

Documento del
Director General

IAC-18-12S W/02/14
Original: inglés
13 de enero de 2014

EXTENSIÓN DE LAS METAS Y OBJETIVOS DE LA ITSO HASTA 2017

I. RESUMEN

1. El Artículo IX (b) del Acuerdo de la ITSO dispone que la “Asamblea de Partes considerará la política general y los objetivos a largo plazo de la ITSO”. La Trigésima Quinta Reunión de la Asamblea de Partes (AP-35), celebrada en julio de 2012, extendió las Metas y Objetivos de la ITSO para el período 2008-2013 hasta 2014, y solicitó que el Director General prepare un nuevo Plan Estratégico de conformidad con la decisión de dicho órgano de continuar el Acuerdo de la ITSO hasta julio de 2021.

2. Con la continuación del Acuerdo de la ITSO hasta 2021, y los otros hechos indicados más adelante en este documento, las metas y objetivos existentes siguen siendo válidas y por lo tanto el Director General recomienda que se extiendan hasta 2017.

II. ANTECEDENTES

3. De conformidad con el Artículo IX (b) del Acuerdo de la ITSO, que estipula que la “Asamblea de Partes considerará la política general y los objetivos a largo plazo de la ITSO”, el Director General presentó a la Trigésima Segunda Reunión de la Asamblea de Partes, celebrada en octubre de 2008 (AP-32), un conjunto de Metas y Objetivos para el período 2008-2013, llamadas a actualizar y complementar las anteriores, adoptadas por la AP-27 para el período 2002-2007. La Asamblea aprobó las Metas y Objetivos para el período 2008-2013 como base para la posterior elaboración, por la ITSO, de su Plan Estratégico, aprobado por la Asamblea en su Trigésima Cuarta Reunión en junio de 2010. .

4. La Trigésima Quinta Reunión de la Asamblea de Partes (AP-35), celebrada en julio de 2012, extendió las Metas y Objetivos de la ITSO para 2008-2013 y solicitó que el Director General prepare un nuevo Plan Estratégico de conformidad con la decisión de dicho órgano de continuar el Acuerdo de la ITSO hasta julio de 2021, para su consideración en la siguiente reunión ordinaria de la Asamblea de Partes. Implícitamente, es necesario que la Asamblea de Partes también considere las Metas y Objetivos, pues proporcionan el marco bajo el cual funciona el Plan Estratégico.

III. JUSTIFICACIÓN

La ITSO e Intelsat

5. La creación de la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite (ITSO), anteriormente conocida con la sigla "INTELSAT", fue resultado de la iniciativa de

un grupo de naciones en 1964 para establecer un sistema mundial de comunicaciones por satélite. La ITSO es la continuadora de INTELSAT, la organización intergubernamental establecida por tratado en 1973¹. El 18 de julio de 2001 la flota de satélites, los contratos con los clientes y otros activos operativos se transfirieron a Intelsat, Ltd. (Intelsat), una nueva sociedad privada ahora inscrita en Luxemburgo². El Acuerdo de INTELSAT fue modificado y desde entonces se lo conoce como Acuerdo de la ITSO. Actualmente la ITSO tiene 149 países miembros.

6. De conformidad con el Acuerdo de la ITSO, la función principal de la ITSO es la de supervisar y fiscalizar el suministro de servicios internacionales públicos de telecomunicaciones por satélite por parte de Intelsat, según lo especificado en el Acuerdo de Servicios Públicos (ASP) celebrado entre la ITSO e Intelsat. Además, el Director General, en nombre de la Organización, debe considerar todos los temas relacionados con el Patrimonio Común de las Partes.

7. La Trigésima Quinta Reunión de la Asamblea decidió que el cumplimiento de las Obligaciones de Servicio Público por parte de Intelsat seguía siendo, por lo menos, tan importante en 2012 como lo había sido en 2001; que el Acuerdo de la ITSO desempeña una función crucial en cuanto a velar por que los principios, obligaciones y objetivos definidos durante la reestructuración se sigan respetando; y que es esencial seguir contando con un mecanismo para hacer valer y proteger las Obligaciones de Servicio Público y el Patrimonio Común de las Partes. La Asamblea también decidió continuar el Acuerdo de la ITSO hasta el 18 de julio de 2021, y que en su reunión ordinaria de 2020 la misma considerará si extinguir dicho Acuerdo después del 18 de julio de 2021.

