

sencilla y lógica de *personas jurídicas* (de derecho público). Al respecto, la postura del *Compendio* resulta contradictoria, puesto que parecería considerar que incluso los individuos (es decir, las personas físicas) son sujetos de derecho por obra de la abstracción jurídica⁽²⁴¹⁾, si se trata de “intereses que la sociedad juzga dignos de protección”, positivismo chocante con las posturas constructivas de nuestro autor⁽²⁴²⁾.

33 D) *La distinción*⁽²⁴³⁾ *entre Estado de Derecho y Estado de Policía (del siglo XVIII).*

Parece esta algo sumaria oposición no tener en cuenta la creciente rehabilitación de este último por los estudios de ciencia administrativa más recientes y autorizados⁽²⁴⁴⁾. En efecto, estos destacan la posible validez predemocrática (prestacional) del Estado de Policía, la cual contrastan con la finalidad antidemocrática (liberal-burguesa) del Estado de Derecho.

34) *La “democratización” de las ordenes profesionales*⁽²⁴⁵⁾.

Ella parece casi un lapsus calami, entre comas, de nuestro autor.

No es así: afortunadamente situada en un párrafo sugestivamente titulado “*El neo-corporativismo*”: *los establecimientos públicos de dirección de las profesiones y de la economía*, éste nos parece responder más adecuadamente a dichas penosas supervivencias del “Estado Francés”, instaurado en Francia bajo la ocupación nazi.

Naturalmente, este “punto” escapa al análisis del fallecido profesor alemán cuyas páginas, cotejadas en este estudio con las del *Decano de Perpignan y de Tours*, nos han permitido otear comparativamente algunos elementos capitales de las concepciones autoritaria y democrática en derecho administrativo.

(241) BOURJOL., 60.

(242) En efecto, BOURJOL en su p. 61, afirma que “una persona física adquiere de pleno derecho la personalidad jurídica, mientras que una persona moral no es creada sino como consecuencia de una intervención del Estado” (subrayado nuestro).

(243) BOURJOL., 17.

(244) Cfr. por todos, las investigaciones de Hans MAIER y de Thomas ELLWEIN.

(245) BOURJOL., 67.

INTELSAT: LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DE LAS TELECOMUNICACIONES POR SATELITE

Dr. Jorge Rojas Solorzano
Profesor asociado
Universidad de costa Rica

SUMARIO

Introducción

SECCION PRIMERA:

PRINCIPIOS DE LA EXPLOTACION COMERCIAL DE LAS TELECOMUNICACIONES POR SATELITE.

A. Fundamentos de un Acuerdo Provisional de INTELSAT

- 1) La concepción comercial originaria
- 2) Negociaciones y creación de un "Acuerdo Provisional"

B. La internacionalización de INTELSAT con carácter definitivo

- 1) Naturaleza jurídica de INTELSAT
 - a. Personalidad jurídica de INTELSAT
 - b. Los fines comerciales de INTELSAT
- 2) Participación al sistema INTELSAT
 - a. Derecho al sistema INTELSAT
 - b. El principio del sistema global único

SECCION SEGUNDA:

LA ORGANIZACION DE INTELSAT Y SU RELACION CON OTROS SISTEMA DE TELECOMUNICACIONES POR SATELITE

A. Estructura organizativa de INTELSAT

- 1) Organos representativos sin poder real
 - a. La Asamblea de Partes
 - b. La Reunión de Signatarios
- 2) Organos restringidos con poder real de decisión
 - a. El Consejo de Gobernadores
 - b. El Organo Ejecutivo

B. Relaciones de INTELSAT con otros sistemas de telecomunicaciones por satélite

- 1) Coordinación de INTELSAT con sus miembros en cuanto a otros sistemas de telecomunicaciones por satélite
 - a. Coordinación de los servicios públicos de telecomunicaciones internacionales
 - b. Coordinación de los servicios públicos de telecomunicaciones por satélite nacionales (o experimentales) y especializados
- 2) Relaciones de INTELSAT con otros sistemas de telecomunicaciones por satélite
 - a. La creación de INTERSPTUNIK
 - b. Relación INTELSAT-INTERSPUTNIK

Conclusión

INTRODUCCION

La era espacial se inició el 4 de octubre de 1957 cuando el Sputnik I fue lanzado como satélite artificial de la tierra. Desde entonces el satélite se ha convertido en un instrumento fundamental en el campo de las telecomunicaciones. Es en este campo también en donde desde el siglo pasado se constató, primero con el telégrafo y posteriormente con la radio, la necesidad de la cooperación internacional que dio lugar a la creación de las primeras organizaciones internacionales.

A consecuencia de la "carrera espacial" que opuso inicialmente a los Estados Unidos y a la Unión Soviética, aquéllos elaboraron una organización destinada a la explotación de las telecomunicaciones por satélite y convencieron a los principales Estados occidentales a participar en ella.

La Organización Internacional de las Telecomunicaciones por satélite: INTELSAT, presenta dos aspectos que la caracterizan. En primer lugar, está fundada en el principio de una explotación "comercial" de las telecomunicaciones por satélite (Sección Primera). Es decir, funciona prácticamente como una empresa privada, aunque se trata de la gestión de un servicio público por naturaleza. En segundo lugar, la organización y la relación de INTELSAT con otros sistemas de telecomunicaciones por satélite (Sección Segunda) están basadas en criterios diversos a los que normalmente se utilizan en las organizaciones internacionales.

La organización de INTELSAT se rige no por el principio de igualdad de las Partes o Estados, sino por el de la participación: a mayor cuota de participación mayor son los beneficios. Y, paradójicamente, se limita la libertad de los Estados a participar en otros sistemas de telecomunicaciones internacionales por satélite, ya que INTELSAT tiene como fin primordial la creación de un sistema global único.

En este breve artículo se intenta explicar cómo está organizada y funciona INTELSAT, organización poco conocida, pero que presenta características muy interesantes a nivel internacional que nos permite mantener comunicaciones telefónicas, televisivas, etc., con casi todos los Estados del mundo.

PRINCIPIOS DE LA EXPLOTACION COMERCIAL DE LAS TELECOMUNICACIONES POR SATELITE

A. Fundamentos de un acuerdo provisional de INTELSAT

1) *La concepción comercial originaria*

La Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélites, mejor conocida como INTELSAT, tal y como está estructurada y funciona actualmente, es el fruto de la voluntad política de los Estados Unidos de América dirigida a crear y operar sobre una base comercial, un sistema de satélites de telecomunicaciones. Las posibilidades de aplicación práctica de los satélites eran ya conocidas desde 1945. El científico británico Arthur C. Clarke escribió en el *Wireless World*, que era posible concebir satélites sincrónicos con la rotación de la Tierra y que "su interés en tanto que enlace radiotelefónico era muy grande"⁽¹⁾.

Con la creación de la National Aeronautics and Space Administration (NASA), los Estados Unidos emprendieron la programación y realización de la exploración del espacio. Era parte del empeño en la "carrera espacial" que les oponía por prestigio internacional a la Unión Soviética, la cual había logrado el primado en esa actividad con el envío del primer satélite artificial de la Tierra. A la Unión Soviética, la cual había logrado el primado en esa actividad con el envío del primer satélite artificial de la Tierra.

Seguidamente, el primer paso en firme en punto a la aplicación de los satélites a las telecomunicaciones fue la aprobación de la Communications Satellite Act de 1962, firmada y puesta en ejecución el 31 de agosto de ese año. Los objetivos esenciales de esa ley se exponen en la declaración de motivos: "El Congreso declara que la política de los Estados Unidos es de establecer conjuntamente y en colaboración con otros países, lo más rápidamente posible, un sistema comercial de telecomunicaciones por satélite que constituya parte de una red global perfeccionada de telecomunicaciones, susceptible de satisfacer las necesidades del público y del Estado y concebido también para satisfacer tanto las necesidades en telecomunicaciones de los

(1) GUEPIN; C. Les télécommunications par satellites aux Etats Unis. La Communications Satellite Corporation (Comsat), en *Les Télécommunications par satellites, aspects juridiques*, ed. CNRS, Cuyas, París, 1968, p. 35.

