

LAS COMUNICACIONES INTERNACIONALES EN UN MUNDO DE SATELITES

Há sido en el campo de las comunicaciones internacionales donde demostró su eficacia la idea de la cooperación internacional. No en balde muchos años antes de que surgieran la Sociedad de Naciones o la Organización de las Naciones Unidas, un grupo de representantes de nueve países se reunían en París, hace más de un siglo (1865) para dar vida a la Unión Telegráfica Internacional (UTI), que con el tiempo se convertiría en la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), hoy organismo especializado de las Naciones Unidas. Pero el gran desarrollo tecnológico de nuestro tiempo lleva consigo la adecuación de muchas prácticas internacionales existentes a las nuevas necesidades y medios. Las comunicaciones espaciales reclaman la cooperación internacional a fin de que la difusión por medio de satélites redunde en beneficio de todos, siendo urgente que nuevos acuerdos o convenciones internacionales regulen y protejan incluso la ya inmediata transmisión directa desde los satélites a los receptores privados.

Porque la facilidad de las comunicaciones espaciales afecta a la circulación de la información, a la difusión de la educación y a la intensificación de los intercambios culturales, la UNESCO tomó la iniciativa de convocar una Reunión de Expertos Gubernamentales sobre las Disposiciones Internacionales en la Esfera de las Comunicaciones Espaciales (París, 2 al 9 de diciembre de 1969). Y de la importancia concedida a esta conferencia es elocuente dato que más de sesenta países¹ estuvieran presentes, algunos con delegaciones numerosas, y que asimismo se hicieran representar algunos Orga-

¹ La delegación española estuvo compuesta por don Félix Fernández-Shaw, secretario de Embajada y director de Relaciones Internacionales de la Radiotelevisión Española, don José María Arto Madrazo, catedrático de la Escuela Técnica Superior de Ingenieros de telecomunicación y don Francisco Molina, funcionario de la Sección Internacional de la Dirección General de Correos y Telecomunicaciones.

nismos especializados de la ONU, y multitud de organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales². Del conjunto de las opiniones expuestas quedó claro que el hecho de las transmisiones por medio de satélite plantea una serie de problemas económicos, técnicos, jurídicos y sobre todo, políticos, que es necesario abordar. Que incluso a nivel internacional es necesario introducir alguna corrección en la óptica de actuación de algunos Organismos internacionales que han de dar entrada en sus actuaciones a las nuevas necesidades. Que estas modificaciones tendrán su reflejo a escala nacional, pues la complejidad de los temas que se avecinan obligará a cada país a centralizar o coordinar más profundamente las diversas actividades que pueden verse afectadas por las normas internacionales que en pocos años han de surgir. Que es necesario y urgente que exista una protección jurídica contra las utilidades no autorizadas por los organismos de origen de las emisiones de televisión transmitidas por satélites. Que también hay que proteger a los Estados y poblaciones destinatarios de las emisiones sobre todo en los casos de radiodifusión directa. Sin embargo, a pesar de una cierta unanimidad básica de principio no hubo en la Reunión de Expertos una resolución concluyente sobre los puntos recogidos en el Orden del Día. Se prefirió mejor recoger en un largo informe el fruto de los debates y las resoluciones que presentaron diversos grupos de países, para que todo ello pueda servir de material de trabajo para futuras reuniones ejecutivas. Todo lo anterior serán, por fuerza, los puntos básicos sobre los que han de moverse las conferencias internacionales que en este campo se convoquen en la década de los 70, y que estarán presentes en la ya anunciada Conferencia Mundial de Radiocomunicaciones Espaciales que durante seis semanas se reunirá en Ginebra a partir del 7 de junio de 1971.

El perfeccionamiento de la técnica de los satélites se reflejará en todo tipo de comunicación internacional. En el campo de la radiodifusión—del que

² Entre los organismos intergubernamentales: *Bureaux Internationaux réunis pour la protection de la propriété intellectuelle (BIRPI)*, *Conférence européenne des Administrations des postes et des télécommunications (CEPT)*, *Conférence européenne des télécommunications par Satellites (CETS)*, Consejo de Europa, *International Telecommunications Satellite Consortium (INTELSAT)*, *European Space Research Organization (ESRO)*... Entre los no gubernamentales: la *Asociación Católica Internacional para la Radiodifusión y la Televisión (UNDA)*; la *International Press Telecommunications Committee (IPTC)*. y las asociaciones de los organismos de radiodifusión europeo (UER), de los países del Este (OIRT), africano (URTNA), asiático (ABU), etc.

se ocupan estas notas—su impacto será más visible por la especial configuración de este medio de comunicación de masas. Las líneas que siguen pretenden mostrar la situación actual desde tres ángulos diferentes.

1. DISPOSICIONES JURIDICAS INTERNACIONALES

En realidad, la existencia de satélites—como afirma Terrou³—supone más que una nueva técnica—comparable a lo que en su momento pudo suponer la imprenta, el telégrafo, la radio o la electrónica—, un mejoramiento en la transmisión. Pero con un matiz importante: que este simple mejoramiento de la transmisión es de tal envergadura que va a afectar definitivamente a las técnicas existentes y va a forzar al replanteamiento de una serie de situaciones consideradas inconvencionales hasta la fecha. Sólo desde hace unos años a esta parte puede considerarse la iniciación de la era espacial. Lo que ocurre, como tantas veces ha sucedido en la historia, es que el desarrollo tecnológico va por delante de su regulación jurídica, aunque también debe comprenderse que hasta que se conoce el alcance de aquél es muy difícil matizar el ámbito de ésta.

