en el Convenio de 12 de noviembre de 1974 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, resulta hoy en día limitado para dar respuesta a los avances propiciados por la democratización del acceso al espacio o la comercialización del espacio, caracterizada por el despliegue masivo de constelaciones satelitales de órbita baja, los lanzadores reutilizables, el turismo suborbital y sin duda, la notable implicación de actores privados en las actividades espaciales.

La dimensión estratégica nacional, reflejada en la Estrategia de Seguridad Nacional (Real Decreto 1150/2021, de 28 de diciembre, por el que se aprueba la Estrategia de Seguridad Nacional 2021) y la Estrategia de Seguridad Aeroespacial Nacional (Orden PJC/845/2025, de 29 de julio, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional de 14 de julio de 2025, por el que se aprueba la Estrategia de Seguridad Aeroespacial Nacional), refuerza la necesidad de contar con una normativa armonizada que permita proteger de forma adecuada los intereses del país en este ámbito geoestratégico, con una más clara diferenciación del dominio aeronáutico del espacial. A ello se suma el borrador del Reglamento europeo sobre seguridad, resiliencia y sostenibilidad de las actividades espaciales (*EU Space Act*, 2025), que busca imponer estándares comunes en autorizaciones, sostenibilidad, ciberseguridad y responsabilidad, obligando a España a adaptar su marco interno, particularmente respecto de las infraestructuras y actividades espaciales.

En este contexto, la creación de la Agencia Espacial Española (AEE) mediante el Real Decreto 158/2023 supuso un avance decisivo en la organización institucional del sector espacial. Su objeto propio se orienta a la utilización del espacio en beneficio, conocimiento y seguridad de la sociedad española, así como al establecimiento, fomento y coordinación de todas aquellas actividades y políticas que impulsen la investigación, el desarrollo tecnológico, la innovación y la competitividad industrial en el ámbito espacial. La AEE ha permitido centralizar competencias previamente dispersas y representar de forma unificada a España en los foros internacionales especializados, contribuyendo a una gestión más eficiente y coherente del sector.

No obstante, para que el desarrollo del sector espacial español se consolide de forma estable y a largo plazo, resulta imprescindible aprobar una Ley de Actividades Espaciales que integre los compromisos internacionales, las prioridades de seguridad y defensa y los retos industriales y científicos que caracterizan este ámbito. En este sentido, debe tenerse en cuenta que el Real Decreto 896/2024, de 10 de septiembre, posterior al Estatuto de la AEE, atribuye a la Subdirección General de Planificación, Tecnología e Innovación, dependiente de la Dirección General de Estrategia e Innovación de la Industria de Defensa, la competencia de planificar y programar las políticas de

armamento y material, así como las de investigación y desarrollo del Ministerio de Defensa, incluyendo las capacidades espaciales.

Esta circunstancia refuerza la necesidad de que la futura Ley de Actividades Espaciales articule mecanismos de coordinación interministerial, de modo que las competencias en materia espacial — tanto en su vertiente civil como de seguridad y defensa— se ejerzan de manera complementaria, evitando solapamientos y garantizando la eficiencia en la gestión de los recursos públicos. Solo a través de este marco normativo podrá asegurarse una gobernanza sólida, equilibrada y orientada a los intereses estratégicos de España en el espacio ultraterrestre.

3. Problemas que se pretende mejorar

El sector espacial en España ha alcanzado un grado de madurez y posicionamiento internacional que exige la creación de un marco jurídico integral, coherente y adaptado a la realidad actual. La normativa vigente, basada en tratados internacionales y disposiciones parciales pensadas para las necesidades de otra época y contexto geopolítico, presenta limitaciones para abordar de manera eficaz los retos actuales y emergentes, lo que genera inseguridad para los operadores, dificulta la labor de supervisión y deja sin cobertura normativa algunos ámbitos de creciente relevancia. El anteproyecto de Ley de Actividades Espaciales se plantea como el instrumento que permita superar estas limitaciones y ordenar de forma sistemática la actividad espacial bajo jurisdicción española. Se consideran, entre otros, los siguientes aspectos a tener en cuenta:

