

Documento del  
Director General

IAC-8-7S W/03/08  
Original: inglés  
4 de marzo de 2008

**OBLIGACIONES DE LAS ADMINISTRACIONES NOTIFICANTES  
BAJO EL ARTÍCULO XII DEL ACUERDO DE LA ITSO**

**I. RESUMEN**

1. La séptima reunión de la Comisión Consultiva de la ITSO (IAC-7) reiteró su interés en el fiel cumplimiento de los requisitos estipulados en el Artículo XII (e) del Acuerdo de la ITSO, en observancia de las finalidades y los principios de la ITSO, tal como se enuncian en el Artículo III de dicho Acuerdo, y respaldó los esfuerzos desplegados por el Director General en ese sentido.
2. La IAC-7 tomó nota de que Director General había elaborado una propuesta de memorando de entendimiento con vistas a su firma con las Administraciones Notificantes, y observó que el texto de todo nuevo método propuesto por el Director General debería evaluarse ulteriormente y tendría que ser jurídicamente congruente con las obligaciones estipuladas en el Artículo XII (e).
3. El bufete de abogados Dorsey & Whitney LLP, en su análisis jurídico sobre la interpretación correcta del Artículo XII (e) (iv) del Acuerdo de la ITSO, dice lo siguiente: "...llegamos a la conclusión de que la Sección XII (e) (iv) tiene establecida por finalidad y significado que las Administraciones Notificantes notifiquen y consulten a la ITSO acerca de las coordinaciones de sistemas de satélites ante la UIT vinculadas con las posiciones orbitales y asignaciones de frecuencias que forman parte del Patrimonio Común, en relación con esos procesos de coordinación y durante los mismos y, por ende, antes de que las Administraciones notifiquen a la UIT los resultados de la coordinación entre sistemas" (el subrayado es nuestro).
4. El análisis jurídico sobre la interpretación correcta de la Sección (Artículo) XII (e) (iv) del Acuerdo de la ITSO, efectuado por el bufete jurídico Herbert Smith, llega a la conclusión de que "la interpretación de las palabras "*notificar*" y "*consultar*" hecha de buena fe y sobre la base de su significado ordinario tal como se utiliza en el contexto del Artículo XII (e) (iv) debería llevar a considerar que esa notificación y consulta entre la Administración Notificante y el Director General se debería producir antes de que la Administración Notificante tome una decisión acerca de la Coordinación entre Sistemas de Satélite en la que participa Intelsat y antes de que el resultado de dicha Coordinación entre Sistemas de Satélite se inscriba ante la UIT" (el subrayado es nuestro).
5. En febrero de 2008, sobre la base del análisis mencionado en los párrafos 3 y 4 *supra*, la ITSO escribió a los Estados Unidos y el Reino Unido a fin de solicitar la puesta en práctica expedita de las disposiciones del Artículo XII (e) (iv) del Acuerdo de la ITSO.
6. La ITSO está aguardando una respuesta de las Administraciones de los Estados Unidos y el Reino Unido.

## **II. ACCIONES CON LAS ADMINISTRACIONES NOTIFICANTES PARA ASEGURAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS MISMAS CON SUS OBLIGACIONES EN EL MARCO DEL ARTÍCULO XII DEL ACUERDO DE LA ITSO**

7. La 29ª Asamblea de Partes, celebrada en enero de 2006, decidió “solicitar al Director General que defina, con el asesoramiento de la Comisión Consultiva de la ITSO, medidas prácticas para implementar las disposiciones del Artículo XII del Acuerdo de la ITSO”.

8. La AP-30 reafirmó los derechos de los países miembros de la ITSO sobre las posiciones orbitales y las asignaciones de frecuencias radioeléctricas conexas que conforman el Patrimonio Común de las Partes, y determinó medidas para proteger esos activos estratégicos. En torno a este tema ciertas decisiones de la Asamblea se dirigieron específicamente a los Estados Unidos y el Reino Unido.

9. Desde ese momento se han registrado distintos intercambios y reuniones con la Administración de los Estados Unidos para analizar los correspondientes avances y maneras de poner en práctica las decisiones de la Asamblea de Partes.

10. Durante la 31ª Asamblea de Partes, celebrada en marzo de 2007, los países miembros de la ITSO decidieron lo siguiente:

*“Con respecto a las decisiones de la AP-30 relativas a solicitudes a las Administraciones Notificantes, y de conformidad con el Artículo XII del Acuerdo, la Asamblea de Partes DECIDE MANIFESTAR su profundo agradecimiento a las Partes del Reino Unido y los Estados Unidos por la excelente manera en que se vienen desempeñando en forma constante como Administraciones Notificantes, y la Asamblea de Partes decide asimismo REITERAR su interés en el apoyo de éstas en cuanto a:*

- (i) ASEGURAR el cumplimiento por Intelsat, Ltd. de las Obligaciones de Servicio Público, incorporadas en los Principios Fundamentales del Acuerdo de la ITSO;*
- (ii) NOTIFICAR al Director General y CELEBRAR CONSULTAS con el mismo con respecto a cualesquiera modificaciones o cancelaciones de las posiciones orbitales y el espectro de frecuencias conexo que conforman el Patrimonio Común de las Partes, que se produzcan como resultado de la coordinación entre sistemas satelitales en la UIT;*
- (iii) TRABAJAR con el Director General, en nombre de la ITSO, en torno a posibles actividades de la o las Administraciones Notificantes para ampliar el acceso por parte de los países dependientes de la conectividad vital; y*
- (iv) CONSULTAR con la UIT acerca de las necesidades de los usuarios dependientes en materia de comunicaciones de satélite”.*

11. Inmediatamente después de la clausura de la AP-31, la ITSO propuso a los Estados Unidos y el Reino Unido un Memorando de Entendimiento para poner en práctica las decisiones de la AP-31 relativas a las coordinaciones entre sistemas.
12. La séptima reunión de la Comisión Consultiva de la ITSO (IAC-7), celebrada en septiembre de 2007, reiteró su interés en el fiel cumplimiento de los requisitos estipulados en el Artículo XII (e) del Acuerdo de la ITSO, en observancia de los fines y principios de la ITSO, tal como se enuncian en el Artículo III de dicho Acuerdo, y respaldó los esfuerzos del Director General en ese sentido.
13. La IAC-7 también tomó nota de que Director General había elaborado una propuesta de memorando de entendimiento con vistas a su firma con las Administraciones Notificantes, y observó que el texto de todo nuevo método propuesto por el Director General debería evaluarse ulteriormente y tendría que ser jurídicamente congruente con las obligaciones estipuladas en el Artículo XII (e). Asimismo, la Comisión tomó nota de la intención del Director General de trabajar en el marco de las recomendaciones y decisiones de la Asamblea de Partes para abordar esos temas, y recibió con beneplácito el constante compromiso de las Administraciones Notificantes en el sentido de trabajar con la ITSO para dar cumplimiento a los requisitos estipulados en el Artículo XII (e).
14. El análisis jurídico acerca de la interpretación correcta del Artículo XII (e) (iv) del Acuerdo de la ITSO (Adjunto No. 1), efectuado por el bufete de abogados de Dorsey & Whitney LLP, llegó, entre otras, a las siguientes conclusiones:
  - “...es evidente que los mecanismos específicos contenidos en la versión definitiva de dicho artículo se establecieron con la finalidad de servir de instrumentos eficaces para asegurar que las Administraciones Notificantes designadas cumplieran el mandato de proteger los Principios Fundamentales” (el subrayado es nuestro); y
  - “...cabe concluir que la única interpretación apropiada de la Sección XII (e) (iv) es que la directiva de que las Administraciones Notificantes “notifiquen y consulten” al Director General exige que esa notificación y esa consulta se realicen como parte del proceso de coordinación entre sistemas que esas administraciones llevan a cabo en relación con el Patrimonio Común. Para ser eficaces, esa notificación y esa consulta se deben realizar antes del comienzo y durante la realización de esos trámites de coordinación. Interpretar esos términos en el sentido de que solamente requieren que se notifique a la ITSO tras la culminación de un trámite de coordinación entre sistemas equivaldría a privar a ésta de la posibilidad de desempeñar cualquier función significativa en cuanto a informar a las Administraciones Notificantes acerca de los intereses de las Partes de la ITSO que pudieran verse afectadas por esos trámites. Además, esta interpretación del requisito de notificación volvería totalmente superfluo y, por ende, carente de todo sentido, el requisito de coordinación con la ITSO en la cláusula en cuestión. Por lo tanto, una interpretación de esa índole no es internamente lógica y no se la puede considerar correcta” (el subrayado es nuestro).

15. El análisis jurídico sobre la interpretación correcta del Artículo XII (e) (iv) del Acuerdo de la ITSO, efectuado por el bufete jurídico Herbert Smith (Adjunto No. 2), llega, entre otras, a las siguientes conclusiones:

- “...la palabra “consultar” significa solicitar la opinión de la ITSO antes de remitir los resultados de la coordinación de frecuencias entre sistemas a la UIT. Esta es la única interpretación que lleva a un resultado compatible con el objeto y el fin del Acuerdo de la ITSO” (el subrayado es nuestro); y
- “...para cumplir el principio de eficacia del Acuerdo de la ITSO, y para que la interpretación sea compatible con el objeto y el fin de dicho acuerdo, la Administración Notificante debería tener que “notificar” al Director General de la ITSO antes de remitir los resultados de la coordinación de frecuencias entre sistemas a la UIT” (el subrayado es nuestro).