En el esquema que a continuación se facilita, se distingue entre aquellas disposiciones que afectan a la utilización del espacio ultraterrestre y cuya filosofía servirá de base para convenios futuros y aquellas otras prácticas jurídicas o acuerdos internacionales por los que hasta la fecha se vienen regulando las telecomunicaciones, en general, y la radiodifusión en particular, principios y acuerdos que se verán zarandeados por la utilización de satélites, pero que también será necesario tener a mano en las ulteriores regulaciones.

1.1. UTILIZACIÓN DEL ESPACIO ULTRATERRESTRE CON FINES PACÍFICOS.

En la esfera internacional tanto en las Naciones Unidas como en sus Organismos especializados ha existido, últimamente, preocupación cierta por la regulación de todo el espacio ultraterrestre.

³ FERNAND TERROU, *Pour un droit international de l'information spatiale*, "L'information à l'ère spatiale", UNESCO, 1968, pág. 189.

a) *Naciones Unidas.*

En la Asamblea General han sido aprobados, por unanimidad una serie de resoluciones que concitan el interés común de toda la humanidad por el progreso y la libertad de la exploración y la utilización del espacio ultraterrestre en beneficio e interés de todos los países, especificándose la no apropiación nacional del espacio ultraterrestre, aplicabilidad del derecho internacional, inclusive la Carta de las Naciones Unidas, a las actividades espaciales; asistencia a los astronautas; responsabilidad de cada Estado por las actividades nacionales en el espacio ultraterrestre; responsabilidad de las organizaciones internacionales por las actividades espaciales; obligaciones por daños producidos; propiedad de los objetos lanzados al espacio ultraterrestre, etc... He aquí, las Resoluciones más destacadas:

1. La Resolución 1.348, de 13 de diciembre de 1958 (XIII), sobre «Cuestiones del uso del espacio ultraterrestre con fines pacíficos».
2. La Resolución 1.472, de 12 de diciembre de 1959 (XIV), sobre «Cooperación internacional en la utilización del espacio ultraterrestre con fines pacíficos», en virtud de la cual se crea una Comisión sobre Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos, compuesta por 24 miembros y a la que se encarga estudie la naturaleza de los problemas jurídicos que pueda plantear la exploración del espacio ultraterrestre.
3. La Resolución 1.721, de 20 de diciembre de 1961 (XVI), de igual título que la anterior, en la que se eleva a 28 el número de países miembros de la Comisión. En esta resolución ya se habla concretamente de la comunicación por medio de satélites.
4. La Resolución 1.802, de 14 de diciembre de 1962 (XVII), de igual título que la anterior que pone de relieve «la importancia de la cooperación internacional para lograr comunicaciones eficaces por medio de satélites, de los que pueda disponerse a escala mundial».

5. La Resolución 1.962, de 13 de diciembre de 1963 (XVIII), con una «Declaración de principios jurídicos que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre».
6. La Resolución 1.963, de 13 de diciembre de 1963 (XVIII), sobre «Cooperación internacional para la utilización del espacio ultraterrestre con fines pacíficos».
7. La Resolución 2.130, de 21 de diciembre de 1965 (XX), de igual título que la anterior.
8. La Resolución 2.221, de 19 de diciembre de 1966 (XXI), en donde ya se habla de una Conferencia de las Naciones Unidas sobre la exploración y utilización del espacio ultraterrestre con fines pacíficos, y a la que se alude más adelante.
9. La Resolución 2.222, de 19 de diciembre de 1966 (XXI), donde se hace referencia a un «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», y que fue aprobado en 1967.
10. La Resolución 2.223, de 19 de diciembre de 1966 (XXI), con el Informe de la Comisión sobre la utilización del espacio ultraterrestre, con fines pacíficos.
11. La Resolución 2.260, de 3 de noviembre de 1967 (XXII), con otro Informe de la misma Comisión en donde se recoge el estudio efectuado por la India sobre comunicaciones por satélite y se pide ya que se «estudie la viabilidad técnica de las comunicaciones por medio de transmisiones directas de satélites y los adelantos actuales y previsibles en esta esfera, así como las consecuencias de esos adelantos».
12. En la Resolución 2.261, de 3 de noviembre de 1967 (XXII), vuelve a hablarse de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la exploración y utilización del espacio ultraterrestre con fines pacíficos.

13. La Resolución 2.345, de 19 de diciembre de 1967 (XXII), que recoge el Acuerdo sobre el salvamento y devolución de astronautas y la restitución de objetos lanzados al espacio ultraterrestre.
14. La Resolución 2.453, de 20 de diciembre de 1968 (XXIII), aprueba la creación por la Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos, de un Grupo de Trabajo que estudie la viabilidad y consecuencias económicas, sociales, culturales, jurídicas, etc., de las comunicaciones por satélites de transmisión directa.

b) *Organismos especializados.*

Los Organismos especializados de las Naciones Unidas han estudiado desde el área de su competencia el problema de las comunicaciones internacionales por satélite.

La Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) ha aprobado en un plan internacional, regularmente revisado, diversas disposiciones destinadas a lograr la normalización técnica, así como el empleo apropiado de frecuencias. En Ginebra (1959) la Conferencia Administrativa de Radiocomunicaciones asignó bandas de frecuencias para las comunicaciones radiofónicas entre la tierra y el espacio. Ese mismo año la Reunión del Comité Consultivo Internacional de Radiocomunicaciones (CCIR) acordó crear un Grupo de estudio cuyo resultado fue la convocatoria de una Conferencia Administrativa Extraordinaria de Radiocomunicaciones (Ginebra, 1963)⁴ que asignó con carácter exclusivo o con participación de otros servicios bandas de frecuencia a las comunicaciones por satélite; y se aprobaron disposiciones relativas al seguimiento, la telemetría y el telemando espaciales, los satélites meteorológicos, los satélites de radio-navegación, los servicios de comunicación aeronáutica y de radio-navegación y el empleo por los aficionados de los satélites artificiales. Y el Consejo de Administración de la UIT acordó en su 24 Reunión de 1969, convocar

⁴ En esta Conferencia también participó la UNESCO.

en Ginebra para junio de 1971 la ya citada Conferencia Administrativa Mundial de Comunicaciones Espaciales, de unas seis semanas de duración y más si fuera necesario, dada la importancia y amplitud del Orden del día⁵.