Estados Unidos como a las de otros países, contribuyendo así a la paz y a la comprensión mutua entre los pueblos"⁽²⁾.

Tan claros propósitos no requieren de aclaración alguna. Se justifican en parte, por el hecho de que en los Estados Unidos desde sus orígenes, las telecomunicaciones han sido del dominio de la industria privada. Antes de la creación de la Federal Communications Commission (FCC) en 1934; no existía control real del gobierno sobre las telecomunicaciones. En el mundo en general por el contrario, las telecomunicaciones son un monopolio de los gobiernos. Asimismo, con el objeto de facilitar y agilizar al máximo el desarrollo de ese propósito la Satellite Act prevé la participación del Gobierno de los Estados Unidos en un sistema de telecomunicaciones por satélite bajo la forma de una corporación privada: la Communications Satellite Corporation (COMSAT), que es también creada por dicha ley.

La COMSAT ha sido definida como un "instrumento hecho adrede" pues participa en la política exterior del Gobierno y también debe versar dividendos a sus accionistas en tanto es una sociedad privada. Su "singularidad" proviene a su vez, del hecho de que debe establecer un sistema comercial mundial de satélites de telecomunicaciones, "pero el Departamento de Estado puede obligar a dar voces telefónicas a regiones donde no habría beneficios financieros, sino únicamente un acento a la leadership de los Estados Unidos;... es aconsejada por la NASA, reglamentada por la FCC, puede ser dirigida por el Departamento de Estado y es igualmente reglamentada por un Comité Internacional: INTELSAT"⁽³⁾.

Para los Estados Unidos los objetivos más importantes a lograr por medio de la COMSAT eran los siguientes: a) El establecimiento y operación tan pronto como fuera posible de un sistema comercial de telecomunicaciones por satélite, que tienda a lograr una cobertura global incluyendo facilidades para las áreas de poco tráfico; b) Utilizar la nueva tecnología para obtener beneficios económicos y evitando rivalidades de otro tipo, dar acceso a todas las naciones con una política de no discriminación; y, c) Lograr una amplia e importante cooperación internacional en el sector⁽⁴⁾.

2) *Negociaciones y creación de un "Acuerdo Provisional"*

Sobre esta base se iniciaron las negociaciones preliminares entre los Gobiernos de Estados Unidos, el Reino Unido y Canadá. En ese y el año

(2) Ver el texto de dicha Ley, en *Les Télécommunications par satellite, aspects juridiques*, ed. del CNRS, Cuyas, París, 1968, p. 356-66.

(3) GUEPIN; supra nota 1, p. 39.

(4) COLINO; R. INTELSAT: Doing business in outer space, CUTIL, 1967, v. 6, N°1, p. 34.

sucesivo también se contactaron otros gobiernos europeos individualmente y luego reunidos bajo la Conferencia Europea de las Administraciones de Correos y Telecomunicaciones (CEPT). Después de otras negociaciones más concretas, el 20 de agosto de 1964 fueron abiertos para su firma en el Departamento de Estado de los Estados Unidos, los acuerdos que entraron en vigor ese mismo día y que estaban constituidos por un Convenio Provisional, en el cual se establecían las cláusulas de un sistema comercial de telecomunicaciones por satélite, y un Acuerdo Especial. El primero es un Convenio intergubernamental y contiene los principios básicos de la organización; y el segundo podía ser firmado tanto por los gobiernos como por las entidades de comunicaciones y se refiere a los aspectos tecnológicos, comerciales y administrativos de la explotación del sistema. De acuerdo con ambos, posteriormente se redactó un Acuerdo Suplementario sobre Arbitraje⁽⁵⁾.

Como se indica en el nombre, el acuerdo principal tiene carácter provisional o interino por varias razones. No analizaremos el contenido de ese acuerdo porque como veremos más adelante, el mismo ya fue sustituido por uno definitivo. Pero conviene explicar las circunstancias prevalecientes al momento de su conclusión para poder comprender el porqué de ciertas disposiciones del acuerdo definitivo.

Ante todo cabe señalar el carácter preeminente de los Estados Unidos, no sólo como forjadores de la iniciativa, sino como el único país occidental que en ese momento disponía de la capacidad tecnológica de construir y sobre todo, de lanzar satélites. Por ello lograron imponer las condiciones estructurales y funcionales de INTELSAT, fundamentalmente el carácter comercial, como una joint venture internacional, la participación mayoritaria de los Estados Unidos, el voto ponderado en relación con esa participación, el carácter global y único del sistema y especialmente, lograr que fuera la COMSAT el órgano director de INTELSAT.

En efecto, de acuerdo con el artículo VIII del Convenio Provisional, la COMSAT actuaría como directora de INTELSAT para implementar las decisiones de su Comité. La defensa de esta escogencia se basa en que desde un punto de vista práctico, era absolutamente lógica, si se tiene en cuenta que aquélla recibía la asistencia tanto del Gobierno de los Estados Unidos como de la NASA. Esto resultaba especial para la investigación y el posterior desarrollo de los programas espaciales y lógicamente, para el lanzamiento de los satélites y otros servicios necesarios en el establecimiento y operación del

(5) El texto en inglés de todos estos acuerdos se encuentran como anexo en MATEESCO; N. Droit Aérospatial, Les Télécommunications par satellites, ed. Pedone, París, 1982, p. 406 y siguientes.

sistema⁽⁶⁾. Pero esa fórmula presenta también el defecto de crear una dependencia orgánica y económica indirecta con las grandes compañías de comunicaciones de los Estados Unidos, especialmente la compañía Americana de Teléfonos y Telégrafos (ATT), que posee el "más grande paquete de acciones y por lo mismo tiene una influencia decisiva en las actividades de la Corporación (COMSAT)"⁽⁷⁾, con lo que se desprovée a INTELSAT de un carácter realmente internacional.

Los Estados europeos, deseando participar de los beneficios de la nueva tecnología pero ansiosos también de evitar quedar rezagados o dependientes en el aspecto tecnológico, trataron de obtener los mejores términos posibles. Esas posibilidades eran obviamente reducidas puesto que los Estados Unidos estaban en condiciones de empezar las actividades de INTELSAT sin la participación de los Estados europeo-occidentales y podía eventualmente, persuadirlos uno por uno a que accedieran a cierta forma de cooperación⁽⁸⁾. Por ello estos países, particularmente a iniciativa de Francia, trataron de comprometer lo menos posible el futuro de sus telecomunicaciones. Así, para limitar las consecuencias de tan evidente desigualdad y evitar que la superioridad americana no desequilibrara definitivamente la ejecución del nuevo sistema, "los europeos exigieron que la curación de los acuerdos fuera corta"⁽⁹⁾. En esa forma se obtuvo que los acuerdos interinos de INSELSAT fueran sometidos a una futura negociación.

Entre los objetivos señalados en el preámbulo del Convenio Provisional de INTELSAT, se declara ante todo lo conformidad con el principio establecido en la "Resolución N° 1721 (XVI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de que las comunicaciones por medio de satélites deberían ser accesibles a las Naciones del mundo tan pronto como fuera practicable, sobre una base global y no discriminatoria". Pero el objetivo primordial continuaba siendo el de poder establecer "un sistema global comercial único de comunicaciones por satélite, como parte de un mejor complejo global de comunicaciones que favorezca una expansión de los servicios de telecomunicaciones a todas las áreas del mundo y que contribuirá a la comprensión y la paz en el mundo".