16. En febrero de 2008, la ITSO escribió a los Estados Unidos y el Reino Unido a fin de solicitar la puesta en práctica expedita de las disposiciones del Artículo XII (e) (iv) del Acuerdo de la ITSO.

### III. CONCLUSIÓN

17. Las memorias anuales que la ITSO ha recibido de las Administraciones Notificantes cumplen el requisito separado expuesto en el Artículo XII (e) (i) del Acuerdo de la ITSO en el sentido de que dichas administraciones informarán por lo menos una vez por año al Director General sobre el “tratamiento que la Sociedad haya recibido de tal Administración Notificante”, teniendo especialmente en cuenta el cumplimiento de esa Administración con las obligaciones que le impone el Artículo XI (c), en virtud de la cual las Partes deberán tomar medidas de una manera “transparente, sin discriminación y neutral desde el punto de vista de la competencia” para que la Sociedad pueda cumplir con los Principios Fundamentales.

18. En el análisis jurídico acerca de la interpretación correcta del Artículo XII (e) (iv) del Acuerdo de la ITSO se llega claramente “...a la conclusión de que la Sección XII (e) (iv) tiene establecido por finalidad y significado que las Administraciones Notificantes notifiquen y consulten a la ITSO acerca de las coordinaciones de sistemas de satélites ante la UIT vinculadas con las posiciones orbitales y asignaciones de frecuencias que forman parte del Patrimonio Común, en relación con esos procesos de coordinación y durante los mismos y, por ende, antes de que las Administraciones notifiquen a la UIT los resultados de la coordinación entre sistemas”.

19. La ITSO espera que las disposiciones del Artículo XII (e) (iv) del Acuerdo de la ITSO se pongan en práctica en forma expedita.

ITSO DISTRIBUCIÓN LIMITADA

ADJUNTO NO. 1 al  
IAC-8-7S W/03/08  
4 de marzo de 2008

**ANÁLISIS JURÍDICO POR DORSEY & WHITNEY LLP**



MEMORANDO

PARA: AHMED TOUMI **CONFIDENCIAL PARA EL CLIENTE**  
JOSÉ TOSCANO  
ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE TELECOMUNICACIONES  
POR SATÉLITE

DE: STEFAN M. LOPATKIEWICZ

FECHA: 15 DE ENERO DE 2008

ASUNTO: INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LA  
SECCIÓN XII (e)(iv) DEL ACUERDO DE LA ITSO

El presente memorando responde a su solicitud de asesoramiento acerca de la interpretación correcta de la Sección XII (e)(iv) del Acuerdo Relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite (el "Tratado de la ITSO"), con sus enmiendas, y acerca de medidas para la posible aplicación de dicha sección. El Artículo XII, titulado "Asignaciones de frecuencias", se relaciona con la transferencia de asignaciones de frecuencias y posiciones orbitales (el "Patrimonio Común") por la ITSO a las Administraciones Notificantes seleccionadas por las Partes miembros en su 25ª Asamblea en relación con la privatización de Intelsat en esa época. La Sección XII (e)(iv) dispone específicamente lo siguiente:

"Toda Parte elegida para actuar como Administración Notificante<sup>1</sup> conforme al inciso (c) notificará y consultará al Director General sobre las coordinaciones de sistemas de satélites que se lleven a cabo ante la UIT en nombre de la Sociedad<sup>2</sup> a fin de dejar asegurado que se mantengan el servicio y la conectividad mundial para los usuarios dependientes ...."

Ustedes nos han solicitado un análisis acerca de la interpretación correcta de las palabras "notificar" y "consultar" tal como se utilizan en el contexto de dicha cláusula. En particular, nos han preguntado si esa sección del Tratado obliga a las Administraciones Notificantes a celebrar consultas con la ITSO y notificarla antes o después del envío de los resultados de una coordinación entre sistemas a la Unión Internacional de Telecomunicaciones ("UIT"). En relación con esa solicitud, ustedes también nos pidieron que revisemos la versión preliminar de un Memorando de

<sup>1</sup> La 25ª Asamblea de Partes aprobó la designación de dos Administraciones Notificantes para Intelsat: los Estados Unidos para las asignaciones de frecuencias existentes de los satélites de INTELSAT que operaban exclusivamente en el servicio fijo por satélite en bandas C y Ku, y el Reino Unido para las asignaciones de frecuencias existentes de las inscripciones de redes de satélites de INTELSAT en bandas Ka, V y del SRS.

<sup>2</sup> En el Tratado, la palabra "Sociedad" se refiere a la entidad privatizada Intelsat, Ltd.



Entendimiento que la ITSO está considerando solicitar que cada una de las dos Administraciones Notificantes de Intelsat firmen para la posible aplicación de la Sección XII (e)(iv).

Según la información que ustedes nos han proporcionado, ni la OfCom ni el Departamento de Estado/Comisión Federal de Comunicaciones ("FCC") han venido dando participación al Director General, en grado alguno, en las consultas sobre coordinación entre sistemas desde la privatización de Intelsat. Tanto la OfCom como el Departamento de Estado proporcionan memorias anuales acerca de las actividades que como Administraciones Notificantes han llevado a cabo durante los 12 meses anteriores. Sin embargo, esas memorias son claramente documentos *a posteriori*. Además, el Director General informa que desde que las Administraciones Notificantes asumieron sus funciones de tales para Intelsat, no menos de 12 posiciones orbitales que anteriormente estaban bajo la esfera de la organización intergubernamental INTELSAT ("OIG") han sido abandonadas por la Intelsat privatizada. Ustedes también han indicado que ciertas Partes miembros de la ITSO que tienen una dependencia histórica con respecto a la flota de satélites de Intelsat para sus necesidades de telecomunicaciones están informando que sufren carencias de capacidad y cobertura.

### CONCLUSIÓN SUCINTA

Sobre la base de nuestro análisis, llegamos a la conclusión de que la Sección XII (e)(iv) tiene establecida por finalidad y significado que las Administraciones Notificantes notifiquen y consulten a la ITSO acerca de las coordinaciones de sistemas de satélites ante la UIT vinculadas con las posiciones orbitales y asignaciones de frecuencias que forman parte del Patrimonio Común, en relación con esos procesos de coordinación y durante los mismos y, por ende, antes de que las Administraciones notifiquen a la UIT los resultados de la coordinación entre sistemas. Opinamos asimismo que la versión preliminar del Memorando de Entendimiento que se ha elaborado no incluye procedimientos suficientemente específicos para asegurar la participación directa de la ITSO en la protección de la integridad del Patrimonio Común.

### ANÁLISIS

#### A. Interpretación de la Sección XII (e)(iv)

Para entender correctamente la Sección XII (e)(iv) hay que comenzar por comprender el contexto más amplio del tratado del cual forma parte. El Artículo III del Tratado de la ITSO, con las enmiendas que se le efectuaron en la 25ª Asamblea de Partes en relación con la privatización de Intelsat, estipula que

"...el fin principal de la ITSO es asegurar, mediante el Acuerdo de Servicios Públicos, que la Sociedad suministre, sobre una base comercial,



servicios internacionales públicos de telecomunicaciones, con el objeto de vigilar que se cumplan los Principios Fundamentales....”

A su vez, por definición esos Principios Fundamentales son los de

- “(i) mantener una conectividad mundial y una cobertura global;
- “(ii) atender a los clientes [de Intelsat] con conectividad vital; y
- “(iii) ofrecer acceso no discriminatorio al sistema de la Sociedad.”

Por lo tanto, los Principios Fundamentales plasmados y consagrados en el Acuerdo de la ITSO están diseñados para asegurar, tras la privatización de Intelsat, un acceso constante al sistema de satélites utilizando las asignaciones de frecuencias y las posiciones orbitales que anteriormente explotaba la organización internacional, y que siguen conformando el Patrimonio Común de los Estados miembros del Tratado. Dichos principios representan la decisión de las Partes miembros de que la operación comercial de la Sociedad privatizada no se realice en forma que haga caso omiso de las constantes necesidades de esos Estados miembros en cuanto a comunicaciones satelitales vitales.

La obligación de Intelsat de asegurar el cumplimiento de los Principios Fundamentales, y el mandato de la ITSO de imponer ese cumplimiento, son temas fundamentales del Tratado de la ITSO, cuyo Artículo V dispone que la ITSO tomará “todas las medidas apropiadas”, incluida la concertación del Acuerdo de Servicios Públicos, para “supervisar el cumplimiento de la Sociedad con los Principios Fundamentales, en particular el principio de acceso no discriminatorio al sistema de la Sociedad en los servicios públicos de telecomunicaciones existentes y futuros ofrecidos por la Sociedad....”. En virtud de la Sección IX (c), la Asamblea de Partes, establecida como el “órgano principal” de la ITSO, debe asegurar que la Sociedad suministre “sobre una base comercial” servicios internacionales públicos de telecomunicaciones en manera conforme con los Principios Fundamentales. En la Sección IX (d)(i) del Tratado se dispone que la Asamblea ha de supervisar al órgano ejecutivo de la ITSO en sus actividades dirigidas a asegurar el cumplimiento de los Principios Fundamentales por parte de la Sociedad.