Por su parte, la Organización de las Naciones Unidas para la educación, la ciencia y la cultura (UNESCO), en su Conferencia General de 1964 pidió al director general que definiera «un programa a largo plazo con objeto de fomentar el empleo de las comunicaciones espaciales para la libre circulación de las informaciones, la radio y la extensión de la educación y un mayor intercambio cultural»; y se autorizó la convocatoria de una Reunión de Expertos sobre el Empleo de las Comunicaciones Espaciales por los Medios de Información (París, diciembre 1965) que analizó el problema desde diversos puntos de vista y que llegó a la conclusión de que para que las comunica-

⁵ "Examinar, revisar y completar, según las necesidades, las disposiciones administrativas y técnicas del Reglamento de Radiocomunicaciones en vigor y adoptar, si fuere necesario, nuevas disposiciones aplicables a los servicios de radiocomunicaciones, en la medida en que estos servicios puedan hacer uso de las técnicas de radiocomunicaciones espaciales, así como a los de las cosmonaves tripuladas y al servicio de radioastronomía, a fin de asegurar la utilización racional del espectro.

Examinar, revisar y completar, según las necesidades, el Reglamento de Radiocomunicaciones para prever el uso de técnicas de radiocomunicaciones espaciales para los servicios móviles aeronáutico y marítimo, tanto para las comunicaciones como para la radio-determinación.

Examinar, revisar y completar, según las necesidades, el actual Cuadro de distribución de bandas de frecuencias del Reglamento de Radiocomunicaciones en lo que concierne a los servicios de radiocomunicación, en la medida en que estos servicios puedan hacer uso de las técnicas de radiocomunicaciones espaciales, incluido el servicio de radioastronomía.

Examinar, revisar y completar, según las necesidades, las disposiciones actuales relativas a los criterios técnicos y procedimientos aplicables a la compartición de frecuencias entre los servicios espacial y terrenal, y establecer criterios técnicos y procedimientos para la compartición de frecuencias entre los sistemas espaciales.

Estudiar si actualmente es factible proceder a una planificación coordinada de frecuencias para los satélites de radiocomunicaciones, incluidos los colocados en la órbita geoestacionaria, y adoptar las medidas que se estimen apropiadas.

Introducir en el Reglamento de Radiocomunicaciones únicamente las modificaciones que sean esenciales para el cumplimiento efectivo de las decisiones de la Conferencia.

Adoptar las resoluciones y formular las recomendaciones que sean oportunas, en relación con los puntos precedentes".

ciones espaciales se utilizaran en beneficio de todos los pueblos, era necesario recurrir a la cooperación internacional. Otra Reunión de Expertos sobre el Empleo de las Comunicaciones Espaciales para la Radiodifusión convocó todavía la UNESCO (París, enero 1968) en donde se estimó que el empleo de las comunicaciones espaciales influiría profundamente en las estructuras y prácticas de la radiodifusión en los niveles nacional, regional e internacional; y que si por un lado la existencia de satélites facilitaba la libre circulación y difusión de los programas artísticos y culturales, por otro, era indispensable a los diversos titulares de los derechos: autores, intérpretes, creadores de programas, organizaciones de radiodifusión, etcétera. A la vista de cuanto antecede y con la experiencia obtenida en las asambleas celebradas se comprenderá que no se fue exagerado al calificar de importante la última Reunión de Expertos celebrada en París y que ha motivado las presentes líneas. Más arriba ya se ha dicho que no hubo resolución final, pero en el largo informe de clausura existen datos más que suficientes para en las futuras disposiciones internacionales dar respuesta válida a los temas que se encontraban en el orden del día⁶.

c) *Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Exploración y Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos.*

Se reunió en Viena (agosto, 1968). Las comunicaciones espaciales fueron tema de gran número de documentos presentados a la Conferencia, que de esta forma tomó conciencia de la serie de problemas existentes y de la necesidad de dar regula-

⁶ Disposiciones internacionales sobre el empleo de las comunicaciones espaciales para la libre circulación de las informaciones:

Acopio y difusión de noticias.

Radiodifusión educativa.

Transmisiones culturales y de otro género.

Fomento de las transmisiones de televisión mediante satélites velando por su protección jurídica contra usos no autorizados por el organismo de origen.

Evaluación de las necesidades de la educación, la ciencia y la cultura en la futura asignación de frecuencias para las comunicaciones espaciales.

ción acorde con ellos. Pero, sin duda alguna, el sector concreto de la comunicación espacial donde se ha estudiado más detenidamente fue en el Grupo de Trabajo sobre Satélites de Transmisión Directa (Nueva York, 11 a 20 de febrero de 1969; Ginebra, 28 de julio a 7 de agosto de 1969 y Nueva York, 11 a 21 de mayo de 1970). Sin perjuicio de que más adelante se recoja la opinión sobre la transmisión directa, parece importante anotar que el Grupo de Trabajo llegó a la conclusión de que a la vista de la serie de problemas nuevos que se plantean yuxtapuestos y complejos no existe ninguna institución internacional competente para adoptar medidas en todas las nuevas esferas. Reconoce que las Naciones Unidas, y en su nombre, la Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos es el órgano más adecuado para coordinar todas estas actividades. También se reconoce el papel importante que cada uno de los organismos especializados, UIT y UNESCO deben desempeñar en sus respectivas esferas de competencia.