1. Régimen de autorizaciones

Actualmente, quienes desean lanzar satélites, operar constelaciones o implantar infraestructuras espaciales carecen de un procedimiento unificado que establezca de forma clara y sistemática los requisitos de autorización, técnicos, financieros y de seguridad. Esta ausencia de un marco común puede limitar la capacidad de España de atracción de inversiones, genera inseguridad a los actores implicados o responsables en actividades espaciales y dificulta el cumplimiento de sus compromisos internacionales de autorización y supervisión. Se considera necesario reforzar y aplicar la obligatoriedad de obtener una autorización para poder realizar actividades espaciales, que establezca los requisitos básicos de la actividad, en el marco europeo de seguridad, sostenibilidad y resiliencia, y que sea emitida por una autoridad nacional designada a tal efecto, como pudiera ser la AEE u otros organismos designados.

2. Seguridad de las operaciones

El aumento de objetos en órbita y la multiplicación de actores privados que ejercen actividades espaciales elevan los riesgos de colisiones, interferencias y generación de desechos. A ello se suman ciberataques y amenazas hostiles contra satélites e infraestructuras terrenas y centros del control considerados estratégicos. El marco actual no obliga a los operadores a contar con planes de seguridad, emergencia o ciberprotección, ni a integrarse en sistemas de vigilancia y gestión del

tráfico espacial. Estos condicionantes deben de abordarse de manera adecuada e incorporarse a la obtención de la autorización para la realización de actividades espaciales, así como de sus correspondientes excepciones.

3. Sostenibilidad

La acumulación de desechos espaciales compromete la viabilidad de futuras misiones, mientras que los lanzamientos y reentradas generan riesgos medioambientales sin respuestas normativas vinculantes. Resulta esencial establecer principios que aseguren prácticas responsables en el diseño, operación y retirada de objetos, así como la protección del medio ambiente terrestre, incluida la potenciación de las políticas de cielos oscuros, esto es, la protección del cielo nocturno frente a la contaminación lumínica y a las interferencias derivadas del creciente número de satélites y constelaciones artificiales.

4. Resiliencia de infraestructuras

Satélites, estaciones en tierra y centros de control sostienen servicios esenciales para la seguridad nacional, pero actualmente las infraestructuras espaciales carecen de un marco legal Nacional que establezca su criticidad y exija estándares específicos de seguridad, redundancia, continuidad y recuperación tras incidentes. Esta carencia mantiene expuestas a vulnerabilidades físicas, energéticas y cibernéticas a las infraestructuras espaciales no asociadas a agencias o a programas europeos que cuentan con su propia normativa en cuanto a seguridad y resiliencia de infraestructuras.

5. Seguros y garantías financieras

Los tratados internacionales atribuyen a los Estados la responsabilidad de los daños ocasionados por los objetos espaciales registrados bajo su jurisdicción. Sin embargo, en el contexto nacional español aún no se ha establecido un sistema que exija a los operadores disponer de seguros o garantías financieras suficientes, lo que podría trasladar una parte significativa del riesgo al erario público y afectar negativamente a la confianza internacional. Es necesario establecer una regulación nacional que ordene este escenario adecuando la obligación de ciertas garantías acordes a la actividad espacial a realizar, así como las necesarias excepciones.

6. Registro de objetos espaciales

El Registro Español de Objetos Espaciales, creado en 1995, constituye una herramienta fundamental para el cumplimiento de las obligaciones internacionales asumidas por España en materia de seguimiento y trazabilidad de actividades espaciales. No obstante, su actualización y asignación del Registro a las competencias de la AEE resulta necesaria para garantizar una gestión más ágil, transparente y alineada con las necesidades derivadas del anteproyecto de ley que se presenta, con las obligaciones internacionales y los sistemas europeos de seguimiento y con las consideraciones de confidencialidad que se requieran para aquellos sistemas espaciales o infraestructuras en el ámbito de Defensa.