En virtud del Artículo X, el Director General preside el órgano ejecutivo de la ITSO. La Sección X (e) dispone que el Director General “supervisará el respeto de la Sociedad a los Principios Fundamentales”. Esta función de aplicación de las correspondientes disposiciones incluye la supervisión del fiel cumplimiento, por la Sociedad, de su obligación de conectividad vital (u “OCV”) ante las Partes miembros que hayan optado por celebrar contratos con dicha Sociedad como “clientes OCV” bajo “contratos OCV”.





El Artículo XII del Tratado de la ITSO establece mecanismos específicos para la transferencia, de la ITSO a las Administraciones Notificantes<sup>3</sup>, de las correspondientes asignaciones de frecuencias y posiciones orbitales, y la consiguiente defensa de los intereses de las Partes miembros por dichas Administraciones Notificantes en relación con el Patrimonio Común. La Sección XII (c) dispone que toda Parte elegida para actuar como Administración Notificante de la Sociedad ante la UIT autorizará el uso de las asignaciones de frecuencias en forma que asegure el cumplimiento de los Principios Fundamentales. La Sección XII (e) establece toda una serie de actividades específicas para las Administraciones Notificantes de la Sociedad, dirigidas a asegurar el cumplimiento de aquellos Principios Fundamentales. Además de la sección con respecto a la cual ustedes nos han formulado su solicitud, esas actividades incluyen (i) entregar al Director General un informe anual en el cual se tenga “especialmente en cuenta” el que la Administración Notificante haya actuado en forma transparente, no discriminatoria y neutral desde el punto de vista de la competencia, para ayudar a la Sociedad a cumplir los Principios Fundamentales; (ii) solicitar las opiniones del Director General, en nombre de la ITSO, sobre las medidas que se hayan tomado para que la Sociedad cumpla los Principios Fundamentales; (iii) colaborar con el Director General para brindar acceso más amplio a los “países dependientes”, y (iv) consultar a la UIT acerca de las necesidades de comunicaciones satelitales de los “usuarios dependientes”.

Para este análisis reviste particular importancia el hecho de que el Artículo XII del Tratado de la ITSO adquirió su forma actual como resultado de una solución intermedia compensatoria de distintas posiciones al cabo de un acalorado debate entre las Partes participantes acerca de la mejor manera de proteger los Principios Fundamentales una vez privatizada Intelsat. En la forma en la cual se presentaron a la 25ª Asamblea de Partes, y que contó inicialmente con el apoyo de la dirección de la que en aquel entonces era la organización intergubernamental (“OIG”) INTELSAT, las enmiendas propuestas al Tratado de INTELSAT incluían pocos de los elementos que ahora constan en el Artículo XII, y ninguno de los que aparecen en la forma definitiva de la Sección XII (e). Al inaugurarse la 25ª Asamblea de Partes se puso de manifiesto un importante cisma entre los participantes de dicha reunión, entre quienes se inclinaban por que la ITSO mantuviera la responsabilidad del Patrimonio Común ante la UIT y quienes pensaban que para la comercialización eficaz de Intelsat era necesario que las Partes nombraran Administraciones Notificantes nacionales para el desempeño de esa función.

La Parte de Francia incluso presentó un documento en el cual se abogaba por que fuera la ITSO quien mantuviera las responsabilidades de coordinación ante la UIT<sup>4</sup>. En otro documento, presentado por la Parte de México, si bien se reconocía la inevitabilidad de que se designara una Administración Notificante nacional para representar los intereses de las Partes ante la UIT, se hacía hincapié en la necesidad

<sup>3</sup> Sección XII (b).

<sup>4</sup> Documento AP-25-12, presentado el 17 de octubre del 2000.



de contar con mecanismos que aseguraran el cumplimiento de los Principios Fundamentales<sup>5</sup>. Esas dos propuestas fueron objeto de considerable atención y debate<sup>6</sup>. Especialmente las naciones de menor tamaño representadas en la Asamblea manifestaron preocupación ante la posibilidad de que el reemplazo de la estructura de la OIG se tradujera en una disminución del compromiso en favor de la "conectividad vital" a través del sistema de satélites de INTELSAT<sup>7</sup>. Al reconocerse a las posiciones orbitales de INTELSAT como el activo principal de la OIG, la propuesta francesa suscitó el apoyo de las Partes preocupadas por lo que un cambio al *status quo* podría entrañar<sup>8</sup>.

Las Partes que abogaban por que la ITSO cediera el control sobre las asignaciones de frecuencias y posiciones orbitales de INTELSAT, incluidos los Estados Unidos, se centraban en la necesidad de que Intelsat operara como entidad verdaderamente comercial y en determinadas preocupaciones ante la posibilidad de que la ITSO mantuviera "privilegios e inmunidades" que pondrían en entredicho esa función y también colocarían al Patrimonio Común en un estado de incertidumbre ante la Organización Mundial del Comercio en el marco del régimen de ésta relativo al acceso no discriminatorio a los recursos de comunicaciones de las jurisdicciones nacionales<sup>9</sup>. Quienes apoyaban la propuesta de que el Patrimonio Común de INTELSAT se transfiriera a administraciones nacionales designadas tuvieron que responder a los interrogantes de los escépticos en cuanto a la manera en que se impondría el cumplimiento de los Principios Fundamentales. Entre las soluciones que se ofrecieron al respecto cabe señalar la facultad de las Partes miembros de recurrir a un arbitraje contra las Administraciones Notificantes que no cumplan su función y de convocar una Reunión Extraordinaria de la Asamblea de Partes<sup>10</sup>.

Como el desacuerdo acerca de la mejor manera de defender los Principios Fundamentales no se pudo solucionar en la sesión plenaria de la Asamblea, se constituyó un grupo de trabajo presidido por el representante brasileño, Sr. Perrone,

<sup>5</sup> Documento AP-25-17, presentado el 6 de noviembre del 2000.

<sup>6</sup> Véase Acta Sumaria de los Debates de la Vigésima Quinta Reunión (Extraordinaria), Asamblea de Partes de INTELSAT, Washington, DC, 13 al 17 de noviembre del 2000 (en lo sucesivo, "Acta Sumaria de la 25ª Asamblea"), párrafos 132, 165.

<sup>7</sup> *Id.*, párrafos 131, 374.

<sup>8</sup> *Id.* párrafo 176. Esas preocupaciones manifestadas incluían la de la manera en que se protegería el Patrimonio Común en caso de que la nueva sociedad comercializada cayera en la insolvencia o se viera de otro modo en la imposibilidad financiera de sustentar los Principios Fundamentales. *Id.*, párrafos 196, 325.

<sup>9</sup> *Id.*, párrafos 181-86, 206, 211.

<sup>10</sup> *Id.*, párrafo 375.



para que elaborara una fórmula capaz de suscitar un consenso entre los participantes<sup>11</sup>. El propio grupo de trabajo tuvo dificultades para lograr un consenso entre sus integrantes. Se reconoció que el resultado final constituía una solución intermedia, en cuyo marco el Patrimonio Común se cedería a Administraciones Notificantes nacionales designadas que asumirían la responsabilidad de las asignaciones de frecuencias y posiciones orbitales ante la UIT, en tanto que la ITSO desempeñaría una "función de supervisión" sobre dichas jurisdicciones para asegurar la protección de los intereses de las Partes con respecto a los Principios Fundamentales sin menoscabo de la condición de Intelsat como sociedad privada<sup>12</sup>. De hecho, el Artículo XII fue, dentro del Tratado enmendado de la ITSO, el último elemento aprobado por la Asamblea de Partes<sup>13</sup>.

Del Acta Sumaria de la 25ª Asamblea se desprende claramente que el consenso de las Partes miembros para convenir en delegar a Administraciones Notificantes nacionales la responsabilidad relativa a las asignaciones de frecuencias y posiciones orbitales de INTELSAT fue que a la ITSO se le confiriera la autoridad para supervisar las acciones de dichas administraciones nacionales en lo atinente a asegurar el cumplimiento de los Principios Fundamentales. Si bien lamentablemente no se cuenta con las actas del Grupo de trabajo Perrone, cuya labor llevó a la formulación del Artículo XII en manera que representaba una solución intermedia de distintas posiciones, es evidente que los mecanismos específicos contenidos en la versión definitiva de dicho artículo se establecieron con la finalidad de servir de instrumentos eficaces para asegurar que las Administraciones Notificantes designadas cumplieran el mandato de proteger los Principios Fundamentales.

Partiendo de ese antecedente, cabe concluir que la única interpretación apropiada de la Sección XII (e)(iv) es que la directiva de que las Administraciones Notificantes "notifiquen y consulten" al Director General exige que esa notificación y esa

<sup>11</sup> *Id.*, párrafo 225.

<sup>12</sup> *Id.*, párrafo 322. Véase también *id.*, párrafos 9, 131, 393, 405.