Acuerdo de Servicios Públicos (ASP)

8. De conformidad con el Artículo V del Acuerdo de la ITSO, la Organización ha suscrito el Acuerdo de Servicios Públicos con Intelsat para asegurarse de que ésta suministre, sobre una base comercial, servicios internacionales públicos de telecomunicaciones por satélite, mantenga una conectividad mundial y una cobertura global, atienda a sus clientes dependientes de la conectividad vital y brinde acceso no discriminatorio al sistema Intelsat. Dichas obligaciones se enmarcaron colectivamente bajo la denominación de Obligaciones de Servicio Público.

¹ Véase el Acuerdo Relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite, "INTELSAT", 23 U.S.T. 3813; TIAS No. 7532 (12 de febrero de 1973).

² La Asamblea de Partes en el año 2000 (AP-24) aprobó los instrumentos jurídicos y el marco necesarios para crear una compañía comercial y con características de competencia denominada "Intelsat, Ltd.", a fin de que la misma pasara a operar el sistema de satélites y brindar capacidad de segmento espacial en forma congruente con los principios fundamentales de cobertura global, conectividad mundial, conectividad vital y acceso no discriminatorio.

El 25 de noviembre de 2009, Intelsat, Ltd. presentó ante la Comisión Federal de Comunicaciones de los Estados Unidos (FCC) solicitudes pro forma de transferencia de control para cada una de sus cinco entidades titulares de licencias de la FCC, como señal de su intención de migrar de las Bermudas a Luxemburgo las jurisdicciones de constitución de Intelsat, Ltd. y algunas de sus sociedades holding matrices y subsidiarias. El 14 de diciembre de 2009 la FCC aprobó dicha migración.

Obligaciones de Servicio Público

9. La ITSO e Intelsat han reconocido que las obligaciones de servicio público deben mantenerse y que el acuerdo de Intelsat de asumir dichas obligaciones fue un requisito previo al acuerdo de la ITSO de aprobar la reestructuración y la transferencia de activos, y que el cumplimiento de las obligaciones de servicio público es la contraprestación por dicha transferencia.

Obligación de Conectividad Vital y Programa Especial de Renovación de Capacidad

10. El Programa de Obligación de Conectividad Vital (OCV) es un mecanismo que ofrece a los contratos de servicios comerciales entre Intelsat y sus clientes calificados como clientes OCV una protección adicional. Los Contratos de OCV imponen a Intelsat tres obligaciones sustantivas en cuanto a amparo tarifario, opción de renovación y continuidad de los servicios. El Artículo X (f) del Acuerdo de la ITSO exige que ésta controle específicamente el cumplimiento del programa de OCV por parte de Intelsat y que brinde asistencia a los clientes OCV. Desde la privatización la ITSO ha tenido una participación activa en la puesta en práctica del programa de OCV, el cual sin embargo representaba un mecanismo de transición que se extinguió en julio de 2013. Sin embargo, algunos contratos en vigor no vencerán por otros cinco o seis años, por lo cual el Director General deberá seguir vigilando el cumplimiento de Intelsat en cuanto a sus obligaciones de conectividad vital hasta que dichos contratos venzan.

11. Con objeto de facilitar aún más la transición para los clientes con contratos de OCV próximos a vencer, Intelsat elaboró un Programa Especial de Renovación de Capacidad para ofrecerlo únicamente a los clientes OCV con dichos contratos, bajo determinadas condiciones convenidas. El Programa Especial de Renovación de Capacidad vencerá el 31 de diciembre de 2020.