7. Impulso de la industria nacional y centros de investigación espaciales.

La industria espacial española precisa de un marco jurídico y programático sólido que contribuya a fomentar su actividad futura mediante una Ley diseñada para un largo período de tiempo. El fortalecimiento de la seguridad jurídica y el desarrollo de instrumentos adecuados permitirán al país aprovechar los beneficios derivados de la creciente democratización y comercialización del acceso al espacio. En este contexto, es crucial reconocer la importancia de la industria espacial y los centros de investigación espaciales duales, tanto civil como militar, como un motor clave para la innovación y la competitividad del sector espacial. La colaboración entre ambos ámbitos permitirá la optimización de recursos, la transferencia de tecnología y la creación de sinergias que favorezcan el desarrollo de infraestructuras y capacidades críticas para la seguridad nacional. Es imprescindible reforzar y promover legislativamente la colaboración público-privada, atraer nuevas fuentes de capital, facilitar la financiación de proyectos innovadores y promover la formación de talento especializado. La norma que se plantea debe ser un catalizador para su actividad con el necesario compromiso de garantizar la seguridad y sostenibilidad de las infraestructuras y actividades espaciales.

8. Espaciopuertos e infraestructuras espaciales

El interés creciente en establecer instalaciones de lanzamiento y seguimiento debe verse reforzado con el desarrollo de normas específicas que lo apoyen. La falta de regulación genera incertidumbre para inversores y administraciones, pese a que la Estrategia de Seguridad Aeroespacial Nacional ya identifica el acceso al espacio como capacidad estratégica que debe de ser adquirida, protegida y sostenida en el tiempo.

Como conclusión, el Anteproyecto de Ley de Actividades Espaciales deberá abordar de manera integral los principales retos que enfrenta actualmente el sector. Entre ellos se encuentran la necesidad de establecer ⁽¹⁾ un régimen de autorizaciones, reforzar los requisitos de seguridad, sostenibilidad y resiliencia, garantizar la existencia de mecanismos adecuados de seguros y garantías financieras, actualizar aspectos del registro de objetos espaciales, impulsar la industria y los centros de investigación y avanzar en la regulación de las infraestructuras espaciales. Con ello, España podrá dotarse de un marco robusto, capaz de garantizar seguridad jurídica, cumplir sus compromisos internacionales y proyectar al país como un actor competitivo y responsable en el espacio del siglo XXI. Asimismo, deberá velarse porque este anteproyecto sea válido y útil durante un periodo largo de tiempo, entrando en los detalles estrictamente necesarios y otorgando a la Agencia Espacial Española, u otros departamentos implicados, la capacidad de publicar y actualizar regulaciones de menor nivel para implementar los detalles, que permitan adaptar la aplicación de la legislación a la evolución futura del sector, las tecnologías y las necesidades nacionales.

(1) Se plantea la adopción de un marco regulador a nivel nacional, alineado con aquellos aspectos relacionados con las autorizaciones, la seguridad, la resiliencia y la sostenibilidad, que se deriven del Reglamento europeo sobre seguridad, resiliencia y sostenibilidad de las actividades espaciales, actualmente en fase de tramitación.

4. Necesidad y oportunidad de su aprobación

La elaboración de un anteproyecto de Ley de Actividades Espaciales responde al mandato recogido en el Estatuto de la Agencia Espacial Española (Real Decreto 158/2023), que le encomienda a proponer un marco normativo integral, adecuado para la actividad espacial en su conjunto y dotar al país de una ley capaz de dar coherencia a un sector en rápida transformación.

La Estrategia de Seguridad Aeroespacial Nacional refuerza este mandato al reconocer el espacio como un dominio estratégico donde confluyen defensa, seguridad, innovación y desarrollo industrial. La ausencia de un marco legal específico plantea desafíos en términos de inseguridad jurídica, capacidad de gestión de riesgos y eficacia operativa del Estado un entorno internacional altamente competitivo.

Al componente de seguridad se suma una dimensión económica y tecnológica decisiva. El fenómeno del “Nuevo Espacio”, exige un marco legal que aporte certidumbre, atraiga inversiones y fomente un ecosistema innovador. Una normativa moderna permitirá a España participar de manera más eficaz y competitiva en programas europeos e internacionales, garantizando la sostenibilidad de las operaciones y la protección del interés general.

Además, la tramitación en la Unión Europea del EU Space Act subraya la urgencia de contar con un marco nacional alineado con sus disposiciones. De este modo, España podrá anticiparse a su aplicación, asegurar la coherencia normativa y proyectar confianza hacia sus operadores y socios internacionales.