<sup>13</sup> Véase *id.*, párrafo 369. También se reconoció que la ITSO mantendría una "función de supervisión" directa sobre el cumplimiento de los Principios Fundamentales por Intelsat. Ello quedó plasmado por separado en un Acuerdo de Servicios Públicos que Intelsat tuvo que celebrar con la ITSO en momentos en que la Comisión Federal de Comunicaciones de los EE.UU. (*Federal Communications Commission*, o "FCC"), actuando en nombre de los Estados Unidos como Administración Notificante, emitió licencias para la entidad privatizada, en relación con los satélites del sistema anteriormente explotado por la OIG. Acuerdo de Servicios Públicos, firmado el 18 de julio de 2001. Bajo los términos de dicho acuerdo contractual, Intelsat tiene, entre otras obligaciones, la de proporcionar a la ITSO, por lo menos una vez al año, "suficientes datos" para demostrar de qué manera está cumpliendo sus obligaciones de conectividad mundial, cobertura global, acceso no discriminatorio y conectividad vital (OCV). *Id.*, numeral 3.03(i).



consulta se realicen *como parte* del proceso de coordinación entre sistemas que esas administraciones llevan a cabo en relación con el Patrimonio Común. Para ser eficaces, esa notificación y esa consulta se deben realizar *antes del comienzo y durante la realización* de esos trámites de coordinación. Interpretar esos términos en el sentido de que solamente requieren que se notifique a la ITSO tras la culminación de un trámite de coordinación entre sistemas equivaldría a privar a ésta de la posibilidad de desempeñar cualquier función significativa en cuanto a informar a las Administraciones Notificantes acerca de los intereses de las Partes de la ITSO que pudieran verse afectadas por esos trámites. Además, esta interpretación del requisito de *notificación* volvería totalmente superfluo y, por ende, carente de todo sentido, el requisito de *coordinación* con la ITSO en la cláusula en cuestión. Por lo tanto, una interpretación de esa índole no es internamente lógica y no se la puede considerar correcta.

B. Grado de pertinencia de la versión preliminar del Memorando de Entendimiento

Durante la 25ª Asamblea de Partes, el representante de los Estados Unidos, que a la sazón estaba llevando a cabo un cabildeo para que dicho país se convirtiera en Administración Notificante de la Intelsat privatizada, brindó a las Partes seguridades en el sentido de que su país estaba comprometido a defender los Principios Fundamentales<sup>14</sup>, e incluso dijo que la FCC estaba “apasionada” en torno a esta cuestión<sup>15</sup>.

Sin embargo, la experiencia de la ITSO con la aplicación de la Sección XII (e) desde la modificación del Tratado por la 25ª Asamblea de Partes no refleja esa expresión de compromiso. Las memorias anuales que la ITSO ha recibido de la OfCom y el Departamento de Estado parecen dar cumplimiento al requisito separado expuesto en la Sección XII (e)(i) en el sentido de que las Administraciones Notificantes informarán por lo menos una vez por año al Director General sobre el “tratamiento que la Sociedad haya recibido de tal Administración Notificante”, teniendo especialmente en cuenta el cumplimiento de esa Administración con las obligaciones que le impone la Sección XI (c), en virtud de la cual las Partes deberán tomar medidas de una manera “transparente, sin discriminación y neutral desde el punto de vista de la competencia” para que la Sociedad pueda cumplir con los Principios Fundamentales. Ni la OfCom ni el Departamento de Estado parecen haberse esforzado por cumplir con lo dispuesto en la Sección XII (e)(iv), ni siquiera suministrando informes *a posteriori* sobre la coordinación entre sistemas.

Partiendo de ello, ustedes nos han solicitado que consideremos la versión preliminar de un Memorando de Entendimiento que las Administraciones Notificantes

<sup>14</sup> Acta Sumaria de la 25ª Asamblea, párrafos 199 a 201. Véase también *id.*, párrafo 187 (comentarios del representante de Australia).

<sup>15</sup> *Id.*, párrafo 204. Curiosamente, las Actas no indican que la Parte del Reino Unido, que fue nombrada como la otra Administración Notificante, haya hecho suyas las opiniones acerca de la importancia de los Principios Fundamentales o de la dedicación a dichos principios.



han de firmar con la ITSO, en el cual se expone un mecanismo de siete pasos que deberán observar sus partes signatarias. Los primeros tres pasos exponen un método mediante el cual la Administración notifica y consulta a la ITSO antes del proceso de coordinación y durante dicho proceso, para asegurar que los Principios Fundamentales no se vean en entredicho, lo cual, en nuestra opinión, es la intención real de la Sección XII (e)(iv). Sin embargo, nos preocupa la posibilidad de que la forma en que está redactado el segundo paso del proceso quite fuerza a dicha sección pues permitiría a la Administración Notificante determinar cuándo “es necesaria” la participación de la ITSO en una reunión de coordinación. Como la ITSO no es una administración nacional, la Administración Notificante podría asumir la posición de que las reuniones de coordinación están limitadas a las administraciones nacionales interesadas, lo cual significaría que a la ITSO nunca se la tendría que invitar a participar. En su defecto, la Administración Notificante podría interpretar el texto de ese paso en el sentido de que la misma solamente tiene que invitar a la ITSO cuando su presencia sea solicitada en forma expresa por otra administración participante.

También nos preocupa la posibilidad de que los pasos 4 a 7 del proceso propuesto, tal como están redactados actualmente, se interpreten en el sentido de que contemplan una especie de proceso de apelación o reconsideración que podría no ser eficaz en el contexto de un procedimiento de coordinación entre sistemas ante la UIT. Según el paso 3, se contempla que cada uno de los cuatro pasos finales tenga lugar tras el proceso de coordinación, una vez que Intelsat y las correspondientes terceras entidades hayan “concluido” en forma efectiva los acuerdos de coordinación de frecuencias. La forma en que está redactado el paso 3 también da a entender que la Administración Notificante dejará en manos de Intelsat la tarea de concluir por su cuenta el acuerdo de coordinación con terceras entidades. En cambio, en nuestra opinión el trámite debería entrañar la participación constante de la Administración Notificante en el proceso de coordinación, *con* Intelsat, pues pensamos que la intención manifiesta de las Partes miembros en la 25ª Asamblea fue la de que la ITSO supervisara las actividades de las Administraciones Notificantes en la defensa de los Principios Fundamentales, y no las actividades de la propia Intelsat, que la ITSO debe supervisar en virtud del Acuerdo de Servicios Públicos.

Las preocupaciones que acabamos de exponer se podrían solucionar incorporando un paso adicional en el proceso, tal que le dé a la ITSO la oportunidad de evaluar una propuesta de coordinación, y manifestar sus puntos de vista al respecto, en un momento anterior del proceso. La modificación de las restantes cláusulas del proceso de siete pasos originalmente propuesto, a fin de aclarar que los “acuerdos” a que Intelsat llegue con terceras entidades no tendrán carácter “definitivo” hasta que sean ratificados por la Administración Notificante e inscritos ante la UIT, serviría para despejar aún más cualquier malentendido sobre la función que la ITSO ha de pretender que desempeñen las Administraciones Notificantes para proteger los Principios Fundamentales. Pensamos que también es importante aclarar que cualquier reserva que la ITSO manifieste ante la Administración Notificante acerca de una propuesta de acuerdo de coordinación ha de vincularse con la protección de los Principios

# ITSO DISTRIBUCIÓN LIMITADA

ADJUNTO NO. 1 al

IAC-8-7S W/03/08

Página 9



Fundamentales. A continuación exponemos el texto de un nuevo paso 2 y de los pasos reenumerados 3 a 8 para un procedimiento revisado de esa índole<sup>16</sup>:

"2 – Dentro de los 30 días posteriores a su recepción de dicha información de índole técnica y operativa, la ITSO comunicará a la OFCOM sus preocupaciones y/o conclusiones acerca del efecto adverso que el proceso planificado de coordinación de frecuencias podría tener sobre los Principios Fundamentales de servicio público y sobre la integridad del Patrimonio Común. Si la OFCOM y/o Intelsat están en desacuerdo con esas preocupaciones o conclusiones, la OFCOM se reunirá prontamente con la ITSO para tratar de solucionar cualesquiera diferencias, y alentará a Intelsat a participar en esas consultas.

"3 – La OFCOM procurará abordar, e instará a Intelsat a que procure abordar, todas las preocupaciones razonables manifestadas por la ITSO en cuanto a la protección de los Principios Fundamentales en el transcurso del proceso de coordinación. Toda vez que sea posible, la OFCOM invitará a la ITSO a participar en reuniones de coordinación de frecuencias que puedan incidir en los Principios Fundamentales.

"4. – Al final de las deliberaciones de coordinación de Intelsat con terceras entidades, la OFCOM comunicará a la ITSO la información detallada de índole técnica y operativa acerca de los acuerdos de coordinación de frecuencias propuestos por Intelsat, incluido un análisis del efecto que dichos acuerdos de coordinación de frecuencias tendrían sobre los Principios Fundamentales de servicio público y sobre la integridad del Patrimonio Común.

"5 – Dentro de los 30 días posteriores a su recibo del informe mencionado en el numeral 4 *supra*, la ITSO comunicará su opinión a la OFCOM acerca del efecto de los acuerdos de coordinación sobre los Principios Fundamentales.