Apuntando a esos objetivos, INTELSATK inició muy pronto sus actividades y lanzó el 6 de abril de 1965 el primer satélite comercial de

(6) COLINO; supra nota 4, p. 48.

(7) GAL; G. Space Law, A. W. Sijthoff, Leyden, 1969, p. 265.

(8) MATEESCO; N. Aerospace Law, The Canwell Company Limited, Toronto, 1969, p. 205.

(9) BATAILLER; F. Les Accords relatifs a l'exploitation commerciale des satellites de télécommunications, AFDI, 1965, V. XI, p. 152.

telecomunicaciones, el INTELSAT I, bautizado "el pájaro madrugador" (Early bird). Con el mismo se estableció un canal de televisión conectado entre los Estados Unidos y Europa y 240 circuitos de comunicación telefónica. Todavía en 1967 el pájaro madrugador continuaba prestando servicios.

Con la experiencia obtenida se determinó que los satélites serían colocados en órbita sincrónica con el objeto de lograr una cobertura global. Un programa de tres satélites (INTELSAT II) desarrollado a tal efecto; se situaron dos sobre el Océano Pacífico y uno sobre el Atlántico. Uno de estos satélites no logró ser puesto en órbita sincrónica por lo que fue utilizable sólo por 12 horas diarias. Esta serie de satélites junto con el programa de satélites INTELSAT III, estaban destinados a proveer una cobertura mundial total conforme a los objetivos señalados.

B. La internacionalización de INTELSAT con carácter definitivo

1) Naturaleza jurídica de INTELSAT

a. Personalidad jurídica de INTELSAT

Los Acuerdos Provisionales de INTELSAT fueron sometidos a una ardua renegociación que tuvo lugar en tres conferencias de plenipotenciarios en 1969, 1970 y 1971. Aunque no cambian en lo fundamental las ideas iniciales en cuanto a los objetivos y concepción de INTELSAT, algunas diferencias se introducen en sus Acuerdos Definitivos que entraron en vigor el 12 de febrero de 1973⁽¹⁰⁾.

En los Acuerdos Provisionales INTELSAT fue creada como una empresa común sin personalidad jurídica distinta de la de sus miembros fundadores. Con base en los Acuerdos Definitivos se convirtió en una organización internacional con un sector espacial propio, concretándose así la idea de que INTELSAT debía tener una personalidad jurídica propia que le permitiera cumplir con los objetivos de una organización internacional operando en interés de todos los Estados.

Esa personificación también fue juzgada necesaria sobre la base de un argumento jurídico y un propósito político. El primero fue, que habiendo sido considerado el sector espacial como patrimonio común de la Humanidad,

(10) Los Acuerdos Definitivos de INTELSAT se encuentran en MATEESCO; supra nota 5, p. 344 y siguientes.

según el Tratado del Espacio*, únicamente una organización internacional que poseyera una personalidad jurídica propia y que se beneficiara de una adhesión universal, podría aplicar ese principio. La finalidad política era la de independizar INTELSAT de la influencia de la COMSAT y procurar que fuera la propia organización la que garantizara su gestión.

En el sentido antes apuntado, los países más industrializados de Europa que inicialmente habían aceptado la gerencia de COMSAT debido a la preeminencia americana en el sector espacial, al momento de la renegociación cambiaron esa posición que no se justificaba más puesto que la industria espacial de otros varios países como Japón, Alemania y Francia entre otros, estaba ya suficientemente avanzada como para tomar su lugar a la par de la industria americana, y por lo mismo, podía tener una mayor participación en la organización de INTELSAT e imprimirle así un carácter más internacional⁽¹¹⁾.

Esa nueva gestión, según los Acuerdos Definitivos, se lograría dentro de un nuevo período de seis años durante el cual se nombraría un Secretario General a la cabeza del órgano que asumiría las funciones administrativas, mientras que la COMSAT continuaría sus tareas técnicas y de explotación. Después de ese período, una dirección general internacional asumiría la responsabilidad (como en efecto sucedió) de la gestión de INTELSAT en lugar de la COMSAT y del secretario general⁽¹²⁾.

Según el artículo IV del Acuerdo Definitivo, "INTELSAT" tiene personalidad jurídica. Ella tiene todas las capacidades requeridas para ejercitar sus funciones y lograr sus objetivos, entre otras, i) Concluir acuerdos con Estados u organizaciones internacionales; ii) Contratar, iii) Adquirir y disponer de bienes; iv) De estar en justicia". Con base en esto se considera que se han estipulado así las existencias "necesarias para la atribución de personalidad internacional a una organización, de acuerdo con la Corte Internacional de Justicia, la cual, en la causa de la Indemnización, declaró que la atribución de una personalidad internacional era indispensable a la realización de los fines de la ONU. Por consiguiente, INTELSAT goza de personalidad internacional y es un sujeto de Derecho Internacional"⁽¹³⁾.

* Con ese nombre se denomina al 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 Celeste, simultáneamente abierto a su firma en Washington, Moscú y Londres el 27 de enero de 1967, y que entró en vigor el 10 de octubre de ese mismo año.

(11) Di Carrobbio, M. Telecommunications by satellite, AE, 1969, V. XVII, p. 53.

(12) COURTEIX, S. La réforme du Système INTELSAT, AFDI, 1971, V. XVII, p. 750.

(13) MATEESCO; supra nota 5, p. 155.

b. Los fines comerciales de INTELSAT

La atribución de personalidad propia internacional no cambió los fines comerciales de INTELSAT. Esta mantiene su naturaleza híbrida originaria en donde confluyen tanto el principio tradicional de las organizaciones internacionales de la soberanía e igualdad de los Estados, como el principio de la explotación con fines comerciales de las telecomunicaciones por satélite.

No sin problemas, al final se concluyó un sistema dual, pues como se sabe, en la mayoría de los Estados las telecomunicaciones en general –y por lo mismo las telecomunicaciones por satélite– son consideradas como un servicio público o administradas como una empresa pública, mientras que INTELSAT está concebida como una empresa comercial. Una de las principales críticas contra esa concepción retiene que con ella se abandona el principio del servicio público, y se impone una competencia tendiente a obtener beneficios económicos con la explotación del espacio. Contra esto se observa que otros medios convencionales de telecomunicaciones como los cables submarinos, operan también sobre una base comercial.

En este aspecto podría argüirse que INTELSAT no constituye una organización con fines meramente lucrativos, sino que su operación comercial se asemeja a la de otros servicios públicos como el de Correos. Los beneficios económicos obtenidos por INTELSAT son utilizados para cubrir los costos de operación, mantenimiento y administrativos. Las ganancias son repartidas a prorrata entre las contribuciones respectivas y si las utilidades no son suficientes para cubrir los costos, los miembros podrían o tendrían que contribuir con capital adicional para llenar el déficit. Tal vez lo más importante en todo esto es que los miembros de INTELSAT, que son gobiernos o empresas públicas, “utilizan su parte en las utilidades para fines de sus servicios públicos nacionales”⁽¹⁴⁾. Sin embargo, este es un hecho desligado de INTELSAT y que por lo tanto no justifica sus fines comerciales. En el fondo ese parece ser el precio de la eficiencia. Se afirma, probablemente con razón, que si INTELSAT ha funcionado bien es precisamente porque “ha funcionado sobre una base económica y habría funcionado con mucho menor beneficio si hubiera tenido simultáneamente que satisfacer otros fines no comerciales sin poseer subsidios”⁽¹⁵⁾.

(14) *Ibid.*, p. 151.

(15) SNOW, M. S. *International commercial satellite communications: Economic and Political Issues of the First Decade of INTELSAT*, New York, 1976, p. 144-5; cit. por MATEESCO, *supra* nota 5, p. 152.