1.2. DERECHO INTERNACIONAL DE LAS TELECOMUNICACIONES.

Desde hace muchos años, existe una reglamentación internacional de las telecomunicaciones. En cada Asamblea General aquella se va perfeccionando y ajustándose a las necesidades de la técnica. Está vigente la Convención Internacional de Telecomunicaciones, Montreux, 1965, y su anejo el Reglamento de Radiocomunicaciones, que al formar parte integrante de la Convención tiene fuerza de tratado. De su contexto queda claramente establecida la soberanía de cada Estado para reglamentar sus propias telecomunicaciones (comprendida la radiodifusión), pero comprometiéndose a que la actuación de las personas físicas o jurídicas que actúen en su territorio se ajuste a lo establecido en los convenios internacionales. Ciertamente, en el derecho de las telecomunicaciones actualmente vigente no se han recogido las disposiciones en vigor sobre el derecho del espacio, aunque sí existen resoluciones y recomendaciones de órganos de la UIT abogando porque las bandas de frecuencia atribuidas por las radiocomunicaciones espaciales y su derecho a utilizarlas se reparta de manera equitativa entre todos los países.

1.3. DERECHO INTERNACIONAL DE LA RADIODIFUSIÓN.

Desde el punto de vista técnico-administrativo, la radiodifusión en cuanto actividad de telecomunicaciones que es, se rige por la Convención de la UIT y su Reglamento de Radiocomunicaciones. Sin embargo, estos instrumentos no prevén todavía los supuestos de la radiodifusión por satélite; en el espectro electromagnético habrá que reservar ciertas frecuencias a tales fines; establecer unos criterios conjuntos para armonizar los principios de libre utilización (primera solicitud, primera concesión), de igualdad (anchuras de bandas mínima), de interés común (mínimo o proporcionalidad en la anchura de bandas)... y acentuar la cooperación internacional para evitar las transmisiones no autorizadas (piratas). En este último aspecto se ha progresado a nivel regional, pues existe el Acuerdo europeo para la represión de las emisiones de radiodifusión efectuadas por estaciones situadas fuera de los territorios nacionales (Estrasburgo, enero 1965) ⁷.

La colaboración que al estudio de los problemas específicos de la radiodifusión vienen prestando algunas organizaciones no-gubernamentales como la Unión Europea de Radiodifusión (UER) ⁸ consecuencia de lo variopinto de su temática, están favoreciendo una configuración propia de todo lo relativo a la radiotelevisión, dentro del campo general de las telecomunicaciones, y en donde se consideran desde los problemas jurídicos y políticos hasta los técnicos y económico-financieros, pasando por los típicos de la materia que nos ocupa ⁹. Lo que ha dado lugar a que en las distintas lenguas ¹⁰

⁷ Vigente desde el 19 de octubre de 1967. Han ratificado Bélgica, Dinamarca, Francia, Gran Bretaña Irlanda, República Federal Alemana y Suecia. Firmaron, a reserva de ratificación, Grecia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos y Turquía.

⁸ Aunque en menor grado también deben citarse la OIRT, la ABU, la URTNA.

⁹ Por esta razón, quien esto escribe viene explicando desde el año escolar 1968-69 en la Escuela Oficial de Radiodifusión y Televisión, de Madrid, y en el curso de Estudios Especiales, la asignatura "Problemática Internacional de la Radiotelevisión". Un curso monográfico sobre el mismo tema también se dio a los alumnos de la Escuela Diplomática española.

¹⁰ Existen ya cierto número de revistas especializadas en estos temas. En Europa están los "Cuadernos B" (versión francesa e inglesa), de la *Revista de la UER/EBU*, donde se recogen artículos de contenido general y específicamente jurídicos relacionados

vayan acuñándose expresiones para designar esta materia; así, en terminología alemana, se habla de *junkrecht*; en la anglosajona de *radio law*; en la francesa, en su principio se prefirió *droit radio-électrique*, pero cada día va captando más adeptos *droit de radiodiffusion*¹¹; en la italiana, también en un inicio se habló de *diritto radioelettrico*, y ahora se utiliza más, *diritto della radiodiffusione*¹²; y en la española, parece triunfará *derecho de radiodifusión*¹³.

2. LA RADIODIFUSION EN EL ESPECTRO DE FRECUENCIAS

La Conferencia Administrativa Extraordinaria de Radiocomunicaciones Espaciales, celebrada en 1963 aprobó que en el Reglamento correspondiente, actualmente en vigor, se insertaran en el Cuadro de distribución de las bandas de frecuencias servicios tales como los de radioastronomía, seguimiento y telemetría espacial, investigación espacial, auxiliares meteorológicos de satélites y satélites de comunicación. Esta última asignación comprendía el servicio de telecomunicaciones prestadas por los sistemas Intelsat y Orbital, tanto para el tráfico telefónico normal, como para las retransmisiones de televisión de punto a punto. Pero la Conferencia de 1963—que reconoció la radiodifusión por medio de satélites como un servicio de radiocomunicación¹⁴—no asignó bandas de frecuencia a esta radiodifusión por medio de satélites. De aquí, la importancia de la inminente Conferencia Administrativa de Ginebra de junio de 1971 en la que el Cuadro de distribución de frecuencias será revisado, y por primera vez podrá asignarse bandas de frecuencias al servicio de radiodifusión por medio de satélites.

con la radiodifusión. Y ha aparecido una revista italiana dirigida por Emanuele Santoro, titulada *Il diritto delle radiodiffusioni e delle telecomunicazioni*.

¹¹ Charles DEBBASCH: *Traité du Droit de la radiodiffusion*. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1967.

¹² GIANNINI.

¹³ José Luis FERNÁNDEZ: *Derecho de la radiodifusión*, México, 1960.