"6 – La ITSO se reunirá con la OFCOM para tratar de solucionar cualesquiera diferencias relativas a los acuerdos de coordinación de frecuencias propuestos.

"7 – De persistir las diferencias, el Director General consultará a las Partes de la ITSO y comunicará con presteza a la OFCOM, dentro de un plazo de 60 días, las opiniones de dichas Partes.

"8 – La ITSO y la OFCOM se esforzarán por llegar a una solución intermedia que incorpore las opiniones de las Partes y proteja los

---

<sup>16</sup> No hemos propuesto ninguna modificación al paso 1 del procedimiento enunciado en la versión preliminar del Memorando de Entendimiento.



**Principios Fundamentales.** En la medida en que dicha solución intermedia obligue a modificar un acuerdo al que Intelsat haya llegado con terceras entidades, la OFCOM exigirá que Intelsat reabra dicho acuerdo. Una vez que el proceso de coordinación entre sistemas se haya ajustado para incorporar la solución intermedia, la OFCOM informará a la UIT acerca de la coordinación completada."

ITSO DISTRIBUCIÓN LIMITADA

ADJUNTO NO. 2 al  
IAC-8-7S W/03/08  
4 de marzo de 2008

**ANÁLISIS JURÍDICO POR HERBERT SMITH LLP**



PARA: Ahmed Toumi (ITSO)

DE: Mehdi Haroun

FECHA: 29 de enero de 2008

REF.:

Herbert Smith LLP  
20 rue Quentin Bauchart  
75008 Paris  
T +33 (0)1 53 57 70 70  
F +33 (0)1 53 57 70 80

Toque J025

[www.herbertsmith.com](http://www.herbertsmith.com)

Avocats au Barreau de Paris

---

## INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO XII (e) (iv) DEL ACUERDO DE LA ITSO

La Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite ("ITSO") desea evaluar el significado del Artículo XII (e) (iv) del Acuerdo de la ITSO y nos ha solicitado que preparemos, a tal efecto, el presente memorando (el "Memorando").

### 1. ALCANCE DEL MEMORANDO

Este Memorando tiene por fin evaluar, y está limitado a evaluar, desde el punto de vista jurídico, el significado del Artículo XII (e) (iv) del Acuerdo de la ITSO, y en particular:

- a) la interpretación del Artículo XII (e) (iv) del Acuerdo de la ITSO, específicamente el alcance de las palabras "*consultar*" y "*notificar*"; y
- b) si las Administraciones Notificantes deben llevar a cabo la consulta y la notificación a la ITSO antes o después de remitir el resultado de una Coordinación de Frecuencias entre Sistemas a la UIT.

### 2. SALVEDADES Y ADVERTENCIAS

El presente Memorando está sujeto a las salvedades y advertencias enunciadas en el Apéndice 1 (Salvedades y Advertencias).

### 3. DEFINICIONES

Salvo indicación en contrario en el presente Memorando, las palabras utilizadas con inicial mayúscula en el mismo tendrán el significado que se les asigna en el Acuerdo de la ITSO, relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite (ITSO), firmado el 20 de agosto de 1971, con sus enmiendas posteriores (el "**Acuerdo de la ITSO**") o, si no están definidas bajo el Acuerdo de la ITSO, bajo el Acuerdo de Servicios Públicos firmado en julio de 2001 entre (1) la ITSO, (2) Intelsat, Ltd., Intelsat, LLC, e Intelsat Services Corporation, que, entre otros fines, tiene el de permitir a la ITSO asegurarse de que Intelsat cumpla las Obligaciones de Servicio Público (el "**ASP**").

### 4. ANTECEDENTES Y CONTEXTO DEL MEMORANDO

- 4.1 Entendemos que la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite (anteriormente conocida como INTELSAT) estableció un sistema mundial de satélites para suministrar servicios de telecomunicaciones en todo el mundo. En el año 2000 se decidió reestructurarla estableciendo una sociedad privada ("**Intelsat**"), supervisada por la misma organización intergubernamental (cuya sigla se cambió a ITSO en el momento de la reestructuración). Dicha reestructuración se llevó a cabo en 2001.

De conformidad con el Acuerdo de la ITSO, ésta debe asegurarse de que Intelsat cumpla, a través del ASP, una serie de Obligaciones de Servicio Público, incluidos (i) el suministro constante de servicios de telecomunicaciones a los Clientes OCV a través de los Contratos de OCV; (ii) el mantenimiento de una conectividad mundial y una cobertura global; y (iii) el suministro de acceso no discriminatorio.

- 4.2 Intelsat está utilizando "asignaciones de frecuencias y ubicaciones orbitales", que originalmente estaban asignadas a las estaciones espaciales de INTELSAT cuando la organización actuaba como operadora de estaciones radioeléctricas, y que actualmente utiliza Intelsat bajo los sistemas nacionales de otorgamiento de licencias de los Estados Miembros de la ITSO, que actúan como "administraciones notificantes" y "jurisdicciones licenciantes" bajo el Acuerdo de la ITSO (el "**Patrimonio Común**"). Como resultado de la reestructuración, las Partes seleccionaron, al cabo de un proceso de competencia, a los Estados Unidos de Norteamérica y el Reino Unido a fin de que actuaran como administraciones notificantes para el Patrimonio Común (la "**Administraciones Notificantes**"). Dichas Administraciones Notificantes tienen ciertas obligaciones y responsabilidades bajo el Acuerdo de la ITSO.

- 4.3 En general, la principal finalidad de los derechos que conforman el Patrimonio Común es la de permitir a una operadora de radiocomunicaciones por satélite llevar a cabo sus actividades. Para ello, un Estado o grupo de Estados debe haber autorizado a una operadora utilizar determinadas frecuencias radioeléctricas con estaciones radioeléctricas en el espacio

ultraterrestre ("*estaciones espaciales*") que emiten frecuencias desde posiciones específicas en la órbita de satélites geoestacionarios ("*posiciones orbitales*" o "*ubicaciones orbitales*"). Las autorizaciones ("*asignaciones de frecuencias*") gozan de reconocimiento y protección internacionales merced a los derechos otorgados al Estado (o grupo de Estados) que ha asignado las frecuencias en cuestión, a condición de que dicho Estado (o grupo de Estados) haya aplicado determinadas disposiciones específicas de las reglas internacionales de radiocomunicaciones. Para obtener reconocimiento y protección internacionales (principalmente derechos de prioridad y protección frente a interferencias), el Estado ("*administración notificante*") notifica a la Unión Internacional de Telecomunicaciones ("*UIT*") las asignaciones de frecuencias que ha otorgado, y a su vez esta última [la UIT] se asegura de que dicha o dichas asignaciones de frecuencias se inscriban siguiendo sus procedimientos pertinentes (a condición de que esa asignación de frecuencias no esté ya inscrita por otra entidad).

Las asignaciones de frecuencias que conforman el Patrimonio Común se denominarán en este documento, en lo sucesivo, "**Asignaciones de Frecuencias del Patrimonio Común**".

- 4.4 Entendemos que Intelsat ha celebrado o puede celebrar convenios con otras compañías, al habersele otorgado asignaciones de frecuencias para coordinar el uso de las ubicaciones orbitales de sus satélites ("Coordinación de Frecuencias entre Sistemas"). Esa Coordinación de Frecuencias entre Sistemas puede suponer cambios a las posiciones orbitales e incluso intercambios de asignaciones de frecuencias. Esos cambios o intercambios también pueden relacionarse con Asignaciones de Frecuencias del Patrimonio Común, que como resultado de ello pueden verse afectadas en forma negativa. Por lo tanto, la Coordinación de Frecuencias entre Sistemas bien podría tener un efecto adverso en las posibilidades de Intelsat de cumplir sus Obligaciones de Servicio Público. A los efectos de su puesta en práctica, las Coordinaciones de Frecuencias entre Sistemas convenidas entre entidades operadoras de satélites deben ser aprobadas por la o las administraciones notificantes pertinentes. Una vez otorgada esa aprobación, la o las administraciones notificantes proceden a efectuar las correspondientes inscripciones ante la UIT.
- 4.5 Entendemos que, en el marco de su deber general de velar por que Intelsat cumpla sus Obligaciones de Servicio Público, el Director General ha propuesto a las Administraciones Notificantes, de conformidad con el Artículo XII (e) (iv) del Acuerdo de la ITSO, un Memorando de Entendimiento (del que se nos ha proporcionado una versión en borrador, el "*MDE*") en el que se enuncia y detalla el procedimiento de consulta entre la ITSO y cada una de las Administraciones Notificantes en caso de una Coordinación de Frecuencias entre Sistemas en la que estén involucradas Asignaciones de Frecuencias del Patrimonio Común.
- 4.6 Según los términos preliminares de ese MDE, las Administraciones Notificantes deben informar a la ITSO e invitarla a participar en el proceso de coordinación entre frecuencias en el que intervienen Intelsat y otras operadoras de satélites, antes de aprobar la solicitud de Intelsat y de proceder a la inscripción de la Coordinación de Frecuencias entre Sistemas propuesta.