El carácter comercial de INTELSAT subsiste en los Acuerdos Definitivos, que también prevén una Asamblea de Partes compuesta por todos los Estados miembros sobre una base de igualdad. Pero en cuanto a los aspectos de operación comercial del sistema de telecomunicaciones por satélites, su función gestora se atribuye al Consejo de Gobernadores, el cual se rige por el principio de que cada participante al Acuerdo de Explotación está representado en dicho Consejo en proporción a su cuota de participación, y que sus decisiones se fundan en un voto ponderado. Como veremos en detalle posteriormente, el Consejo de Gobernadores es el órgano dotado de mayores atribuciones, de tal forma que difícilmente podría sostenerse que la ponderación del voto en su seno asegura el principio de igualdad de los Estados en forma satisfactoria⁽¹⁶⁾.

2) Participación al sistema INTELSAT

a. Derecho al sistema INTELSAT

Únicamente los miembros de la UIT se pueden adherir al acuerdo de INTELSAT⁽¹⁷⁾, y los que ya son miembros de INTELSAT pueden continuar siéndolo aunque cesen de ser miembros de la UIT.

La razón principal que dio origen a esta preferencia por una previa adhesión a la UIT está en que las normas y reglamentos de la UIT son esencialmente para la operación eficiente del sistema de telecomunicaciones por satélite. La coordinación necesaria en la asignación de frecuencias radioeléctricas que se realiza en el seno de la UIT, podría traer problemas jurídicos con Estados que no sean miembros de esa organización.

El anterior argumento no es en realidad determinante, dado que la mayoría de los Estados no miembros de la UIT respetan los reglamentos de radiocomunicaciones. Además, el problema podía ser obviado demandando a los Estados miembros de la UIT el respeto a los reglamentos de radiocomunicaciones de la UIT, en lugar de negarles cabida en el seno de INTELSAT⁽¹⁸⁾. Sin embargo, esta misma exigencia podría ser considerada o interpretada como discriminatoria.

(16) T'CHERNONOG, A. *Les accords définitifs de Washington relatifs à l'Organisation internationale de Télécommunications par satellite "INTELSAT"*, RGAE, 1972, N°4, p. 307.

(17) Artículo XIX, inciso a) i., *Acuerdos Definitivos de INTELSAT*.

(18) MATEESCO; *supra* nota 5, p. 167.

Los Acuerdos Definitivos de INTELSAT proclaman el principio de la no discriminación. Su objetivo primario es el "suministro -sobre una base comercial y sin discriminación- a todas las regiones del mundo, del sector espacial necesario a los servicios públicos de telecomunicaciones internacionales de alta calidad y de gran confiabilidad"⁽¹⁹⁾. De acuerdo con esta disposición entonces, es posible afirmar jurídicamente que todos los Estados, miembros o no, tiene derecho de acceso al sistema INTELSAT sobre una base no discriminatoria⁽²⁰⁾.

En la práctica esta igualdad es relativamente cierta. Por un lado, la participación a INTELSAT viene limitada por la exigencia de un "derecho de entrada", que es la cuota de participación. Y de otra parte, todos los usuarios de los servicios de INTELSAT, ya se trate de Signatarios o de simples usuarios deben versar una suma similar por la utilización del sistema. Pero, (y aquí es donde está la diferencia) únicamente "los Signatarios, en la lógica del sistema capitalista, reciben una remuneración proporcional al monto de su aporte al capital"⁽²¹⁾; y la misma participación de los Signatarios no está fundada en el principio de igualdad.

b. El principio del sistema global único

La participación en INTELSAT no está desprovista de obligaciones. En el preámbulo de los Acuerdos Definitivos se fija como meta a alcanzar, la creación de "un sistema global comercial único de telecomunicaciones por satélite". Surge así el problema de la compatibilidad de INTELSAT con otros eventuales sistemas de telecomunicaciones por satélite y la participación en ellos de un Estado miembro de INTELSAT, pues en tal caso podría darse una contradicción con el objetivo de forjar un sistema global único.

La posibilidad de "otros" sistemas de telecomunicaciones diferentes de INTELSAT, fue objeto de discusión durante la negociación de los Acuerdos Provisionales. Muchos países (Francia en particular) objetaban que el someterse a un sistema único podría tener como efecto la restricción de sus derechos soberanos. Por ello se opusieron a la propuesta de los Estados Unidos de incluir, en el artículo del Acuerdo, un párrafo en el cual los Estados Partes se comprometían a no participar en ningún otro sistema comercial de telecomunicaciones por satélite, distinto del único sistema global de INTELSAT.

(19) Artículo III, inciso a), Acuerdos Definitivos de INTELSAT.

(20) MATEESCO; supra nota 5, p. 168.

(21) TCHERNONOG; supra nota 16, p. 373.

De ahí que solamente en el preámbulo del Acuerdo Provisional aparezca este empeño por un sistema global único (que luego será repetido en el preámbulo del Acuerdo Definitivo). Esta idea era apoyada por los Estados Unidos aduciendo razones de eficiencia económica y técnica, aunque en realidad constituía casi un monopolio suyo. Pero fue más fuerte el interés político de los Estados Unidos por crear y operar un sistema global lo más pronto posible, para anticiparse a la Unión Soviética. Ello los llevó a aceptar, bajo la sola afirmación de los Estados europeo-occidentales de comprometerse a un sistema comercial único y para no atrasar aún más la negociación, el que no se repitiera "el lenguaje del Preámbulo en el texto del Acuerdo mismo"⁽²²⁾.

Posteriormente, cuando los Estados Unidos percibieron la necesidad de establecer un sistema propio de telecomunicaciones por satélite, empezó a variar la posición americana, aunque mantenía la preocupación por los efectos negativos que otros sistemas podrían tener sobre la eficiencia económica de INTELSAT. Para obviar parcialmente ese problema, como veremos detenidamente en la parte que sigue, se obliga a los miembros de INTELSAT a coordinar sus sistemas propios de satélites de telecomunicaciones con las actividades de INTELSAT, a fin de asegurar una compatibilidad técnica y de evitar que INTELSAT sufra perjuicios económicos.

De hecho, al momento de la renegociación de los Acuerdos, y con mayor razón durante la negociación de los Acuerdos Provisionales, los Estados Unidos eran conscientes del control que detentaban en materia tecnológica relativa tanto a los satélites de comunicaciones como a la capacidad de lanzamiento, por lo que no debían preocuparse exageradamente. Los satélites de telecomunicación europeos, así como los cohetes capaces de colocar en órbita satélites geoestacionales, estaban todavía en proyecto. De modo que los Estados Unidos en ese entonces, no estaban en lo más mínimo amenazado por una eventual rivalidad de sus socios⁽²³⁾.

No obstante, para mantener el control y la supremacía la COMSAT, que obviamente sería la más perjudicada de cualquier competencia con INTELSAT, empujaba al Gobierno de los Estados Unidos a no transferir sus capacidades de lanzamiento a Europa. Esto explica por qué no aceptaron lanzar el satélite de telecomunicaciones franco-alemán "Symphonie", hasta que no obtuviera el compromiso de parte de Francia y Alemania en el sentido de que ese satélite sería utilizado sólo para fines experimentales⁽²⁴⁾.

(22) COLINO; supra nota 4, p. 40.

(23) COURTEIX; supra nota 12, p. 741.

(24) MATEESCO; supra nota 5, p. 172.

SECCION SEGUNDA:

LA ORGANIZACION DE INTELSAT

A. Estructura organizativa de INTELSAT

1) Organos representativos sin poder real

a. La Asamblea de Partes

La Asamblea de Partes⁽²⁵⁾ se compone de todos los Estados miembros que son parte en el Acuerdo INTELSAT y constituye su órgano principal, aunque no es el órgano "superior" como normalmente sucede en las organizaciones internacionales gubernamentales.