Patrimonio Común de las Partes

12. El Patrimonio Común de las Partes constituye un recurso valioso que permite a Intelsat suministrar servicios internacionales públicos de telecomunicaciones a fin de asegurar el cumplimiento de los Principios Fundamentales. Por ende, dicho recurso es esencial pues en definitiva posibilita la disponibilidad a largo plazo de servicios internacionales públicos de telecomunicaciones por satélite. En ese contexto, la ITSO viene desempeñando una función fundamental en cuanto a proteger los intereses de los Estados miembros en el Patrimonio Común de las Partes. El derecho de Intelsat a utilizar las posiciones orbitales y asignaciones de frecuencias conexas del Patrimonio Común de las Partes depende del cumplimiento de los Principios Fundamentales³.

³ Como la Comisión Federal de Comunicaciones de los Estados Unidos (FCC) enunció claramente en la Orden de Modificación que emitió con respecto a la Petición de la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite bajo la Sección 316 de la Ley de Comunicaciones de los Estados Unidos, con sus enmiendas, Registro de actos procesales IB No. 06-137 (21 de febrero de 2008), que modifica las licencias de Intelsat con respecto a la utilización de las posiciones orbitales, “ninguna entidad podrá considerarse sucesora derechohabiente de Intelsat bajo el Acuerdo de la ITSO a los efectos de la emisión de licencias a menos que dicha entidad se haya comprometido a cumplir las obligaciones emanadas del Acuerdo de Servicios Públicos”.

Importancia de la tecnología de satélite en el suministro de banda ancha

13. Un cambio fundamental en el ámbito de las TIC ha sido el aumento de la importancia que se asigna a la disponibilidad mundial de servicios de banda ancha. El acceso a dicha banda es un problema común a muchos países, especialmente los que están en desarrollo, los desprovistos de litoral marítimo, las islas e incluso algunos países desarrollados con densidades de población bajas, en los que la expansión de los cables terrestres de fibra óptica es muy improbable. Hoy, cerca de la mitad de la población mundial vive en zonas rurales que además son difíciles de alcanzar, y la tecnología de satélite está en condiciones singulares para suministrar servicios de banda ancha a dichas zonas.

14. De hecho, varios países siguen dependiendo exclusivamente de los servicios de comunicaciones por satélite para lograr conectividad de banda ancha. Por ejemplo, Sierra Leona no tiene enlace de fibra óptica con el resto del mundo y sus usuarios de Internet dependen del ancho de banda por satélite. Lo mismo ocurre en la República Centroafricana, Chad, la República Democrática del Congo, Eritrea, Guinea, Liberia, Santo Tomé y Príncipe y las Seychelles⁴. Además, un sistema de comunicaciones por satélite es la única infraestructura capaz de suministrar acceso de banda ancha a bordo de naves en alta mar, de aviones en vuelo, o a vehículos de transporte terrestre, servicios todos éstos que son vitales para sustentar la seguridad y eficiencia del transporte a escala mundial. Además, la banda ancha por satélite se convierte en un servicio crucial en casos de desastres naturales u otras necesidades de socorro humanitario cuando las infraestructuras terrestres pueden no estar disponibles, para coordinar la gestión de crisis y el trabajo in situ.

15. La banda ancha por satélite representa la solución ideal en todos los casos descritos más arriba, porque la infraestructura satelital es la única tecnología de banda ancha que brinda cobertura integral, tanto en zonas metropolitanas como en regiones rurales o mayormente alejadas, incluidos los océanos y las regiones polares, lo que la coloca en condiciones singulares para brindar acceso universal de banda ancha a quienes de otra manera quedarían desatendidos por la tecnología terrestre.

Oferta Pública Inicial (OPI) de Intelsat

16. En su oferta pública inicial de acciones, el 18 de abril de 2013, Intelsat obtuvo US\$400 millones, al cabo de una venta de 19,3 millones de acciones al público a razón de US\$18 por acción⁵. La oferta de acciones fue menor que la prevista originalmente por Intelsat, que había contemplado la venta de 21,7 millones de acciones a un precio de entre US\$21 y US\$25 por acción, lo cual habría permitido obtener un monto cercano a los US\$500 millones con un precio situado en el medio de la gama.

⁴ Véase “Another Kind of Poverty – www.africa.slow – The last continent without fast, easy and cheap internet access”, The Economist, 27 de agosto de 2011.

⁵ Se vendió un total de 22,2 millones de acciones, incluidas las ofrecidas a los garantes de la OPI.