- 4.7 El MDE está redactado sobre la base del Artículo XII (e) (iv) del Acuerdo de la ITSO y de conformidad con dicho artículo, que dispone que "[la Administración Notificante] *notificará y consultará al Director General sobre las coordinaciones de sistemas de satélites que se lleven a cabo ante la UIT en nombre de la Sociedad [Intelsat] a fin de dejar asegurado que se mantengan el servicio y la conectividad mundial para los usuarios dependientes*".

Para ello, se planteó la necesidad de que la ITSO verifique la interpretación del significado de las palabras "*notificar*" y "*consultar*" y, en particular, que determine si esa notificación y consulta se debe efectuar antes de que la Administración Notificante pertinente inscriba ante la UIT el resultado de la Coordinación de Frecuencias entre Sistemas.

## 5. REGLAS DE INTERPRETACIÓN DE LOS TRATADOS

Los Artículos 31 y 32 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de fecha 23 de mayo de 1969 (la "**Convención de Viena**") estipulan las reglas para la interpretación de los tratados. Se reconoce que los Artículos 31, 32 y 33 de dicha convención, adoptados en forma unánime sobre la base del borrador preparado por la Comisión de Derecho Internacional, reflejan en forma exacta el derecho consuetudinario internacional. Por lo tanto, aun en el caso de un tema de interpretación que atañe a un Estado que no se haya adherido a la Convención de Viena, los tribunales siguen remitiéndose a esas disposiciones<sup>1</sup>. Por lo tanto, el Acuerdo de la ITSO ha de interpretarse sobre la base de las reglas de interpretación de la Convención de Viena.

### 5.1 Artículo 31-1 de la Convención de Viena: interpretación basada en el sentido corriente del tratado

El Artículo 31-1 estipula lo siguiente: "*Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin*".

Se ha dicho que es necesario empezar a interpretar el tratado en cuestión a la luz de esta regla y solamente si ésta falla se estudiarán otras reglas de interpretación<sup>2</sup>.

La interpretación conforme al sentido corriente deberá efectuarse de buena fe, lo que significa que las palabras claras no se pueden interpretar en una manera diferente y que no está permitido dar a entender que el tratado afirma más que lo que de hecho afirma claramente.

---

<sup>1</sup> J. Dehaussy y M. Salem, *Source of International Law*, Juriclasseeur Droit International, volumen 1, fascículo 12-4.

<sup>2</sup> CIJ, 3 de marzo de 1950, Competencia de la Asamblea General para la admisión de un Estado a las Naciones Unidas y Conclusiones del *Commissaire du Gouvernement du Conseil d'Etat*, 29 de enero de 1993, RGDI publ. 1993, p. 801. 3

Según el Artículo 31-1 de la Convención de Viena, la interpretación de las palabras deberá basarse en el significado literal que tiene en cuenta el contexto, el objeto y el fin del tratado. Puede ser el significado jurídico o el significado corriente de la palabra. Interpretación en este contexto se refiere a todo el tratado y no solamente a una oración del mismo (texto del tratado, preámbulo y anexos)<sup>3</sup>.

La única excepción en la cual las palabras no se han de interpretar sobre la base de su significado corriente es si ello condujera a un resultado que fuera incompatible con el objeto y el fin del tratado, o que fuera manifiestamente absurdo o irrazonable. Además, cualquier interpretación que deja vacías de eficacia las disposiciones del tratado es inadmisibles dado que los redactores del tratado han adoptado reglas aplicables. Este es el principio de la eficacia (*magis ut valeat quam ut pereat*).

**5.2 Artículo 31-2 de la Convención de Viena: interpretación sobre la base de un acuerdo externo concertado con motivo de la celebración del tratado**

Este párrafo estipula lo siguiente: "*Para los efectos de la interpretación de un tratado, el contexto comprenderá, además del texto, incluidos su preámbulo y anexos:*

(a) *todo acuerdo que se refiere al tratado y haya sido concertado entre todas las partes con motivo de la celebración del tratado;*

no se nos ha proporcionado ningún acuerdo concertado entre las Partes en relación con el Acuerdo de la ITSO;

(b) *todo instrumento formulado por una o más partes con motivo de la celebración del tratado y aceptado por las demás como instrumento referente al tratado".*

Salvo en cuanto al ASP, no se nos ha proporcionado ningún tratado, en relación con el Acuerdo de la ITSO, que haya sido aceptado por las Partes como relacionado con el Acuerdo de la ITSO. Sin embargo, el ASP no contiene ninguna cláusula relacionada directa o indirectamente con el proceso de notificación y consulta estipulado en el Artículo XII (e) (iv) del Acuerdo de la ITSO.

---

<sup>3</sup> PCIJ, 12 de agosto de 1922, *dictamen de asesoría, OIT y mano de obra agrícola*, Serie B, No.2, p. 23.

**5.3 Artículo 31-3 de la Convención de Viena: interpretación sobre la base de un acuerdo ulterior, de la práctica o del derecho internacional**

Este párrafo estipula lo siguiente: "*Juntamente con el contexto, habrá de tenerse en cuenta:*

- (a) *todo acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación del tratado o de la aplicación de sus disposiciones;*

no tenemos conocimiento de ningún acuerdo ulterior entre las Partes acerca de la interpretación del Acuerdo de la ITSO o, más específicamente, la aplicación del Artículo XII (e) (iv);

- (b) *toda práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado por la cual conste el acuerdo de las partes acerca de la interpretación del tratado;*

no tenemos conocimiento de ninguna práctica ulteriormente seguida en virtud de la cual se haya establecido el acuerdo de las Partes acerca de la interpretación del Acuerdo; el fin del MDE propuesto es precisamente permitir establecer dicha práctica;

- (c) *toda norma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes*".

No tenemos conocimiento de ninguna norma de derecho internacional en la cual se definan las palabras "*consultar*" y "*notificar*" que sería aplicable a las relaciones entre las Partes.

**5.4 Artículo 31-4 de la Convención de Viena: sentido especial debido a la intención de las partes**

Este párrafo estipula lo siguiente: "*Se dará a un término un sentido especial si consta que tal fue la intención de las partes*".

No tenemos conocimiento de ninguna intención especial de las Partes en relación con el significado de las palabras "*consultar*" y "*notificar*".

**5.5 Artículo 32 de la Convención de Viena: medios de interpretación complementarios**

Este artículo estipula lo siguiente: "*Se podrá recurrir a medios de interpretación complementarios, en particular a los trabajos preparatorios del tratado y a las circunstancias de su celebración, para confirmar el sentido resultante de la aplicación del artículo 31, o para determinar el sentido cuando la interpretación dada de conformidad con el artículo 31:*

- (a) *deje ambiguo u oscuro el sentido; o*

- (b) *conduzca a un resultado manifiestamente absurdo o irrazonable*".

Se nos ha proporcionado el acta sumaria de los debates de la 25ª Reunión (Extraordinaria) de la Asamblea de Partes de INTELSAT, de fechas 13 al 17 de noviembre de 2000, y el registro de decisiones de la 25ª Reunión (Extraordinaria) de la Asamblea de Partes de INTELSAT, de fechas 13 al 17 de noviembre de 2000.

Dichos documentos no tratan ni directa ni indirectamente las razones por las cuales se escogieron las palabras "*consultar*" y "*notificar*" a los efectos de la redacción del Artículo XII (e) (iv). Por lo tanto, esos trabajos preparatorios no nos permiten confirmar ni determinar el significado de las palabras "*consultar*" y "*notificar*".

## 6. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO XII (e) (ii)

### 6.1 Interpretación sobre la base de la regla del sentido corriente

Como resultado de lo expuesto *supra*, para determinar si la Administración Notificante debe consultar y notificar a la ITSO antes o después de remitir los resultados de la Coordinación de Frecuencias entre Sistemas a la UIT, y a falta de un acuerdo externo o ulterior específico, una práctica específica del derecho internacional, un significado especial específico como resultado de la intención de las Partes o, a nivel más general, un medio de interpretación complementario, nuestra interpretación del Acuerdo de la ITSO se basará en la regla del sentido corriente expuesta *supra* en el párrafo 5.1.

Esa regla está basada en el Artículo 31-1 de la Convención de Viena, que estipula lo siguiente: "*Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin*".

#### 6.1.1 Significado de la palabra "*consultar*"

##### (a) Significado literal de la palabra "*consultar*"

En la lengua corriente, la palabra "*consultar*" significa recibir o solicitar consejo, pedir asesoramiento o permitir a alguien brindar asesoramiento<sup>4</sup>. En lenguaje jurídico, la palabra "*consultar*" tiene varios significados, como el de proporcionar un dictamen jurídico o solicitar un dictamen que no sea vinculante<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> *Shorter Oxford English Dictionary*, volumen 1; *Stroud's Judicial Dictionary*, volumen 1, quinta edición; *Dictionnaire juridique* Th. A. Quemner, 1997; *Le Petit Larousse Illustré*, 2007.

<sup>5</sup> Gérard Cornu, *Vocabulaire Juridique*, 2003; *Dictionary Robert Collins Business*, 2005.

Según se desprende de aquellas definiciones, la palabra "*consultar*" significa solicitar una opinión antes de actuar o de tomar una decisión, y no después de haber actuado o tomado una decisión<sup>6</sup>.