¹⁴ Parece oportuno recordar que según la definición que se recoge en el Anexo 2 del Reglamento de Radiocomunicaciones, el servicio de radiodifusión engloba tanto las emisiones sonoras como las de imágenes, lo que comúnmente se conoce por radio y televisión.

El Convenio Internacional de Telecomunicaciones (CIT) cuenta con su Reglamento de Radiocomunicaciones, su Reglamento Telegráfico y su Reglamento Telefónico.

Debe observarse el desarrollo de la técnica que si en 1963 no disponía de datos suficientes para llevar a cabo tales asignaciones, ahora ya los conoce por la evolución efectuada en los sistemas de vinculación entre emisoras y receptores por medio de satélites. Al sistema de comunicación *punto a punto*, ha seguido el de *distribución* y a éste sucederá el de *radiodifusión directa*¹⁵.

¹⁵ En la comunicación *punto a punto*, la señal se transmite por medio de un satélite de intensidad relativamente baja, entre dos estaciones terrenas muy potentes y sensibles. Ambas estaciones terrenas, conectadas con las redes de telecomunicaciones, envían la señal a las emisoras de televisión que la distribuyen a los receptores. En el sistema de *distribución*, unas estaciones terrenas menos complejas y unos satélites relativamente más potentes retransmiten directamente la señal a varias emisoras de televisión que la distribuyen a los receptores por el procedimiento habitual.

Cuando se emplee el sistema de transmisión *directa*, lo que sucederá cuando concluya la década de los 70, los programas llegarán directamente desde el satélite a los receptores privados o colectivos,

Televisión Española—que cuenta en su haber la realización por satélite del programa unilateral de mayor duración, en su momento, entre Australia y Europa “operación Canguro”, 27 a 29 de diciembre de 1967 (retransmisión del final de la Copa Davis de tenis, Australia-España)—, ha efectuado varias transmisiones por satélite de punto a punto y de distribución: 23 de abril de 1969, partido de fútbol España-México, para México (Telesistema Mexicano); 3 de diciembre de 1969, fútbol, Real Madrid-Standard de Lieja, para Puerto Rico (TeleMundo, Canal 2 de San Juan), México (Telesistema Mexicano), Panamá (Canal 4, Circuito RPC) y Perú (Canal 5, Panamericana de TV); 14 de febrero de 1970, II Festival Nacional de la Canción (Barcelona), para Chile (Televisora Nacional de Chile, Canal 7) y Perú (Panamericana Televisión, Canal 5); 21 de febrero de 1970, fútbol, España-Italia, para Chile (Universidad de Chile, Canal 9), Panamá (Corporación Panameña de Radiodifusión, Canal 4) y México (Televisión Independiente de México, Canal 8); 3 de abril de 1970, Combate de Boxeo Urtain-Weiland, para Argentina (Canal 9 y su Red asociada), Uruguay (Canal 12) y Panamá (Canal 4); 19 de abril de 1970, Gran Premio Automovilístico de Madrid, Fórmula 1, para Venezuela (Radio Caracas Televisión, Canal 2); 26 de abril de 1970, Procesiones de Semana Santa de Valladolid y Granada, para Colombia (Instituto Nacional de Radio y Televisión, Canal 7), Chile (Universidad Católica de Chile, Canal 13) y Argentina (Compañía Argentina de Televisión, Canal 9); 22 de mayo de 1970, Corrida de Toros, Feria de San Isidro, para México (Televisión Independiente de México, Canal 8 y Telecadena Mexicana, S. A.); 22 de junio de 1970, Combate de Boxeo Urtain-Blin, para Venezuela (Radio Caracas Televisión, Canal 2); 28 de junio de 1970, Final Copa Generalísimo, Real Madrid-Valencia, para Venezuela (Radio Caracas Televisión, Canal 2), Puerto Rico (Telemundo, Canal 2) y Panamá (Corporación Panameña de Radiodifusión, Canal 4); 5 de noviembre de 1970, fútbol, Atlético de Madrid-Cagliari, para México (Televisión Independiente de México, Canal 8); 29 de noviembre de 1970, Programa inauguración estación terrena Camatagua (Venezuela).

Ahora va a ser posible una mayor coordinación entre los diversos usuarios dentro de una misma banda, aunque las asignaciones puedan ser diferentes según las tres regiones en que está dividido el mundo a efectos de reglamentación de frecuencias: Región 1 (Europa, Africa y Asia, menos Asia Sudoriental), Región 2 (América), Región 3 (Asia Sudoriental y Oceanía).

Aunque la Conferencia de Ginebra de 1971 no va a otorgar frecuencias y canales precisos a cada país, limitándose a asignar, según se ha dicho, bandas de frecuencia, parece oportuno recoger los planes de frecuencias existentes para radio y televisión en la Región 1 de la UIT, sea en los países¹⁶ de la *zona europea* [el plan de Copenhague (1948) estableció un plan para ondas kilométricas y hectométricas¹⁷ y el plan de Estocolmo (1961), para ondas métricas y decimétricas¹⁸] o en los de¹⁹ la *zona africana* [el plan de Ginebra (1963) para ondas métricas y decimétricas y el plan de Ginebra (1966) para ondas hectométricas]. Del buen uso de estos planes se ocupa la Junta Internacional de Registros de Frecuencias (IFRB) que utiliza los datos técnicos y normas recomendadas por el Comité Consultivo Internacional de Radiocomunicaciones (CCIR)²⁰.