La función de la Asamblea de Partes se limita a aquellos aspectos que interesan particularmente a los Estados Partes en tanto que Estados soberanos. Puede considerar la política general y los objetivos a largo plazo de INTELSAT, sin embargo debe limitarse a hacer recomendaciones o expresar sus puntos de vista. En realidad, la Asamblea de Partes no tiene poder de decisión importante en cuanto a la operación comercial del sistema INTELSAT. Al respecto privó la idea de un poder de recomendación limitado, por el temor de que los objetivos comerciales de la empresa fueran objeto de inconvenientes controversias políticas.

Este órgano funciona sobre la base de principios de las organizaciones internacionales, al atribuir la participación a sus miembros en correspondencia con la igualdad de soberanía e igualdad de voto. En este aspecto se puede afirmar que INTELSAT constituye una verdadera organización intergubernamental internacional.

Las decisiones en la Asamblea de Partes se toman por mayoría de votos, salvo en el caso de cuestiones sustantivas que requieren del voto de los dos tercios de los representantes presentes. Esta mayoría tiene una importancia relativa porque es por medio de mayoría simple que se decide cuál es un asunto de fondo o de procedimiento. En todo caso, sus sesiones ordinarias son cada dos años y las extraordinarias dependen de una convocatoria del Consejo de Gobernadores o de la petición de un tercio de las Partes.

b. La Reunión de Signatarios

Se entiende por Signatario "una parte u organismo de telecomunicaciones designado por una Parte que ha firmado el Acuerdo de

(25) Artículo VII Acuerdo Definitivo INTELSAT.

Explotación y respecto del cual éste ha entrado en vigor o es aplicado a título provisional"⁽²⁶⁾.

A diferencia de la situación existente bajo el Acuerdo Provisional, en el Acuerdo Definitivo de INTELSAT⁽²⁷⁾ la Reunión de Signatarios permite a todos los inversionistas participar en la elaboración de las políticas generales de INTELSAT sobre una base de igualdad. En este órgano se prevé que cada Signatario tiene derecho a un voto, y el procedimiento de decisión es semejante al de la Asamblea de Partes.

La Reunión de Signatarios sesiona anualmente y sus funciones se refieren al funcionamiento técnico, financiero y operacional de INTELSAT que tiene estrecha relación con los signatarios en tanto que inversionistas.

Las funciones de la Reunión de Signatarios son algunas de recomendación pero otras de decisión. Le compete fundamentalmente, el estudio del balance financiero anual que le somete el Consejo de Gobernadores; expresar opinión sobre los programas futuros y establecer las reglas generales concernientes a la aprobación de las estaciones terrenas con acceso a INTELSAT; el establecimiento y reajuste de las tasas de rendimiento de la utilización del sector espacial de INTELSAT, sobre una base no discriminatoria, y la proposición sobre las tarifas a imponer por su utilización. Asimismo, se puede pronunciar sobre el aumento de capital. Además, como "aspecto muy importante, procederá anualmente a las determinaciones previstas en el artículo IX sobre la representación y composición de la Junta de Gobernadores"⁽²⁸⁾.

2) Organos restringidos con poder real de decisión

a. El Consejo de Gobernadores

El Consejo de Gobernadores⁽²⁹⁾ es el órgano principal de la gestión de INTELSAT. Reemplaza el Comité que le dirigía según los Acuerdos Provisionales. Su composición y modo de votación es completamente diverso del de los otros órganos antes citados, aunque en relación con el sistema anterior favorece una más equitativa participación de los Signatarios.

El Consejo de Gobernadores está compuesto de tres categorías de Gobernadores: una categoría que representa a los Signatarios cuya cuota de

(26) Artículo I, inciso g), Ibid.

(27) Artículo VIII, Ibid.

(28) FERNANDEZ, F. Organización Internacional de las Telecomunicaciones y de la Radiodifusión, Ed. Tecnos, 1978, Madrid, p. 182.

(29) Artículos IX y X Acuerdo Definitivo INTELSAT.

participación a la inversión en INTELSAT no es inferior a un mínimo determinado, el cual viene estableciendo de acuerdo con las disposiciones del Acuerdo INTELSAT. Otra categoría representa los Signatarios cuya cuota de participación individual es inferior a ese mínimo pero en conjunto lo supera. Y una tercera categoría es la que representa los grupos de por lo menos cinco Signatarios, que no estando representados en alguna de las fórmulas anteriores e independientemente de su porcentaje de participación, representan o provienen de una u otra de las cinco regiones de la UIT. En este caso, el número de Gobernadores no puede ser superior a dos por una región o a cinco por todas las regiones definidas por la UIT.

Esta composición favorece una mayor participación y representatividad de los Signatarios, aunque no en cuanto al poder real de decisión. En la toma de decisiones cada Gobernador controla un número de votos igual a la parte de la inversión del Signatario o grupo de Signatarios que representa. O sea, el voto es proporcional a la inversión realizada. La parte de inversión que corresponde al Signatario o grupo de Signatarios se calcula sobre la base de la utilización efectiva que hagan del sector espacial de INTELSAT. En consecuencia, el Signatario que más utilice los servicios públicos internacionales o nacionales del sector espacial de INTELSAT, debe suministrar una mayor parte de la inversión, pero a su vez beneficia de una mayor representación en el seno del Consejo de Gobernadores y de mayores utilidades en proporción a su inversión.

Es la Reunión de Signatarios la que, periódicamente cada año, determina el valor mínimo de cada acción participativa conforme a un detallado mecanismo establecido y calculado sobre la base de un Consejo de Gobernadores compuesto de 20 miembros.

Existe una única limitación en el uso del voto ponderado. Ningún Gobernador puede tener más del 40% del número total de votos representados en el Consejo. En la medida en que el derecho de voto ponderado de un Gobernador supere ese porcentaje, el exceso se debe repartir por igual entre los otros miembros del Consejo. Con ello se trata de evitar la dominación de un solo Signatario que posea un voto ponderado mayoritario, como era el caso de los Estados Unidos durante la vigencia de los Acuerdos Provisionales.

Esa limitación en nada varía el fondo del sistema de participación que lógicamente beneficia a los inversionistas económicamente más poderosos, particularmente a los Estados desarrollados que poseen más medios y por lo mismo utilizan más el sistema de telecomunicaciones de INTELSAT. En consecuencia, tiene mayor participación en el Consejo de Gobernadores y reciben más utilidades.

Si bien es cierto que este sistema (en el cual el voto de cada miembro refleja la parte proporcional del capital total que los miembros han suscrito)

ha sido ya utilizado "en la Banca Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo, así como en el Fondo Monetario Internacional creado en 1960"⁽³⁰⁾, no es menos cierto que el mismo siempre favorece más directamente a las naciones desarrolladas y tiende al mantenimiento del statu quo.

El Consejo es el órgano que tiene la mayor responsabilidad y goza a su vez de una esfera de acción y competencia muy amplias. Tiene a su cargo la definición, la concepción, desarrollo, construcción, establecimiento, explotación y mantenimiento del segmento espacial de INTELSAT⁽³¹⁾, para cuya realización cuenta con amplísimos poderes. En el artículo X del Acuerdo de INTELSAT se señalan al menos 27 incisos de las diversas funciones del Consejo que son fundamentalmente, de adopción o de determinación de decisiones en materias importantes. De ahí que sea sin lugar a dudas, el órgano esencial del sistema en cuanto tiene "un poder de decisión sobre los problemas fundamentales de funcionamiento y de orientación del sistema"⁽³²⁾.