Por lo tanto, consideramos que cuando la Administración Notificante tiene que "*consultar*" al Director General de la ITSO, debe solicitar la opinión de éste antes de remitir los resultados de la Coordinación de Frecuencias entre Sistemas a la UIT.

- (b) Interpretación de la palabra "*consultar*" en el contexto del Acuerdo de la ITSO y a la luz del objeto y el fin de éste.

Según se estipula en el Artículo III del Acuerdo de la ITSO, "*el fin principal de la ITSO es asegurar, mediante el Acuerdo de Servicios Públicos, que [Intelsat] suministre, sobre una base comercial, servicios internacionales públicos de telecomunicaciones, con el objeto de vigilar que se cumplan los Principios Fundamentales*". Los Principios Fundamentales comprenden, entre otros, el suministro constante de servicios de telecomunicaciones a los Clientes OCV de conformidad con el ASP y los Contratos de OCV pertinentes. Según el Artículo V del Acuerdo de la ITSO, la supervisión del cumplimiento de los Principios Fundamentales por Intelsat se ha confiado a la ITSO. A esos efectos, el Artículo X del Acuerdo de la ITSO dispone, en relación con las facultades específicas del Director General, que éste, en forma más específica, supervisa el cumplimiento de los Principios Fundamentales por parte de Intelsat<sup>7</sup> y vigila el respeto de ésta al Principio Fundamental de atender a los Clientes OCV cumpliendo los Contratos de OCV<sup>8</sup>. El Director General no podría supervisar y vigilar eficaz y eficientemente el cumplimiento de las Obligaciones de Servicio Público por Intelsat, en particular la obligación de atender a los Clientes OCV, si Intelsat tomara y pusiera en práctica una decisión capaz de incidir en sus posibilidades de suministrar dichos servicios, antes de que el Director General hubiera podido analizar y evaluar dicha decisión. Como la Coordinación de Frecuencias entre Sistemas puede tener un efecto en las Asignaciones de Frecuencias del Patrimonio Común, sobre las cuales están basadas mayormente las Obligaciones de Servicio Público, es de fundamental importancia asegurarse de que el Director General pueda intervenir en torno a cualquier propuesta de Coordinación de Frecuencias entre Sistemas en la que estén involucradas las Asignaciones de Frecuencias del Patrimonio Común.

En este sentido hay otra obligación que también se aplica a las Administraciones Notificantes, las cuales, bajo el Acuerdo de la ITSO, tienen distintas obligaciones

---

<sup>6</sup> *Words and Phrases Legally Defined*, volumen 1, tercera edición; *Stroud's Judicial Dictionary of Words and Phrases*, quinta edición, séptimo suplemento acumulativo, 1992.

<sup>7</sup> Artículo X (e).

<sup>8</sup> Artículo X (f) (i) del Acuerdo de la ITSO.



dirigidas a asegurar el cumplimiento de los Principios Fundamentales por Intelsat<sup>9</sup>. Del Artículo XII sacamos la conclusión de que las Administraciones Notificantes están sometidas a obligaciones claras para con la ITSO y las Partes en el sentido de tomar una serie de medidas dirigidas a asegurar un cumplimiento adecuado de los Principios Fundamentales por Intelsat. Como resultado, y para asegurar la eficacia de las obligaciones de las Administraciones Notificantes bajo el Acuerdo de la ITSO, pensamos que dichas administraciones deberían estar autorizadas a actuar, junto con el Director General, todo lo pronto que sea necesario para alcanzar el objetivo de aquellas obligaciones, particularmente el pleno cumplimiento de los Principios Fundamentales por parte de Intelsat y la protección de las Asignaciones de Frecuencias del Patrimonio Común. Por lo tanto, de una interpretación de buena fe del Artículo XII (e) (iv) ha de desprenderse que las Administraciones Notificantes tienen la obligación de consultar al Director General de la ITSO antes de remitir los resultados de la Coordinación de Frecuencias entre Sistemas a la UIT.

Si las Administraciones Notificantes estuvieran obligadas a solicitar la opinión de la ITSO después de la inscripción de la Coordinación de Frecuencias entre Sistemas ante la UIT, la ITSO no estaría en condiciones de poder impugnar una Coordinación de Frecuencias entre Sistemas, con lo cual no podría asegurar una protección eficiente de las Asignaciones de Frecuencias del Patrimonio Común. De igual modo, en un caso así las Administraciones Notificantes no habrían permitido al Director General cumplir sus obligaciones en el marco del Acuerdo de la ITSO. Un resultado así estaría reñido con el principio de la eficacia y, de conformidad con las reglas de la Convención de Viena en materia de interpretación, sería inadmisibles pues la intención de los redactores del Acuerdo de la ITSO fue la de adoptar reglas aplicables y eficientes.

En consecuencia, aparentemente la palabra "*consultar*" significa solicitar la opinión de la ITSO antes de remitir los resultados de la coordinación de frecuencias entre sistemas a la UIT. Esta es la única interpretación que lleva a un resultado compatible con el objeto y el fin del Acuerdo de la ITSO.

#### 6.1.2 Significado de la palabra "*notificar*"

##### (a) Significado literal de la palabra "*notificar*"

En la lengua corriente, la palabra "*notificar*" tiene varios significados, como el de informar o comunicar algo a una persona o dar a conocer algo<sup>10</sup>. En lenguaje jurídico, la

---

<sup>9</sup> En particular, el Artículo XII (c) dispone que "*Conforme al procedimiento nacional que corresponda, toda Parte elegida para actuar como Administración Notificante de la Sociedad: (i) autorizará el uso de tal asignación de frecuencias por parte de la Sociedad para que puedan cumplirse los Principios Fundamentales (...)*".

Por su parte, el Artículo XII (e) (ii) dispone que "*toda Parte elegida para actuar como Administración Notificante conforme al inciso (c): (...) (ii) solicitará las opiniones del Director General, en nombre de la ITSO, sobre las medidas necesarias para que la Sociedad cumpla con los Principios Fundamentales (...)*".

<sup>10</sup> *Shorter Oxford English Dictionary*, volumen 2; *Le Petit Larousse Illustré*, 2007; *Dictionary Robert Collins Business*, 2005.

palabra "*notificar*" significa informar a una persona de conformidad con un método estipulado, o advertir a una persona<sup>11</sup>.

De esas definiciones no se desprende claramente si, cuando la Administración Notificante tiene que "*notificar*" al Director General de la ITSO, debe informar a dicha persona antes o después de remitir los resultados de la Coordinación de Frecuencias entre Sistemas a la UIT.

La interpretación de conformidad con el contexto del Acuerdo de la ITSO y a la luz de su objeto y fin permitirá determinar el significado de la palabra "*notificar*" como aparece en el Acuerdo de la ITSO.

- (b) Interpretación de la palabra "*notificar*" de conformidad con el contexto del Acuerdo de la ITSO y a la luz de su objeto y fin.

En los Artículos XIV y XV del Acuerdo de la ITSO, la palabra "*notificación*" significa claramente información proporcionada después de que se haya tomado una decisión ("*notificación de la decisión*" y "*notificará..., tan pronto como las haya recibido, las aceptaciones, aprobaciones o ratificaciones...*").

Sin embargo, esa interpretación de la palabra "*notificar*" en el Artículo XII (e) (iv) del Acuerdo de la ITSO sería incompatible con el fin del Acuerdo de la ITSO, que es el de permitir a la ITSO y su Director General supervisar y vigilar el cumplimiento de las Obligaciones de Servicio Público por parte de Intelsat.

Además, el orden de las palabras parece ser importante. En el Artículo XII (e) (iv), la palabra "*notificar*" se usa antes de la palabra "*consultar*". Por ende, una interpretación de buena fe llevará a considerar que la notificación se produce antes de la consulta y, por lo tanto, antes del envío de los resultados de la Coordinación de Frecuencias entre Sistemas a la UIT. Además, el principio de la eficacia lleva a considerar que antes de consultar a la ITSO acerca de una Coordinación de Frecuencias entre Sistemas, la Administración Notificante debe "*notificar*" a la ITSO acerca de su intención de presentar a la UIT dicha Coordinación de Frecuencias entre Sistemas junto con la información pertinente que permita dar comienzo al proceso de consulta.

Esa interpretación se puede confirmar con el Artículo 6.02 del ASP, que estipula lo siguiente: "[la ITSO]... *podrá notificar a Intelsat por escrito que desea reunirse con representantes de la dirección o del directorio de Intelsat para sostener conversaciones sobre el supuesto incumplimiento*". En consecuencia, parece quedar claro que la notificación se efectúa antes de la reunión. El mismo razonamiento cabe aplicar a las palabras "*notificar*" y "*consultar*".

---

<sup>11</sup> *Words and Phrases Legally Defined*, volumen 1, tercera edición; Gérard Cornu, *Vocabulaire Juridique*, 2003; *Petit Larousse Illustré*, 2007.

Por ultimo, según se indica en el párrafo 6.1.1 *supra*, para cumplir el principio de eficacia del Acuerdo de la ITSO, y para que la interpretación sea compatible con el objeto y el fin de dicho acuerdo, la Administración Notificante debería tener que "notificar" al Director General de la ITSO antes de remitir los resultados de la coordinación de frecuencias entre sistemas a la UIT.