3. EFECTOS VARIOS DEL USO DE SATELITES EN LA RADIODIFUSION

Alguna vez ya he tenido ocasión de decir que si quisiera representarse gráficamente por un sistema de coordenadas el mundo de las comunicaciones vigente, la abscisa y la ordenada vendrían determinadas respectivamente por

¹⁶ La "zona europea de radiodifusión", está limitada: al Oeste, por el límite oeste de la región 1; al Este, por el meridiano 40° Este de Greenwich, y al Sur, por el paralelo 30° Norte, de modo que englobe la parte occidental de la URSS y los territorios que bordean el Mediterraneo, a excepción de las partes de Arabia y de Arabia Saudita, comprendidas en este sector. Irak está englobado en la zona europea de radiodifusión.

¹⁷ España, que no fue invitada a la Conferencia de Copenhague, no ha suscrito el plan de Copenhague

¹⁸ España ratificó el plan de Estocolmo.

¹⁹ La "zona africana de radiodifusión" comprende esencialmente la parte del Continente situada al sur del paralelo 30° N., incluidas las islas de Madagascar, Reunión, Mauricio, Ascensión y Canarias.

²⁰ El IFRB y el CCIR constituyen junto con el CCITT (Comité Consultivo Internacional Telegráfico y Telefónico) y la Secretaría General los cuatro organismos permanentes de la UIT.

la técnica y el derecho. La técnica cada día avanza más pero sus adelantos son de tal magnitud que sólo puede utilizarse si un Ordenamiento jurídico le da base. Y como los adelantos de la técnica desbordan los límites nacionales, será preciso crear a nivel internacional las reglas que la regulen. Con una dificultad. Que los supuestos que ha de considerar el derecho van más allá de la regulación de la propia técnica, pues en aquél han de incluirse razones tan dispares como las tocantes a la soberanía de los Estados o a los derechos de autor, o de artistas.

Con razón se ha dicho que «la consecuencia más importante de las comunicaciones por satélite residirán probablemente en la transmisión de programas de televisión»²¹. Tal afirmación no es chocante porque en la transmisión de un programa de un país a otro, se envía algo más que un simple programa y se recibe algo más que un simple programa. Se incide en una audiencia situada a muchos kilómetros: no sólo tiene lugar la información sino, lo que es más importante, la comunicación, la cual puede ser de signo dispar si el emisor y el receptor no están situados en un mismo plano, pero que puede llegar a sincronizarse porque estimo que, en cierto grado, la ley de los vasos comunicantes es también aplicable y se da en el mundo de la cultura²². Tan solo este simple enunciado servirá para justificar la atracción que ejerce el medio por el peligro de que aquella ley pueda cumplirse con signo positivo o negativo.

Hasta la existencia de satélites, todos los Estados han mostrado su preocupación no sólo por el intercambio de programas de televisión, sino por favorecer la libre circulación de material educativo, científico o cultural. Por eso, a nivel internacional o regional han surgido acuerdos. La UNESCO en su Conferencia General de 1948 en Beirut aprobó un Acuerdo para facilitar la circulación internacional de materiales audiovisuales de carácter educativo, científico o cultural. Y dos años más tarde, la propia Conferencia General aprobó en Florencia otro Acuerdo para la importación de objetos de carácter educativo, científico o cultural. A nivel regional el Consejo de Europa dio vida en París, el 15 de diciembre de 1958 al Acuerdo europeo sobre inter-

²¹ Cfr. *Les communications par Satellites, Un colloque international, Rapport sur la Conférence internationale réunie sous l'égide de la Dotation Carnegie pour le paix internationale et le Twentieth Century Fund*, par Gordon L. Weil, novembre, 1969, pág 25.

²² Cfr. Félix FERNÁNDEZ-SHAW: "Satellite transmissions and Spanish-American regional cooperation". *E. B. U. Review*, núm. 118B, november, 1969 y *Mundo Hispánico*, número 266, mayo 1970.

cambio de programas por medio de filmes de televisión ²³ y en Estrasburgo el 22 de junio de 1960 al Acuerdo Europeo para la protección de las emisiones de televisión, completado el 22 de enero de 1965 en el propio Estrasburgo con un Protocolo ²⁴.

La llegada de los satélites no es que invalide, ni mucho menos, tales Acuerdos, pero, es obvio, que sus disposiciones no pueden ser aplicables a los intercambios que se avecinan. Si un sistema de radiodifusión comprende el transmisor, el medio de propagación de la onda radioeléctrica y el receptor, hoy, parafraseando tales necesidades, puede decirse que para que los satélites puedan utilizarse regularmente y con fruto cierto, las garantías jurídicas deben cubrir un trípede de situaciones: primero, garantizar al Organismo emisor de la imagen; segundo, garantizar la debida utilización a los propietarios o gestores del medio (satélite) y tercero, garantizar al receptor contra una emisión no deseada. Y a estas tres situaciones de carácter internacional, deben dárseles soluciones de igual carácter. Con la dificultad de que por ser de origen distinto, no podrán ser nunca consideradas en un mismo instrumento internacional. A cualquier observador atento no le pasará inadvertido la naturaleza diversa de los tres problemas considerados. Mientras el primero es puramente un tema jurídico, el último es de naturaleza claramente política, según se verá. Todo ello además erizado por la falta de acuerdo en la terminología y definición propia de lo que es el servicio de radiodifusión por satélites ²⁵.

²³ Ratificado por Bélgica, Dinamarca, Grecia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Suecia, Túnez, Turquía. Firmado por Francia, Gran Bretaña e Irlanda.

²⁴ Está iniciado ya por parte de España el proceso de ratificación del Acuerdo y Protocolo. Han sido ya ratificados por la República Federal Alemana, Bélgica, Dinamarca, Francia, Noruega, Reino Unido y Suecia.