17. El endeudamiento de Intelsat no cambió de manera sustancial. La compañía tenía una deuda de US\$15.400 millones al 30 de junio de 2013, frente a US\$15.900 millones al 31 de diciembre de 2012. Con el actual valor de empresa de US\$17.800 millones, esa deuda es del orden del 87% del valor total.

18. Hay dos aspectos a los que habrá que prestar una atención constante. En primer lugar, la deuda de Intelsat sigue siendo sumamente elevada en comparación con la de sus entidades homólogas. En segundo lugar, si bien la compañía está sometida a una mayor supervisión reglamentaria y jurídica ahora que cotiza acciones en bolsa, el 80% de su capital sigue en manos de BC Partners y Silver Lake Management, que, por ende, seguirán controlándola. Por lo tanto, la ITSO seguirá vigilando la capacidad de Intelsat para cumplir sus obligaciones de servicio público.

Financiamiento futuro para la ITSO

19. El 15 de mayo de 2013 la ITSO e Intelsat celebraron un convenio que asegurará financiamiento para la Organización por el próximo trienio (1 de julio de 2013 - 30 de junio de 2016).

20. Pese a algunas falencias, el convenio ofrece un compromiso de financiamiento confirmado por un período de tres años (pese a que el Artículo 14 del ASP contempla negociaciones anuales), lo cual brinda a la ITSO mayor certidumbre en ese sentido y permite prescindir de la necesidad de reanudar las negociaciones todos los años, cosa que habría sido necesaria de no haberse llegado a lo convenido.

Enmienda del Acuerdo de la ITSO

21. La enmienda al Acuerdo de la ITSO ha sido ratificada por 75 Estados miembros. Por ende, hasta que la enmienda al Artículo XII (c) (ii) entre en vigor, el Patrimonio Común de las Partes no estará totalmente protegido, lo cual entraña el riesgo de que los satélites en cuestión y las correspondientes posiciones orbitales se puedan transferir a terceras entidades que no tengan ninguna obligación de servicio público, situación que podría provocar la pérdida irreversible de dicho patrimonio.

IV. METAS Y OBJETIVOS (2014 -2017)

22. En tres de sus reuniones anteriores, a saber, AP-32, AP-34 y AP-35, la Asamblea consideró el tema de las Metas y Objetivos de la ITSO y llegó a la conclusión de que era necesario centrarse en tres ámbitos clave: mantenimiento de la continuidad del suministro de servicios internacionales públicos de telecomunicaciones por satélite; protección de las posiciones orbitales y asignaciones de frecuencias conexas del Patrimonio Común de las Partes y contribución a la promoción de una infraestructura mundial de la información y las comunicaciones. Con la continuación del Acuerdo de la ITSO hasta 2021, y ante la justificación enunciada en las secciones anteriores, el Director General considera que las metas y objetivos existentes siguen siendo válidas y por ende se las debería extender hasta el año 2017.

Objetivo 1: Mantener la continuidad del suministro de servicios internacionales públicos de telecomunicaciones por satélite

23. La constante disponibilidad de servicios internacionales públicos de telecomunicaciones por satélite a través del sistema satelital de Intelsat ha sido el objetivo principal de la ITSO desde sus inicios en 2001⁶. En consecuencia, la Organización tiene, bajo el ASP⁷, el cometido de asegurarse de que Intelsat suministre, sobre una base comercial, conectividad mundial y cobertura global, atienda a los países en desarrollo por medio de servicios a los clientes dependientes de la conectividad vital y brinde acceso no discriminatorio. De conformidad con el Preámbulo del Acuerdo de la ITSO, la Organización también debe asegurarse de que esos Principios Fundamentales se cumplan ininterrumpidamente.

24. Intelsat, al igual que otras entidades operadoras de satélites, ha sido objeto de una serie de compras apalancadas por parte de fondos de capital privado. En el caso de Intelsat, esas transacciones han redundado en un aumento enorme de su endeudamiento, que, en ciertas circunstancias, podría afectar la capacidad de la misma para cumplir a largo plazo sus Obligaciones de Servicio Público. Por lo tanto, es necesario que la ITSO adopte y aplique medidas dirigidas a asegurar la continuidad de los servicios internacionales públicos de telecomunicaciones por satélite bajo cualquier circunstancia.