## 6.2 Interpretación sobre la base del acuerdo de las Partes

En el derecho internacional se reconoce que los Estados miembros de una organización internacional pueden interpretar disposiciones controvertidas del convenio fundacional de dicha organización (y de los tratados celebrados por la misma). Además, el Artículo 31-3 de la Convención de Viena se refiere explícitamente a un acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación del tratado o la aplicación de sus disposiciones.

Esa misma facultad por parte de los órganos de la organización también se admite, aun para órganos no judiciales, e incluso a falta de una disposición expresa que les otorgue jurisdicción para tal fin. Se trata del principio según el cual tanto el derecho de redactar un tratado como el derecho de interpretarlo pertenece a la misma persona (*ejus est interpretari cujus est condere*). Los tribunales internacionales aplican este principio: "El derecho de interpretar una regla jurídica pertenece a la persona que tiene autoridad para eliminar o modificar dicha regla"<sup>12</sup> (la traducción es nuestra). También se reconoce que las interpretaciones pueden tener un efecto retroactivo<sup>13</sup>.

La cuestión radica en saber si es posible considerar a dichas interpretaciones como "legítimas", con el riesgo de revisar *indirectamente* el convenio fundacional. En principio, el derecho de efectuar una interpretación legítima de una norma o compromiso de carácter jurídico pertenece únicamente a la persona o el órgano que tiene jurisdicción para modificarlos o eliminarlos. Además, si bien la resolución interpretativa de un tratado fundacional que se ha adoptado por consenso es vinculante para todos los Estados miembros, ello puede no ser cierto para una decisión tomada por mera mayoría.

En un primer análisis, bajo los términos del inciso (a) del Artículo IX del Acuerdo de la ITSO, la Asamblea de Partes está compuesta por todas las Partes y es el órgano principal de la ITSO. Si bien no es una institución judicial, tiene de todas maneras un cierto nivel de autoridad con respecto a sus Estados miembros. Además, según lo estipulado en la subsección (d) (ii) del artículo antedicho, la Asamblea de Partes examina y decide propuestas para enmendar el Acuerdo de la ITSO, y según lo estipulado en la subsección (d) (viii), atiende las reclamaciones que le puedan presentar las Partes. A su vez, la subsección (d) (xvii) especifica que la Asamblea ejerce cualquier otra función que le atribuya cualquier otro artículo del Acuerdo de la ITSO.

---

<sup>12</sup> PCIJ, serie AB No. 8, 6 de diciembre de 1923; Rec. p.17, caso de Jaworzina.

<sup>13</sup> RTNU, No. II, 153, vol. 28, p. 397; CA París, 14 de mayo y 9 de julio de 1986, Lestrat y otros contra Air Afrique y también Almayrac y otros contra Air Afrique, JDI, 1986, p. 965.

En consecuencia, si bien el Acuerdo de la ITSO no confiere en forma expresa jurisdicción de constitución a la Asamblea de Partes para interpretar las disposiciones del mismo, no parece excesivo afirmar que la Asamblea está autorizada en forma implícita para decidir acerca de puntos controvertidos del Acuerdo de la ITSO, e interpretar sus disposiciones en tanto se observen las correspondientes reglas sobre quórum<sup>14</sup>.

Por lo tanto, una Parte, o un grupo de Partes que constituyan menos de un tercio de las Partes que estén presentes y votantes, no podría impedir que la Asamblea de Partes adopte una resolución interpretativa con respecto al Acuerdo de la ITSO.

A esta altura, no queda claro si una interpretación decidida por una mayoría de 2/3 de las Partes podría ser impuesta a las Partes que estuvieran en disenso, pues el Acuerdo de la ITSO no tiene ninguna disposición explícita al respecto. Sin embargo, como las enmiendas acordadas y ratificadas de conformidad con el Artículo IX del Acuerdo de la ITSO son vinculantes incluso para las Partes que están en disenso, podría ser justo considerar que decisiones menos substantivas (como las interpretaciones) se aplicarían en la misma manera a dichas Partes.

## 7. CONCLUSIÓN

La interpretación de las palabras "*notificar*" y "*consultar*" hecha de buena fe y sobre la base de su significado ordinario tal como se utiliza en el contexto del Artículo XII (e) (iv) del Acuerdo de la ITSO debería llevar a considerar que esa notificación y consulta entre cada Administración Notificante y el Director General se debería producir antes de que la Administración Notificante tome una decisión acerca de una Coordinación entre Sistemas de Satélite en la que estén involucradas las Asignaciones de Frecuencias del Patrimonio Común y antes de que el resultado de dicha Coordinación entre Sistemas de Satélite se inscriba ante la UIT. En consecuencia, la negociación y la firma, con la Administración Notificante, del MDE en el que se detallan los pasos de procedimiento de dicha consulta que tiene que efectuarse de antemano parece, como cuestión de principio, encuadrarse dentro del alcance y el significado del Artículo XII (e) (iv). Si la Administración Notificante impugnara, o existiera la probabilidad de que la misma impugnara, el hecho de que esa consulta se debe efectuar de antemano, la Asamblea de Partes podría tomar una decisión en la cual se interprete el significado del Artículo XII (e) (iv) y también podría aprobar el borrador del MDE y disponer que el Director General lo firme en nombre de la ITSO con cada Administración Notificante. Esa decisión interpretativa, si se toma por una mayoría de 2/3 (con el quórum necesario), ha de ser vinculante para las Administraciones Notificantes.

---

<sup>14</sup> El Artículo IX (f) estipula que "[El] quórum para toda reunión de la Asamblea de Partes quedará constituido con los representantes de una mayoría de las Partes" y que "[Las] decisiones sobre cuestiones substantivas se tomarán por voto afirmativo emitido por dos tercios por lo menos de las Partes cuyos representantes estén presentes y votantes", siendo que a cada Parte le corresponde un voto (Artículo IX (g)).

**APÉNDICE 1**

**SALVEDADES Y ADVERTENCIAS**

El presente Memorando está sujeto a las siguientes salvedades y advertencias:

- (i) El presente Memorando se ha elaborado únicamente para beneficio exclusivo de la ITSO. Herbert Smith LLP no acepta ni aceptará ninguna responsabilidad, responsabilidad civil ni deber de diligencia ante ninguna otra entidad o persona. El Memorando no debe ser distribuido, divulgado, citado, aludido en referencia, usado como base ni difundido de otra manera, a ninguna otra entidad o persona ni por ninguna otra entidad o persona, que no sea Herbert Smith LLP o sin el consentimiento previo por escrito de Herbert Smith LLP.
- (ii) El presente Memorando se refiere únicamente al tema del Patrimonio Común y la interpretación del Artículo VII (e) (iv) del Acuerdo de la ITSO y no trata ningún otro tema.
- (iii) El presente Memorando aborda el tema de las Obligaciones de Servicio Público de Intelsat solamente en la medida en la cual dicho tema se relaciona directamente con el Artículo XII (e) (iv).

En particular, este Memorando no analiza ningún posible incumplimiento, por Intelsat, de sus Obligaciones de Servicio Público en el marco del ASP, ni ninguna medida tomada – o que pueda ser tomada – por la ITSO o las Partes como resultado de ese incumplimiento.

- (iv) Con respecto a las Administraciones Notificantes, el presente Memorando enuncia las obligaciones que tiene una Administración Notificante en relación con el Artículo XII (e) (iv), pero no procura dejar sentado ningún incumplimiento real de dichas obligaciones por parte de las actuales Administraciones Notificantes.
- (v) Todas las copias de documentos e información proporcionados y analizados por nosotros son copias fieles, exactas y (salvo indicación en contrario) completas de los originales de dichos documentos.
- (vi) Todos los acuerdos, instrumentos y documentos celebrados, firmados y/o emitidos por la ITSO o en nombre de ésta y analizados por nosotros estuvieron debidamente autorizados y se firmaron en forma válida, y las partes pertinentes de los mismos tenían todas las facultades necesarias bajo sus constituciones para hacer esas cosas.
- (vii) Esos acuerdos, instrumentos y documentos siguen existiendo y estando sin enmendar y tienen pleno efecto y vigencia, no habiendo sido modificados, cancelados ni reemplazados por ningún otro documento o acuerdo del cual no tengamos conocimiento.
- (viii) Toda la información o documentación que se nos proporcionó o que hemos examinado en relación con la elaboración del Memorando, o a partir de la cual se elaboró éste, era y sigue siendo fiel y completa y no se presta a equívoco alguno.

# ITSO-DISTRIBUCIÓN LIMITADA

ADJUNTO NO. 2 al  
IAC-8-7S W/03/08  
Página 10

- (ix) A falta de precedentes acerca de muchos de los temas analizados en el presente Memorando, especialmente en relación con el derecho de las Partes de cambiar una o ambas Administraciones Notificantes o impugnar la transferencia del Patrimonio Común, muchas de las opiniones vertidas en el presente Memorando son de son de naturaleza prospectiva y están basadas únicamente en nuestro análisis y entendimiento de la documentación y los datos pertinentes.