²⁵ El Reglamento de Radiocomunicaciones, en su versión de 1968 define el servicio de radiodifusión por satélites como "un servicio espacial en el que señales emitidas o retransmitidas por estaciones espaciales o transmitidas por reflexión sobre objetos en órbita alrededor de la Tierra están destinadas a ser recibidas directamente por el público en general". Tal definición ha sido considerada incompleta tanto por los Grupos de Trabajo X y XI del CCIR, en 1968, como por la Asamblea Plenaria del CCIR, en 1970. El Grupo de Trabajo de Satélites de Radiodifusión Directa de las Naciones Unidas ha utilizado también una terminología algo diferente. Es de esperar que en próximas reuniones ésta se unifique.

3.1. PROTECCIÓN AL ORGANISMO EMISOR DE LA IMAGEN.

O dicho de otra forma, protección de la señal de televisión emitida o retransmitida por satélite. La Reunión de Expertos de la UNESCO (París, diciembre 1969) reconoció «la necesidad y urgencia de conceder a la señal de radiodifusión transmitida por satélite una protección efectiva y legal contra la utilización no autorizada». Son tantas las personas o instituciones que toman parte o tienen derechos en una emisión de televisión, que el organismo que la transmite, sólo puede responsabilizarse del uso que va a hacerse de ella, si previamente se ha definido el área geográfica de utilización, etcétera.

De acuerdo, pues, en la necesidad de la protección, mas ¿cómo se obtiene ésta? En la Reunión de Expertos de la UNESCO citada se estudiaron tres posibilidades: a) Aplicando la Convención de Roma; b) Modificando la Convención Internacional de Telecomunicaciones y su Reglamento de Radiocomunicaciones y c) Adoptando un instrumento específico. Veámoslo someramente.

a) *Aplicación Convención de Roma.*

La Convención Internacional sobre la protección de los artistas intérpretes o ejecutantes, los productores de fonogramas y los organismos de radiodifusión, de 26 de octubre de 1961, llamada comúnmente Convención de Roma, no parece pueda cumplir tal cometido, a juzgar por la serie de oposiciones adversas que en París se emitieron²⁶. El corto número de ratificaciones obtenidas²⁷, por razones importantes que no son del caso, haría peligrar que las modificaciones que se introdujeran quedaran sin ser ratificadas, no resolviéndose, por tanto, la cuestión suscitada²⁸.

²⁶ Si apoyaron la oportunidad de su aplicación, las delegaciones alemana y sueca.

²⁷ Han ratificado o se han adherido: República Federal Alemana, Brasil, Congo (Brazaville), Checoslovaquia, Dinamarca, Ecuador, México, Níger, Reino Unido y Suecia.

²⁸ Por ser un pacto regional, surgido al amparo del Consejo de Europa, y no ser capaz de ofrecer una protección de carácter universal a las señales de televisión transmitidas mediante un satélite, no podría utilizarse el Acuerdo europeo para la protección de emisiones de Televisión, 1960.

b) *Aplicación de la Convención Internacional de Telecomunicaciones y su Reglamento de Radiocomunicaciones.*

El artículo 17 del Reglamento de Radiocomunicaciones que forma parte integrante de la Convención (art. 15) aclara que las Administraciones se obligan a tomar las medidas necesarias para prohibir y reprimir la interceptación, sin autorización, de radiocomunicaciones que no sean destinadas al uso general del público. En este artículo cabrían las transmisiones de punto a punto, mas no las de radiodifusión directa. Por otra parte, añadir un artículo 17 bis²⁹, según ha propuesto la Unión Europea de Radiodifusión (UER) no encontraría eco en la UIT, pues es poco probable que las Administraciones acepten conceder otras autorizaciones distintas de las autorizaciones de derecho público (licencias de emisión, etc.). Por lo demás la propia CEPT se ha opuesto a una modificación de tal tipo.

c) *Instrumento específico.*

La firma de un nuevo acuerdo fue apoyada en la Reunión de las BIRPI, en 1968, y en la de Expertos de la UNESCO, en 1969. Para que fuera realmente útil convendría que el nuevo instrumento fuera muy sencillo, para que recibiera en el más breve plazo adhesiones a escala mundial, y de manera que en los países que la Constitución lo permite, el tratado, una vez ratificado, se convierta automáticamente en derecho interno. Obtenida la conclusión de esta necesidad no será fácil, sin embargo, redactar un tratado que colme tal laguna. Mientras se han utilizado satélites Early Bird o de la serie Intelsat II el problema no se planteaba por ser satélites que sólo podrían enlazar dos estaciones terrenas determinadas, y no ser de recepción múltiple. Pero esta limitación ha desaparecido al entrar en servicio los

²⁹ Proyecto de artículo 17 bis: "Las Administraciones se comprometen a tomar las medidas necesarias para prohibir y reprimir: a) la reemisión; b) la distribución por cable, de señales de televisión emitidas o retransmitidas por una estación espacial, cuando esta retransmisión o esta distribución no han sido autorizadas por el explotador de la estación terrena emisora (variante: receptora)".

satélites de la serie Intelsat III. De aquí la urgencia y necesidad imperiosa del nuevo acuerdo.

3.2. PROTECCIÓN A LOS PROPIETARIOS DEL MEDIO (SATÉLITE).

Es, sin duda, de los tres el problema mejor estudiado y ya resuelto, en cierto sentido a escala internacional. Ello tenía que ser así, porque lógicamente la puesta en órbita de un satélite necesitaba la aquiescencia internacional, y por otra parte, los inmensos gastos que su lanzamiento y utilización comportaba hacía necesario la cooperación internacional. Por lo demás, mal se podrían haber planteado los otros dos problemas, si éste no hubiera sido encarado.