La pluralidad y la importancia de sus funciones imponen al Consejo reuniones cada vez que sea necesario y por lo menos cuatro veces al año. Debe tratar de lograr la unanimidad en la toma de decisiones y en caso contrario, las decisiones de fondo requieren del voto afirmativo mediante alguna de las siguientes modalidades: a) de cuatro Gobernadores al menos, con dos tercios del total de votos ponderados; o b) de un número de Gobernadores igual al total de miembros menos tres, independientemente del voto ponderado de que dispongan. Este procedimiento en alguna forma tiende a buscar un equilibrio entre los intereses de los Signatarios ricos y pobres, grandes y pequeños⁽³³⁾.

Las cuestiones de procedimiento se aprueban con el voto mayoritario de los Gobernadores presentes y votantes, cada uno con derecho a un voto. Sin embargo, cuando no hay acuerdo sobre si una cuestión es de procedimiento o de fondo, corresponde al Presidente del Consejo decidir. Su decisión podría ser rechazada por la votación de la mayoría de dos tercios de los Gobernadores presentes y votantes, cada uno con derecho a un voto.

b. El Órgano Ejecutivo

Un órgano ejecutivo, dirigido por un Director General nombrado por el Consejo de Gobernadores y sujeto a la confirmación de la Asamblea de

(30) SIMSARIAN, J. Interim Arrangements for a Global Commercial Communications Satellite System, AJIL, 1965, v. 59, p. 351.

(31) SIMSARIAN, J. Interim Arrangements for a Global Commercial Communications Satellite System, AJIL, 1965, v. 59, p. 351.

(32) COURTEIX; supra nota 12, p. 749.

(33) MATEESCO; supra nota 5, p. 162.

Partes, es el primer agente y representante legal de INTELSAT. Es directamente responsable ante el Consejo de Gobernadores, que en decisión motivada podría relevarlo del cargo. Además es el responsable de todas las funciones de gestión.

A partir del 1° de enero de 1979 esas funciones de gestión son efectuadas por personal de INTELSAT bajo la vigilancia del Director General, el cual ha substituido la COMSAT americana, después de que ésta había continuado ejerciendo esa función gestora por seis años. Este nuevo órgano ejecutivo está constituido por un personal reclutado internacionalmente; y se afirma que la "toma definitiva por INTELSAT de su propia gestión la ha convertido en una organización verdaderamente internacional"⁽³⁴⁾.

La estructuración de este órgano ejecutivo fue muy controversial en las negociaciones, no sólo porque tendía a reemplazar la COMSAT, sino porque le corresponde la importante función de confiar, por contrato y por cuenta de INTELSAT, a uno o varios organismos competentes, las funciones técnicas y de explotación⁽³⁵⁾. Estos contratos son negociados, concluidos y gestionados por el Director General, que a tal efecto debe tener cuenta de los costos y la compatibilidad con las normas de competencia, rendimiento y eficiencia.

En el Acuerdo de Explotación⁽³⁶⁾ se establece que los contratos relacionados con la adquisición de bienes y la contratación de servicios se debe efectuar salvo excepciones, sobre la base de las ofertas en licitación pública internacional, y la adjudicación debe recaer en el oferente cuya oferta sea la mejor en cuanto a la combinación de calidad, precio y entrega.

No obstante que se introdujeron nuevos órganos en su estructura, la organización de INTELSAT según los Acuerdos Definitivos no difieren radicalmente de los Acuerdos Provisionales en cuanto al sistema y fines comerciales de explotación. Los Estados Unidos han mantenido su posición dominante por mucho tiempo⁽³⁷⁾, en parte también porque se le atribuye a INTELSAT un nuevo papel de verificación sobre todo proyecto de sistema de telecomunicaciones por satélite distinto de INTELSAT en el cual participe un miembro de esa organización. En esa forma INTELSAT sigue siendo una organización comercial titular de un dominio reservado: las

(34) MATEESCO, supra nota 5, p. 163.

(35) Artículo XI, inciso c) ii), Acuerdo Definitivo INTELSAT.

(36) Artículos XVI y XVII, Ibid. El Acuerdo de Explotación contiene, entre otras, la regulación de todo lo referente al capital, parte de inversión y contribución financiera de los Signatarios, aprobación de las estaciones terrestres, derechos de inversión y responsabilidad.

(37) COURTEIX; supra nota 12, p. 750.

telecomunicaciones internacionales por satélite, y a la cual los Estados miembros no deben causar perjuicio económico⁽³⁸⁾.

B. *Relaciones de INTELSAT con otros sus miembros en cuanto a otros sistemas de telecomunicaciones por satélite*

a. *Coordinación de los servicios públicos de telecomunicaciones internacionales*

Con los Acuerdos Definitivos INTELSAT extiende aún más su ámbito de acción. No se limita a la explotación del sector espacial necesario a los servicios públicos de telecomunicaciones internacionales y otros asimilables, sino que se amplía, como parte de su objetivo primario, a los servicios de telecomunicaciones nacionales y a los servicios especializados de telecomunicaciones nacionales o internacionales que no tengan fines militares⁽³⁹⁾.

Esta extensión de sus actividades prácticamente a la totalidad de los servicios de telecomunicaciones por satélite sin fines militares, implica una reglamentación entre el sistema INTELSAT y otros sistemas futuros de telecomunicaciones por satélite a los cuales los miembros de INTELSAT pudieran participar o crear. Se establece así una "coordinación", en los Artículos III y XIV de los Acuerdos definitivos, por medio de la cual se concede en favor de INTELSAT prácticamente un poder de control-autorización sobre los Signatarios que deseen establecer por aparte cualquier clase de servicio de telecomunicación vía satélite, salvo los concebidos para mantener el orden y la seguridad.

Esa coordinación difiere según se trate de servicios públicos de telecomunicaciones nacionales y especializadas, o de servicios internacionales.

Antes de adquirir o utilizar instalaciones para los servicios públicos de telecomunicaciones internacionales de un sector espacial distinto del de INTELSAT, los Signatarios o las Partes (o cualquier otra persona proveniente de su jurisdicción) de INTELSAT deben ofrecer a la Organización toda la información sobre ese otro sistema y consultarle. Dicha consulta se debe hacer por intermedio del Consejo de Gobernadores y es con el fin de "asegurar la compatibilidad técnica de dichas instalaciones y de su explotación con la utilización por INTELSAT, del espectro de frecuencias radioeléctricas y del espacio orbital para su sector espacial existente o

(38) TCHERNONOG; supra nota 16, p. 372.

(39) Artículo III, Acuerdo Definitivo de INTELSAT.

planificado; así como para evitar todo perjuicio económico considerable al sistema mundial de INTELSAT⁽⁴⁰⁾.

Esta disposición naturalmente fue objeto de fuertes oposiciones, sobre todo por parte de los países europeos que pretendían desarrollar un sistema regional de telecomunicaciones por satélite.

Puede decirse que la coordinación técnica se justifica en sí misma, pero debe notarse que en el procedimiento de consulta, la Asamblea de Partes no puede formular una recomendación afirmativa a un sistema distinto de INTELSAT si el mismo puede "comprometer el establecimiento de enlaces directos de telecomunicaciones entre los participantes por el sector espacial de INTELSAT"⁽⁴¹⁾.

Estos requisitos exigidos para el establecimiento de sistemas diferentes de INTELSAT, se tratan de justificar argumentando que una proliferación de sistemas de satélite podría ser perjudicial al objetivo principal de INTELSAT. Innecesario es decir que estas exigencias limitan en cierta medida, los derechos soberanos de los Estados Partes en INTELSAT de crear o utilizar otros sistemas. Además, podría decirse que en cierto modo resulta incompatible con el Artículo I del Tratado del Espacio, en tanto que el principio de la libertad en el espacio sufre así una restricción y lo mismo cabe decirse al principio de que "los satélites deben ser utilizados por el bien de toda la Humanidad"⁽⁴²⁾, y no para asegurar el monopolio o la rentabilidad de una organización internacional con fines primordialmente comerciales.