Objetivo 2: Proteger las posiciones orbitales y asignaciones de frecuencias conexas del Patrimonio Común de las Partes

25. Los recursos del Patrimonio Común de las Partes tienen un carácter muy singular en cuanto a su capacidad para facilitar una cobertura global y conectar directamente, de manera instantánea y fiable, a los países de todo el mundo. Es más, los Estados miembros de INTELSAT habían otorgado al sistema de la misma un carácter prioritario por encima de sus propios sistemas de satélite nacionales y regionales, merced a lo cual dicho sistema pasó a ocupar posiciones privilegiadas en el arco de la órbita geoestacionaria. Durante el proceso de reestructuración de INTELSAT, los derechos adquiridos por la misma para utilizar los recursos orbitales y de espectro necesarios para su funcionamiento se consideraron como uno de los activos principales de la Organización. En un mercado cada vez más competitivo, los Estados miembros estimaron que la protección de esos activos de su Patrimonio Común, que resultan ideales para el suministro de servicios internacionales públicos de telecomunicaciones, revestía una importancia fundamental.

26. De conformidad con los Artículos IX, X y XII del Acuerdo de la ITSO, el Director General seguirá velando por que los activos del Patrimonio Común de las Partes se vean preservados para apoyar los Principios Fundamentales de servicio público y facilitar el acceso a servicios nuevos⁸.

⁶ Artículo III del Acuerdo de la ITSO.

⁷ Artículo 3 del Acuerdo de Servicios Públicos.

⁸ Artículo IX (c) del Acuerdo de la ITSO.

Objetivo 3: Contribuir a promover una infraestructura mundial de la información y las comunicaciones

27. La estructura de la ITSO ofrece un foro valioso en el cual los Estados miembros pueden trabajar conjuntamente para promover la sensibilización acerca de la importancia de unos mercados de comunicaciones por satélite abiertos, justos y competitivos para mejorar la disponibilidad de servicios internacionales públicos de telecomunicaciones por satélite⁹. El desarrollo de una infraestructura mundial de la información y las comunicaciones es un elemento clave para promover “oportunidades digitales”. La tecnología satelital, gracias a su capacidad para proporcionar cobertura global y conectividad mundial, es un medio importante para asegurar el constante desarrollo de una infraestructura de esa índole.

28. La finalidad de la privatización de INTELSAT no fue solamente la de asegurar la continuidad a largo plazo del suministro de los servicios existentes en aquel entonces. Según se señala en el Artículo V del Acuerdo de la ITSO, el acceso a los futuros servicios internacionales públicos de telecomunicaciones por satélite¹⁰ ofrecidos por la Sociedad (Intelsat) también fue uno de los objetivos clave de la privatización. La evolución reciente del sector ha demostrado que la tecnología satelital tiene la posibilidad de llevar servicios de banda ancha hasta el hogar y contribuir así a reducir la creciente brecha digital (de banda ancha) que separa a las regiones desarrolladas de aquellas que están en desarrollo.

V. CONCLUSIÓN

29. La Trigésima Quinta Asamblea de Partes concluyó que el cumplimiento de las Obligaciones de Servicio Público por parte de Intelsat sigue siendo, por lo menos, tan importante hoy en día como lo era en 2001 y, por ende, que no se ha de liberar a Intelsat de dichas obligaciones. En ese contexto, la ITSO seguirá cumpliendo una función esencial en cuanto a asegurarse de que los principios, obligaciones y objetivos definidos durante el proceso de reestructuración se sigan cumpliendo. Como consecuencia directa, los tres objetivos enunciados más arriba siguen siendo tan pertinentes hoy en día como lo eran en 2012, y el Director General recomienda que se extiendan hasta el año 2017.

⁹ Artículo IX (c) del Acuerdo de la ITSO.

¹⁰ El documento AP-19-3S Definitivo, en su párrafo 21 (página 12), determinó que los denominados servicios directos al hogar formaban parte de los servicios públicos de telecomunicaciones.