Los Estados Unidos—que ya a nivel interno habían promulgado la «Communication Satellite Act» de 1962—, creando la COMSAT, consiguieron que, a nivel internacional, once países se sintieran atraídos por esta cooperación surgiendo en Washington (20 de agosto de 1964) un acuerdo que instauraba un «régimen provisional para un sistema comercial mundial de telecomunicaciones por satélites». Acuerdo que sería completado por otro hecho en Washington (4 de junio de 1965), en donde se prevé un sistema de arbitraje aplicable a esta organización. Para dirigir tal sistema se nombró un Comité Interino de Telecomunicaciones por Satélite constituido por los Estados cuya cuota no sea inferior al 1,5 por 100 del «sector espacial». Como la cuota que correspondía a los Estados Unidos era del 61 por 100, de hecho, pues, y de derecho ha sido la COMSAT la que ha gobernado este Comité Interino de INTELSAT.

La provisionalidad del régimen acordado, y el transcurso de los cinco años establecidos para la puesta en marcha del sistema, unido a un desarrollo mayor en el uso de estaciones terrenas³⁰ en los distintos países, ha llevado a que los 68 países que actualmente forman parte de INTELSAT se reunieran en Washington en febrero—marzo

³⁰ En Europa: Goonhilly Down (Gran Bretaña), Pleumeur Bodou (Francia), Raisting (Alemania), Fucino (Italia), Buitrago (España).

En los países iberoamericanos: Tulancingo (México), Utibe (Panamá), Chocontá (Colombia), Camatagua (Venezuela), Lurín (Perú), Tanguá (Brasil), Longovilo (Chile), Balcarce (Argentina).

de 1969—para estudiar las reformas. A aquélla han sucedido otras reuniones sin que en el momento que se escriben estas líneas se haya llegado a un acuerdo definitivo. Pero cualquiera que sea el resultado, es indudable que en estos cinco años el sistema ha funcionado habiéndose creado como dice García Arias³¹, «un originalísimo organismo internacional, tanto por la modernidad de la iniciativa, la originalidad del instrumento cuyo empleo está previsto y hasta por la novedad de la técnica de las negociaciones diplomáticas seguidas».

3.3. PROTECCIÓN AL RECEPTOR CONTRA UNA EMISIÓN NO DESEADA.

La resolución del aspecto técnico-económico en los satélites (párrafo 3.2.) traería de la mano el planteamiento de otros dos: uno de carácter marcadamente jurídico (párrafo 3.1.) y otro de carácter marcadamente político que es el que nos ocupa en este párrafo, y que fue objeto de amplio debate en la Reunión de Expertos de la UNESCO, 1969, y en la tercera sesión del Grupo de Trabajo sobre Satélites de Transmisión Directa de la N. U., 1970.

En el informe final de la Reunión de la UNESCO se habla, justamente, de «protección de los Estados receptores y del público en general». He aquí, el nudo gordiano. No es sólo el público quien preocupa, sino sobre todo el Estado soberano, teniendo en cuenta que el contenido de las emisiones de televisión que llegue al receptor privado a través de satélites de radiodifusión directa, tocará cuestiones políticas, o culturales o sociales, o comerciales que pudieran atentar a los derechos soberanos del Estado: la propaganda, las perturbaciones en los terrenos religioso o social, las acciones contra un Estado o su representante. Piénsese, por ejemplo, la perturbación que ello supondría en materia tan delicada como la educación. Es cierto, que, gracias a estos nuevos satélites, aparece más viable la posibilidad de una educación en masa, a través de la televisión. Pero no hace falta ser muy avisado para comprender al mismo tiempo, los riesgos que con ello se corre no sólo por la eventual masifi-

³¹ Puede verse, Luis GARCÍA ARIAS: "Algunos problemas de la televisión, radio y prensa ante el Derecho Internacional", *Temis*, Universidad de Zaragoza, núm. 18, 1965.

cación de la cultura, a nivel internacional, o al menos regional (la píldora cultural), sino sobre todo porque sólo podrían impartir tal tipo de enseñanza aquellos Estados que cuentan con los medios técnicos y económicos necesarios. Como son una muy amplia mayoría los que de ellos carecen, y sin esperanza de alcanzarlos, el problema se plantea de forma dramática, si no se logra, con las debidas garantías, que un acuerdo internacional lo resuelva. Este es, sin duda, el aspecto capital para que los satélites de transmisión directa puedan utilizarse. Aunque su resolución no sea tan apremiante como la demostrada para la protección de la señal de televisión (párrafo 3.1.); antes de 1985 será muy difícil que exista, con carácter general, la recepción individualizada, y hasta esa fecha los Gobiernos cuentan con los resortes suficientes como para poder controlar las recepciones comunitarias o comunes.

Ciertamente, esta protección a que se alude pudiera interferir con el derecho a la información y a la libre circulación de las comunicaciones, tanto en un plano nacional como internacional. Pero la revolución que ello supone en los terrenos hasta ahora considerados como típicamente de soberanía de los Estados tendrá que llevar a la búsqueda de una fórmula de equilibrio y de compromiso. En el Grupo de Trabajo de las N. U. la delegación de la URSS presentó un documento con los principios generales aplicables a la utilización de satélites de radiodifusión directa; y la delegación francesa reunió en un «código deontológico» los principios elementales.

Indudablemente, la cuestión no es fácil y todavía habrán de gastarse muchas horas de conferencias internacionales y muchos kilogramos de tinta y de papel. Quizá haya que recurrir, con el denominador común de un cierto enfoque, a acuerdos regionales sobre todo allí donde el entramado político-social lo permita. Y en tal caso, la cooperación de las organizaciones de radiodifusión regionales puede ser decisiva³².

FÉLIX FERNANDEZ-SHAW.

³² Una de las maneras de ayudar a resolver el problema del contenido de los programas, sería que tanto el país emisor como los países receptores participaran en la preparación en los programas y en la gestión o explotación del sistema regional. El acierto en el sistema de trabajo y operativo imperante en la Unión Europea de Radiodifusión es un buen antecedente.