De hecho han sido aprobados por INTELSAT, sobre la base de dichas consultaciones, diversos sistemas como el Europeo de Comunicaciones por satélite (ECS), ARABSAT, y PALAPA-B, el cual presta servicios de comunicaciones nacionales e internacionales a partir de lejanas regiones de la Indonesia, Tailandia, etc., Todos han sido considerados técnicamente compatibles y económicamente no perjudiciales a los intereses de INTELSAT. Asimismo, por primera vez se ha aprobado que un miembro de INTELSAT, Algeria, utilice el sistema de telecomunicaciones internacionales por satélite INTERSPUTNIK⁽⁴³⁾.

- b. Coordinación de los servicios públicos de telecomunicaciones por satélite nacionales (oexperimentales) y especializados

En cuanto a los servicios de telecomunicaciones nacionales y los especializados por satélite, tales como el servicio meteorológico, de

(40) Artículo XIV, inciso d), Ibid.

(41) Ibid.

(42) TCHERNONOG, supra nota 16, p. 384.

(43) MATEESCO; supra nota 5, p. 186.

radiodifusión, de radio para la navegación marítima, etc., la coordinación se limita a asegurar la compatibilidad técnica y operacional. No entran en juego razones económicas.

En cuanto a los primeros, se reconoce a todo Estado miembro de INTELSAT el derecho de establecer un sistema propio de telecomunicaciones por satélite para sus servicios nacionales, admitiendo así sus derechos soberanos. Pero se reconoce también que los miembros de INTELSAT deben asegurar una compatibilidad técnica de esos sistemas. Tal coordinación se ha efectuado ya con Canadá (ANIK B), Colombia (SATCOL 1 y 2) y Estados Unidos (WESTAR, USASAT).

En cuanto a los programas experimentales como el franco-alemán SYMPHONIE, se llegó a la conclusión de que no están sujetos a la coordinación prevista en el artículo XIV citado, aunque en este caso fue necesario un proceso voluntario a fin de coordinar las frecuencias radioeléctricas con INTELSAT.

En la práctica los miembros de INTELSAT han respetado los procedimientos de coordinación, aunque desde el punto de vista estrictamente jurídico las recomendaciones de la Asamblea de Partes o del Consejo de Gobernadores no parecen imponerse en forma obligatoria. Los Estados, sin embargo, se han habituado a respetar esas recomendaciones principalmente porque permite a los diversos sistemas de telecomunicaciones, lo cual constituye "un ejemplo pertinente del principio *nécessité fait loi*"⁽⁴⁴⁾.

2) *Relaciones de INTELSAT con otros sistemas de telecomunicaciones por satélite*

a. La creación de INTERSPUTNIK

La Unión Soviética y los países socialistas no participaron en el sistema provisional de INTELSAT. La Unión Soviética, habiendo participado como país observador en la renegociación de INTELSAT, después no se adhirió al sistema.

La no participación de la Unión Soviética al inicio de INTELSAT se explica por varias razones. Esencialmente por la posición dominante de los Estados Unidos y los otros aspectos apuntados; es decir, la ausencia de una personalidad propia de la organización, los fines de orden comercial, el sistema de voto ponderado y la limitación en el acceso a los no miembros de la UIT.

(44) MATEESCO; supra nota 5, p. 189.

Por otro lado, al momento de la renegociación de INTELSAT, la Unión Soviética poseía un tráfico de telecomunicaciones internacionales muy reducido, lo cual implicaba dentro de ese sistema, una parte de inversión pequeña y un poder de votación reducido en el seno del Consejo de Gobernadores. Esto obviamente era inaceptable para la Unión Soviética que tenía ya una posición política de gran relieve en el mundo.

Por eso desde 1968 ya la Unión Soviética y otros países socialistas proyectaron la creación de un sistema de telecomunicaciones internacional por satélite. El 15 de noviembre de 1971 la Unión Soviética y otros ocho países socialistas⁽⁴⁵⁾ firmaron un acuerdo estableciendo la organización INTERSPUTNIK⁽⁴⁶⁾, cuyo objetivo era el de crear ese sistema propio.

En consecuencia con las críticas dirigidas a INTELSAT, INTERSPUTNIK es una organización abierta, pues para adherirse a ella no existe la limitación de ser miembros de la UIT⁽⁴⁷⁾. También se le da el carácter de "personal civil y competente para concluir acuerdos, adquirir, alquilar y vender bienes"⁽⁴⁸⁾. Solamente pueden devenir miembros de la misma los "gobiernos" que ratifiquen o se adhieran a su Acuerdo Constitutivo⁽⁴⁹⁾. En consecuencia, al no señalarse la participación de empresas privadas estarían de hecho excluidas.

Los gobiernos miembros contribuyeron a los fondos de INTERSPUTNIK en proporción a su utilización de los canales de telecomunicación del sistema, como sucede en INTELSAT. Igualmente las ganancias de la organización se dividen en proporción a la contribución de cada uno. No obstante que se hable de ganancias, debe reconocerse que INTERSPUTNIK no tiene un fin lucrativo y que las mismas retornan a los Estados miembros que dirigen las telecomunicaciones como un servicio público, ya sea que se trate de telecomunicaciones por satélite como de otro tipo.

Entre esas dos organizaciones existen diferencias marcadas también en cuanto a su estructura y funcionamiento. INTERSPUTNIK tiene una organización bastante simple. Se compone fundamentalmente de un Consejo y un Directorio. El primero está integrado por un representante de cada

(45) Bulgaria, Hungría, Cuba, Mongolia, Polonia, República Democrática Alemana, Rumanía y Checoslovaquia.

(46) El texto en francés sobre el "Acuerdo sobre la Creación de un Sistema Internacional y de Organización de Telecomunicaciones espaciales INTERSPUTNIK", se encuentra en MATEESCO; supra nota 5, p. 379 y sig.

(47) Artículo II, inciso 1, Acuerdo INTERSPUTNIK.

(48) Artículo VIII, Ibid.

(49) Artículo II, inciso 2, Ibid.

Estado miembro y es el órgano supremo de la organización. Cada representante dispone de un voto según el principio de igualdad⁽⁵⁰⁾. En él se aprueban los planes de desarrollo y se deciden todos los aspectos fundamentales de INTERSPUTNIK, tanto en materias técnicas como de organización.

La Dirección, compuesta de un Director General, un adjunto y el personal indispensable, es el órgano ejecutivo y administrativo permanente responsable ante el Consejo y de su elección. Existe también una Comisión de Control compuesta de tres miembros elegidos por el Consejo y encargada de controlar las actividades financieras de la organización.

INTERSPUTNIK no está dotada de personalidad jurídica internacional. Sin embargo, sus programas representan uno de los tipos de actividad espacial conjunta entre Estados, y por lo mismo sujeta a los principios generales y reglas de Derecho Internacional del espacio⁽⁵¹⁾. Otro dato característico y diferente de INTERSPUTNIK es el sistema de toma de decisiones. Las resoluciones y recomendaciones se deben aprobar por unanimidad y cuando ello no se logre, la decisión o recomendación adoptada será obligatoria sólo para el país que haya consentido su adopción⁽⁵²⁾. En INTERSPUTNIK no existe tampoco la obligación de coordinación-control sobre sus miembros como en INTELSAT.

b. Relación INTELSAT-INTERSPUTNIK

Las relaciones entre INTELSAT e INTERSPUTNIK son de diversa naturaleza de las ya examinadas entre INTELSAT y sus miembros. Entre las dos organizaciones se trataría de relaciones de cooperación y no de coordinación. Precisamente el acuerdo de INTERSPUTNIK prevé que la organización coordine sus actividades con la Unión Internacional de Telecomunicaciones, pero en relación con otras organizaciones se dispone que "coopere con otras organizaciones cuyas actividades están ligadas a la utilización de satélites de telecomunicaciones"⁽⁵³⁾. Esta cooperación que de hecho se da, se refiere sólo a los aspectos técnicos y a los problemas de la reglamentación internacional.