5. Objetivos de la norma

El futuro Anteproyecto de Ley de Actividades Espaciales busca dotar a España de un marco jurídico integral que regule de forma ordenada las actividades en el espacio ultraterrestre bajo su jurisdicción. Sus objetivos principales son establecer un régimen único de autorizaciones, reforzar la seguridad y sostenibilidad de las operaciones, modernizar el Registro Español de Objetos Espaciales y garantizar un sistema claro de aseguramiento y garantías financieras.

La norma también pretende impulsar la industria espacial nacional y los centros de investigación mediante la innovación, la cooperación público-privada y la formación de talento, alineándose con la Estrategia de Seguridad Aeroespacial Nacional y con el marco europeo, especialmente la futura EU Space Act (EUSA), actualmente en discusión por los Estados Miembros.

Asimismo, en coherencia con el planteamiento inicial de la EUSA, el anteproyecto de ley deberá prever las excepciones aplicables y regulación adaptada a los programas y actividades de carácter militar o vinculadas a la defensa nacional, garantizando que estas se desarrollen bajo un entorno regulatorio adecuado a sus particularidades operativas y estratégicas. Todo ello deberá realizarse sin perjuicio de la necesaria coordinación institucional con la autoridad nacional competente u otras autoridades y asegurando el alineamiento en materia industrial, tecnológica y de capacidades que favorezca la coherencia del conjunto de las capacidades espaciales nacionales. El anteproyecto de Ley asegurará el cumplimiento de los compromisos internacionales, la protección de la seguridad nacional y el aprovechamiento de las oportunidades económicas y tecnológicas del sector espacial.

6. Posibles soluciones alternativas, regulatorias y no regulatorias

De conformidad con lo previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, toda consulta pública previa debe valorar las posibles soluciones alternativas al instrumento normativo proyectado.

En este caso, se han considerado distintas opciones regulatorias y no regulatorias. Entre las soluciones no regulatorias cabría citar la autorregulación del sector, la elaboración de códigos de buenas prácticas o la aprobación de guías técnicas de carácter orientativo. No obstante, estas opciones carecen de fuerza vinculante y no permiten dar cumplimiento a las obligaciones internacionales que imponen a España los principales tratados espaciales de Naciones Unidas, ni garantizan la necesaria seguridad jurídica para operadores, ciudadanos y Administraciones.

En cuanto a posibles soluciones regulatorias de rango inferior, como un Real Decreto o una orden ministerial, deben igualmente descartarse, dado que estas normas carecen de la jerarquía suficiente para regular materias como el régimen de autorizaciones, las responsabilidades internacionales del Estado, el régimen sancionador o la protección de la seguridad nacional. El propio Estatuto de la Agencia Espacial Española (Real Decreto 158/2023) ya establece en su artículo 5.x) el mandato de elaborar una propuesta de anteproyecto de Ley, lo que confirma la necesidad de acudir a una norma con rango de ley.

En consecuencia, se concluye que la única solución viable es la aprobación de una Ley de Actividades Espaciales que, como norma con rango de ley, permita integrar las obligaciones internacionales de España, armonizar la normativa nacional con el futuro Reglamento europeo sobre seguridad, resiliencia y sostenibilidad de las actividades espaciales (EU Space Act) y ofrecer un marco estable, coherente y seguro para el desarrollo del sector.

Plazo de remisión

Plazo para presentar comentarios y aportaciones: desde el día **5 de noviembre** hasta el **5 de diciembre de 2025**.

Presentación de comentarios y aportaciones

Los comentarios y aportaciones a la propuesta de resolución deberán indicar en el asunto: “Anteproyecto de Ley de Actividades Espaciales” a la siguiente dirección de correo electrónico:

- sgt@ciencia.gob.es

Sólo serán consideradas las respuestas en las que la persona remitente esté plenamente identificada (nombre completo junto al DNI o NIF, en función de la personalidad física o jurídica).

Solo se considerarán los comentarios que se reciban en el archivo Excel que se facilita, debidamente cumplimentado.

Los datos personales que el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades recaba son tratados de manera confidencial conforme a lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (RGPD) y en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales. Con carácter general, las aportaciones realizadas a través de esta consulta pública se considerarán no confidenciales y de libre difusión. Sin embargo, si desea que alguna parte de su aportación sea tratada como confidencial, deberá señalarlo específicamente en sus comentarios y proporcionar una motivación clara para dicha clasificación.