Para algunos las posibilidades de relaciones más estrechas entre ambas organizaciones se han visto acrecentadas por varios factores, ligados sobre

(50) Artículo XII, Ibid.

(51) VERESHCHETIN, V. INTERCOSMOS: Present and Future, AASL, 1976, V. 1, p. 253.

(52) VERESHCHETIN; supra nota 51, p. 245.

(53) Artículo VII Acuerdo INTERSPUTNIK.

todo, a la pérdida de influencia de los Estados Unidos en INTELSAT que favorecería la participación de la Unión Soviética, entre otros países socialistas, en dicha organización.

Además la Unión Soviética y otros países socialistas ya utilizan el sector espacial de INTELSAT, y está el hecho de que la primera ha aumentado considerablemente su tráfico de telecomunicaciones, lo que hace que, junto con el de otros países de Europa del Este, podría tener un peso considerable en INTELSAT. Estos son algunos signos de las posibilidades de relaciones más estrechas entre ambas organizaciones⁽⁵⁴⁾, o de una eventual participación de la Unión Soviética en INTELSAT.

Sin embargo, estas perspectivas no son muy realistas. Debe considerarse que se trata de una cuestión de orden político y que existen también otros problemas no menos difíciles de superar. Principalmente están las cuestiones de compatibilidad técnica entre ambos sistemas y de coordinación de frecuencias y de órbitas de los satélites, aunque no son de difícil solución.

Probablemente el mayor obstáculo a "una cooperación soviética, es el temor de parte del Gobierno ruso de que el contenido de las emisiones del Oeste puedan tener un efecto subversivo en la población de la Unión Soviética"⁽⁵⁵⁾. Esto se plantea fundamentalmente por las posibilidades que ofrece la televisión directa de satélite y que generan controversias de carácter técnico, político y jurídico de gran trascendencia en las relaciones internacionales.

CONCLUSION

Con la creación de INTELSAT los Estados Unidos de América lograron una de sus metas primordiales: la de establecer un amplio sistema de telecomunicaciones por satélite, el cual a su vez presta un eficiente servicio a la comunidad internacional.

Sin embargo, en el seno de la organización se mantiene el predominio de los Estados desarrollados sobre los menos desarrollados; y, por otro lado, no se logró el objetivo del sistema único puesto que los países del Este crearon su sistema propio: INTERSPUTNIK; y existen organizaciones especializadas en cierto tipo de telecomunicaciones por satélite como INMARSAT, para las comunicaciones marítimas.

(54) MATEESCO; supra nota 5, p. 194-5.

(55) SHILLINGLAM, T. The Soviet Union and international satellite telecommunications, SJIS, 1970, V. V, p. 219, y una amplia exposición de esos problemas en p. 217-26.

No obstante, con la debida coordinación existente entre esos otros sistemas e INTELSAT se mantienen las comunicaciones por satélite entre todos los Estados de la comunidad internacional, lo cual es un importante logro, fruto en gran parte de la labor realizada por INTELSAT.

BIBLIOGRAFIA

- BATAILLER, R. Les Accords relatifs a l'exploitation commerciale des satellites de télécommunications, AFDI, 1965, v. XI.
- COLINO, R. INTELSAT: Doing Business in outer space, CUTIL, 1967, V. 6, N°1.
- COURTEIX, S. La réforme du Système INTELSAT, AFDI, 1971, v. XVII.
- DI CARROBIO, M. Telecommunications by satellite, AE, 1969, v. XVII.
- FERNANDEZ, F. Organización Internacional de las Telecomunicaciones y de la Radiodifusión, Ed. Tecnos, 1978, Madrid.
- GAL, G. Space Law, A. W. Sijthoff, Leyden, 1969.
- GUEPIN, C. Les Télécommunications par satellites aux Etats Unis. La Communications Satellite Corporation (Comsat), en Les Télécommunications par satellites, Aspects Juridiques, Ed. CNRS, Cuyas, París, 1968.
- MATEESCO, N. Droit Aérospatial, Les Télécommunications par Satellites, E. Pedone, París, 1982.
- MATEESCO, N. Aeorospace Law, The Canwell Company Limited, Toronto, 1969.
- SIMSARIAN, J. Interim Arrangements for a Global Commercial Communications Satellite System, AJIL, 1965, V. 59.
- TCHERNONOG, A. Les Acords Définitifs de Washington relatifs a l'Organisation Internationale de Télécommunications par Satellite "INTELSAT", RGAE, 1972, N°4.
- VERESHCHETIN, V. INTERCOSMOS: Present and Future, AASL, 1976, V. 1.

| | |
|------|---|
| AASL | Annals of Air and Space Law |
| AE | Annuaire Européen |
| AFDI | Annuaire Français de Droit International |
| AJIL | American Journal of International Law |
| CJTL | Columbia Journal of Transnational Law |
| RGAE | Révue Général de l' Air et de l' Space |
| SJIS | Stanford Journal of International Studies |

LA NOCION DE ORDEN Y LOS VALORES SOCIALES(*)

Nelson Saldanha
 Profesor
 Universidad de Recife, Brasil

Tratándose de una referencia a la idea de orden, conviene resaltar, desde luego, sus connotaciones religiosas, pues, según el autor, en sus comienzos, tuvo relación con representaciones místicas y con el lenguaje religioso. La percepción religiosa de orden se refiere a un mundo por el que se vive, un mundo que trasciende el mundo físico y que se manifiesta en la liturgia y la sociología. Resaltando el carácter de un orden que trasciende el mundo físico y que se manifiesta en la liturgia y la sociología, el autor afirma que el orden es un concepto que trasciende el mundo físico y que se manifiesta en la liturgia y la sociología.

Tratándose de una referencia a la idea de orden, conviene resaltar, desde luego, sus connotaciones religiosas, pues, según el autor, en sus comienzos, tuvo relación con representaciones místicas y con el lenguaje religioso. La percepción religiosa de orden se refiere a un mundo por el que se vive, un mundo que trasciende el mundo físico y que se manifiesta en la liturgia y la sociología. Resaltando el carácter de un orden que trasciende el mundo físico y que se manifiesta en la liturgia y la sociología, el autor afirma que el orden es un concepto que trasciende el mundo físico y que se manifiesta en la liturgia y la sociología.

Tratándose de una referencia a la idea de orden, conviene resaltar, desde luego, sus connotaciones religiosas, pues, según el autor, en sus comienzos, tuvo relación con representaciones místicas y con el lenguaje religioso. La percepción religiosa de orden se refiere a un mundo por el que se vive, un mundo que trasciende el mundo físico y que se manifiesta en la liturgia y la sociología. Resaltando el carácter de un orden que trasciende el mundo físico y que se manifiesta en la liturgia y la sociología, el autor afirma que el orden es un concepto que trasciende el mundo físico y que se manifiesta en la liturgia y la sociología.

(*) El presente trabajo es una versión castellana de ideas que el autor desarrolla en el capítulo VII (*Ordem política e ordem jurídica*) del libro suyo recientemente publicado en el Brasil bajo el título: *Ordem e Hermenêutica. Sobre as relações entre as formas de organização e o pensamento interpretativo, principalmente no direito*, Renovar, Río de Janeiro, 1992, 311 p.